

V L A A M S P A R L E M E N T



Zitting 1998-1999

12 februari 1999

**DISCUSSIONOTA**

**voor een verdere staatshervorming**

**VERSLAG**

**namens de Commissie voor Staatshervorming, Algemene Zaken en Verzoekschriften  
uitgebracht door mevrouw Mieke Van Hecke,  
de heren Johan De Roo, John Taylor, Michiel Vandenbussche,  
Etienne Van Vaerenbergh, Francis Vermeiren en Robert Voorhamme**

*Samenstelling van de commissie :*

*Voorzitter :* de heer Johan Sauwens.

*Vaste leden :*

de heren Marc Olivier, Herman Suykerbuyk, John Taylor, Walter Vandebossche, mevrouw Mieke Van Hecke ;

de heren André Denys, Jaak Gabriels, Francis Vermeiren ;

de heren Gilbert Bossuyt, Freddy De Vilder, Robert Voorhamme ;

de heren Filip Dewinter, Joris Van Hauthem ;

de heer Johan Sauwens ;

de heer Jos Geysels.

*Plaatsvervangers :*

de heren Leo Delcroix, Johan De Roo, mevrouw Mia De Schamphelaere, de heren Bart Vandendriessche, Johan Weyts ;

de heren Ward Beysen, Karel De Gucht, Dirk Van Mechelen ;

de heren Peter Dufaux, Michiel Vandebussche, Peter Vanvelthoven ;

de heren Luk Van Nieuwenhuysen, Karim Van Overmeire ;

de heer Etienne Van Vaerenbergh ;

mevrouw Vera Dua.

---

*Zie :*

**253** (1995-1996)

– Nr. 1 : Discussienota

– Nrs. 2 tot 10 : Verslagen van hoorzittingen

*Zie ook :*

**1296** (1998-1999)

– Nr. 1 : Voorstel van resolutie

## INHOUD

	Blz.
I. Algemene inleidende uiteenzetting door de heer Luc Van den Brande, minister-president van de Vlaamse regering en Vlaams minister van Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden, Wetenschap en Technologie .....	7
II. Bespreking van hoofdstuk III.4.1 : Overdracht van de provincie- en de gemeentewet .....	11
A. Inleidende uiteenzetting door de minister-president .....	12
B. Bespreking van de mogelijke uitzonderingen op de overheveling .....	14
C. Bespreking betreffende de implicaties van de overheveling voor Brussel .....	22
D. Krachtlijnen .....	29
III. Bespreking van hoofdstuk III.4.2 : Gezondheidsbeleid en gezinsbeleid .....	33
A. Inleidende uiteenzetting door de minister-president .....	33
B. Eerste bespreking .....	34
C. Hervatting van de bespreking na de hoorzittingen .....	37
D. Krachtlijnen .....	42
IV. Bespreking van hoofdstuk III.4.3 : Werkgelegenheid .....	50
A. Inleidende uiteenzetting door de minister-president .....	50
B. Bespreking .....	54
C. Krachtlijnen .....	58
V. Bespreking van hoofdstuk III.4.4 : Wetenschaps- en technologiebeleid .....	61
A. Inleidende uiteenzetting door de minister-president .....	61
B. Bespreking .....	64
C. Krachtlijnen .....	66
VI. Bespreking van hoofdstuk III.4.5 : Buitenlandse handel .....	68
A. Inleidende uiteenzetting door de minister-president .....	68
B. Bespreking .....	73
C. Krachtlijnen .....	86
VII. Bespreking van hoofdstuk III.4.6 : Communicatiebeleid .....	89
A. Inleidende uiteenzetting door de minister-president .....	89
B. Bespreking .....	91
C. Krachtlijnen .....	94
VIII. Bespreking van hoofdstuk III.4.7 : Vervoer en mobiliteit .....	95
A. Inleidende uiteenzetting door de minister-president .....	95
B. Bespreking .....	97
C. Krachtlijnen .....	106

IX.	Bespreking van hoofdstuk III.4.8 : Statistiekbeleid .....	107
	A. Inleidende uiteenzetting door de minister-president .....	107
	B. Bespreking .....	108
	C. Krachtlijnen .....	108
X.	Bespreking van hoofdstuk III.4.9 : Ontwikkelingssamenwerking .....	109
	A. Inleidende uiteenzetting door de minister-president .....	110
	B. Bespreking .....	113
	C. Krachtlijnen .....	124
XI	Bespreking van hoofdstuk III.4.10 : Economie en energie .....	125
	A. Inleidende uiteenzetting door de minister-president .....	125
	B. Bespreking .....	127
	C. Krachtlijnen .....	128
XII	Bespreking van hoofdstuk III.4.11 : Landbouw, tuinbouw en visserij .....	130
	A. Inleidende uiteenzetting door de minister-president .....	131
	B. Bespreking .....	133
	C. Krachtlijnen .....	135
XIII	Bespreking van hoofdstuk IV : Uitbouw van de financiële en fiscale autonomie .....	137
	A. Inleidende uiteenzetting door de minister-president .....	137
	B. Informatieve vragenronde .....	145
	C. Bespreking .....	147
	D. Krachtlijnen .....	152
XIV	Bespreking van hoofdstuk II.4 : De plaats van Brussel .....	158
	A. Inleidende uiteenzetting door de minister-president .....	158
	B. Eerste bespreking .....	167
	C. Algemene bespreking .....	173
	D. Hervatting van de algemene bespreking na de hoorzitting .....	182
	E. Krachtlijnen .....	188
XV	Bespreking van hoofdstuk V : Aandachtspunten in verband met de verdere staatshervorming .....	193
	A. Inleidende uiteenzetting door de minister-president .....	193
	B. Bespreking .....	197
	C. Bijkomende inleidende uiteenzetting door de minister-president betreffende de justitieproblematiek .....	201
	D. Bespreking betreffende de justitieproblematiek .....	203
	E. Krachtlijnen .....	207

XVI Bespreking van hoofdstuk II : Algemeen referentiekader .....	212
A. Inleidende uiteenzetting door de minister-president .....	212
B. Bespreking .....	213
XVII Eindconclusie .....	213
A. Bespreking van de ontwerptekst .....	213
B. Indicatieve stemming .....	222
C. Slotverklaring van de voorzitter .....	227

---

*Gebruikte afkortingen voor de geciteerde wetten :*

BWBI Bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen

BWF Bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten

BWHI Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen

GW Grondwet

DAMES EN HEREN,

De discussienota voor een verdere staatshervorming, goedgekeurd door de Vlaamse regering op 29 februari 1996, werd diezelfde dag door de heer Luc Van den Brande, minister-president van de Vlaamse regering en Vlaams minister van Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden, Wetenschap en Technologie, neergelegd bij het Vlaams Parlement en toegelicht in de Commissie voor Staatshervorming, Algemene Zaken en Verzoekschriften.

Op 13 maart 1996 regelde de commissie de werkzaamheden voor de bespreking van de discussienota. De commissie nam daarbij akte van de beslissing van het Uitgebreid Bureau van 6 maart 1996 om de discussienota voor een verdere staatshervorming te behandelen als een beleidsnota. De commissie besliste dat de verschillende luiken van de discussienota, die telkens betrekking hebben op een afzonderlijk bevoegdheidsdomein, het voorwerp zouden vormen van een afzonderlijke bespreking in de commissie. Daarbij zou de volgorde van de discussienota zelf worden gevolgd. De commissie nam zich tevens voor om na de bespreking van elk hoofdstuk krachtlijnen te formuleren met een voorlopige standpuntbepaling.

Tijdens de regeling van de werkzaamheden van 6 januari 1999 besliste de commissie om op basis van deze krachtlijnen een aantal eindconclusies te formuleren en die in de vorm van een voorstel van resolutie ter goedkeuring aan de plenaire vergadering voor te leggen.

In de loop van de zittingsjaren 1995-1996<sup>1</sup>, 1996-1997<sup>2</sup>, 1997-1998<sup>3</sup> en 1998-1999 werden de verschillende hoofdstukken van de discussienota achtereenvolgens behandeld in de commissie. Voor elk hoofdstuk afzonderlijk werden een of meerdere verslaggevers aangeduid, zoals hierna aangegeven :

1 Tijdens het zittingsjaar 1995-1996 zetelde de commissie als 'Commissie voor Staatshervorming, Algemene Zaken en Verzoekschriften', met de volgende samenstelling : Voorzitter : de heer Johan Sauwens. Vaste leden : mevrouw Brigitte Grouwels, de heren Marc Olivier, Herman Suykerbuyk, John Taylor, mevrouw Mieke Van Hecke ; de heren André Denys, Jaak Gabriels, Francis Vermeiren ; de heer Freddy De Vilder, mevrouw Lydia Maximus, de heer Robert Voorhamme ; de heren Filip Dewinter, Joris Van Hauthem ; de heer Johan Sauwens ; de heer Jos Geysels. Plaatsvervangers : de heren Leo Delcroix, Johan De Roo, mevrouw Mia De Schamphelaere, de heren Bart Vandendriessche, Johan Weyts ; de heren Ward Beysen, Patrick Lachaert, Didier Ramoudt ; de heren Gilbert Bossuyt, Johnny Goos, Peter

- Hoofdstuk III.4.1 (overdracht van de gemeentewet en provinciewet) : mevrouw Mieke Van Hecke en de heer Etienne Van Vaerenbergh ;
- Hoofdstuk III.4.2 (gezondheidsbeleid en gezinsbeleid) : de heer Francis Vermeiren, samen met mevrouw Brigitte Grouwels, tot haar benoeming als lid van de Vlaamse regering op 22 september 1997 ;
- Hoofdstuk III.4.3 (werkgelegenheid) : de heren Johan De Roo en Etienne Van Vaerenbergh ;
- Hoofdstuk III.4.4 (wetenschaps- en technologiebeleid) : de heer Etienne Van Vaerenbergh ;
- Hoofdstuk III.4.5 (buitenlandse handel) : de heer Etienne Van Vaerenbergh ;
- Hoofdstuk III.4.6 (communicatiebeleid) : de heer John Taylor ;
- Hoofdstuk III.4.7 (vervoer en mobiliteit) : de heer John Taylor ;

Vanvelthoven ; de heren Luk Van Nieuwenhuysen, Karim Van Overmeire ; de heer Etienne Van Vaerenbergh ; mevrouw Vera Dua.

- 2 Tijdens het zittingsjaar 1996-1997 zetelde de commissie als 'Commissie voor Staatshervorming en Algemene Zaken', met de volgende samenstelling : Voorzitter : de heer Johan Sauwens. Vaste leden : mevrouw Brigitte Grouwels, de heren Marc Olivier, Herman Suykerbuyk, John Taylor, mevrouw Mieke Van Hecke ; de heren André Denys, Jaak Gabriels, Francis Vermeiren ; de heren Gilbert Bossuyt, Freddy De Vilder, Robert Voorhamme ; de heren Filip Dewinter, Joris Van Hauthem ; de heer Johan Sauwens ; de heer Jos Geysels. Plaatsvervangers : de heren Leo Delcroix, Johan De Roo, mevrouw Mia De Schamphelaere, de heren Bart Vandendriessche, Johan Weyts ; de heren Ward Beysen, Karel De Gucht, Dirk Van Mechelen ; mevrouw Lydia Maximus, de heren Michiel Vandebussche, Peter Vanvelthoven ; de heren Luk Van Nieuwenhuysen, Karim Van Overmeire ; de heer Etienne Van Vaerenbergh ; mevrouw Vera Dua.
- 3 Tijdens het zittingsjaar 1997-1998 zetelde de commissie als 'Commissie voor Staatshervorming en Algemene Zaken', met de volgende samenstelling : Voorzitter : de heer Johan Sauwens. Vaste leden : de heren Marc Olivier, Herman Suykerbuyk, John Taylor, Walter Vandebossche, mevrouw Mieke Van Hecke ; de heren André Denys, Jaak Gabriels, Francis Vermeiren ; de heren Gilbert Bossuyt, Freddy De Vilder, Robert Voorhamme ; de heren Filip Dewinter, Joris Van Hauthem ; de heer Johan Sauwens ; de heer Jos Geysels. Plaatsvervangers : de heren Leo Delcroix, Johan De Roo, mevrouw Mia De Schamphelaere, de heren Bart Vandendriessche, Johan Weyts ; de heren Ward Beysen, Karel De Gucht, Dirk Van Mechelen ; mevrouw Lydia Maximus, de heren Michiel Vandebussche, Peter Vanvelthoven ; de heren Luk Van Nieuwenhuysen, Karim Van Overmeire ; de heer Etienne Van Vaerenbergh ; mevrouw Vera Dua.

- Hoofdstuk III.4.8 (statistiekbeleid) : de heer John Taylor ;
- Hoofdstuk III.4.9 (ontwikkelingssamenwerking) : mevrouw Mieke Van Hecke en de heer Etienne Van Vaerenbergh ;
- Hoofdstuk III.4.10 (economie en energie) : mevrouw Mieke Van Hecke en de heer Etienne Van Vaerenbergh ;
- Hoofdstuk III.4.11 (landbouw, tuinbouw en visserij) : mevrouw Mieke Van Hecke en de heer Etienne Van Vaerenbergh ;
- Hoofdstuk III.4.12 (uitbouw van de financiële en fiscale autonomie) : de heren Etienne Van Vaerenbergh en Robert Voorhamme ;
- Hoofdstuk IV.2 (de plaats van Brussel) : de heren Michiel Vandenbussche en Etienne Van Vaerenbergh ;
- Hoofdstuk V (aandachtspunten in verband met de verdere staatshervorming) : mevrouw Mieke Van Hecke en de heer Etienne Van Vaerenbergh ;
- Hoofdstuk II (algemeen referentiekader, met uitzondering van het luik over Brussel) : mevrouw Mieke Van Hecke en de heer Etienne Van Vaerenbergh ;
- Eindconclusie : mevrouw Mieke Van Hecke en de heer Etienne Van Vaerenbergh.

De bespreking ten gronde van de meeste hoofdstukken werd voorafgegaan door een of meerdere hoorzittingen. De verslagen van de hoorzittingen werden als afzonderlijke stukken gepubliceerd. De concrete referenties en de detailinformatie over de hoorzittingen worden telkens vermeld bij het begin van de hierna volgende hoofdstukken.

## **I. ALGEMENE INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE HEER LUC VAN DEN BRANDE, MINISTER-PRESIDENT VAN DE VLAAMSE REGERING EN VLAAMS MINISTER VAN BUITENLANDS BELEID, EUROPESE AANGELEGENHEDEN, WETENSCHAP EN TECHNOLOGIE**

De minister-president geeft in zijn inleidende uiteenzetting vooreerst de doelstelling aan van de door de Vlaamse regering voorgelegde discussienota.

Met de discussienota beoogt de Vlaamse regering een aantal oriënterende krachtlijnen en constructieve denkpijlers voorop te stellen, die de staatsinrichting van het land een meer coherent platform moeten geven tegenover de veelvuldige uitdagingen van de komende jaren, mede in het kader van de uitbouw van de Europese Unie. De discussienota wil een bijdrage leveren tot de verdieping van de inzichten teneinde aan Vlaamse kant te komen tot een zo groot mogelijke consensus rond een geactualiseerd en efficiënt staatsmodel, in de wetenschap dat de institutionele wetgeving grotendeels een federale aangelegenheid vormt.

De minister-president herinnert er evenwel aan dat de eerste zorg van de Vlaamse overheid de werkgelegenheid en het instandhouden van het economische draagvlak betreft. Het is voor hem dan ook vanzelfsprekend dat de Vlaamse regering voluit en prioritair uitvoering blijft geven aan de doelstellingen van het Vlaamse regeerakkoord, namelijk de kwaliteit van economie en werkgelegenheid, de kwaliteit van het Vlaamse bestuur, de kwaliteit van de stedelijke leefomgeving, de kwaliteit van het milieu en de kwaliteit van leven en samenleven. De staatshervorming mag in deze context geen abstracte denkoefening zijn, maar is er volgens de minister-president om de bestuurskracht en de transparantie van onze instellingen, meer bepaald het democratisch gehalte gekoppeld aan de maximalisering van efficiëntie en effectiviteit, te versterken en maximale groeikansen te geven aan de welvaart, het welzijn en de werkgelegenheid in Vlaanderen.

### *– Politieke situering*

De minister-president brengt in herinnering dat de noodzaak van een verdere verdieping van de staatshervorming reeds werd aangekondigd in het toekomstproject 'Vlaanderen-Europa 2002'. Het Vlaams regeerakkoord bevat een uitgebreid luik over de versterking en verdieping van de Vlaamse autonomie. De voorliggende discussienota moet worden gezien als een inleidende, oriënterende nota, bedoeld om in het Vlaams Parlement te zoeken naar een zo breed mogelijke consensus. De minister-president stelt in dit verband voor om bij bijzonder decreet de rechtstreeks verkozen Nederlandstalige senatoren bij de bespreking in het Vlaams Parlement te betrekken.

### *– Algemeen referentiekader*

Een verdere staatkundige evolutie zou volgens de minister-president moeten uitgaan van drie kracht-

lijnen. De staatkundige structuren dienen vooreerst bij te dragen tot een meer democratisch en transparant gehalte. Dit vindt zijn weerslag in het zogenaamde subsidiariteitsbeginsel en de noodzaak aan een coherente en homogene bevoegdheidsverdeling. Het subsidiariteitsbeginsel impliceert de opbouw van onderuit, en is dus eerder socio-economisch en cultureel dan institutioneel. Ten tweede zullen de verdere evolutie van de Europese Unie en de uitbouw van de Europese eenheidsmunt niet zonder invloed zijn voor het Belgische staatkundige referentiekader. Ten derde dient de verdere uitbouw van het staatsmodel gebaseerd te zijn op een fundamentele tweeledigheid, opgebouwd vanuit de twee grote taal- en cultuurgemeenschappen, met voor Brussel, met zijn grootstedelijke, regionale en internationale functie, een specifiek statuut in functie van zijn levensvatbaarheid.

#### – *Bevoegdheidskader*

De minister-president wijst erop dat de constitutionele autonomie van de deelstaten beperkt is. Toch wordt in de discussienota voorgesteld om de institutionele autonomie volledig aan te wenden door middel van een bijzonder decreet. Het Vlaams Parlement zou met de aanvaarding van een 'Charter van Vlaanderen' een belangrijke, zij het vooralsnog symbolische, stap kunnen zetten als een eerste aanzet naar een Vlaamse constitutie. Dit kan voor de minister-president meteen de aanzet zijn om in een verder perspectief na te denken over een mogelijke uitbreiding van de constitutionele autonomie, bijvoorbeeld op het vlak van een aantal fundamentele rechten en verplichtingen in de deelstatelijke bevoegdheidsdomeinen. Daarnaast blijft ook het principiële belang erkend van de overdracht van de zogenaamde restbevoegdheden naar de deelstaten. Toch verdient het op korte termijn aanbeveling om bij voorkeur te streven naar de verbetering en de verruiming van de toegewezen autonome bevoegdheden.

De noodzaak om te komen tot meer homogene bevoegdheidspakketten vindt volgens de minister-president zijn verantwoording in de notie van de optimale bestuurskracht. Vanuit deze notie is het in zijn ogen noodzakelijk dat de maatschappelijke taken worden uitgeoefend door de bestuurslaag die het dichtst bij de bevolking staat, teneinde het democratische gehalte te verhogen. Optimale bestuurskracht kan ook maar worden bereikt wanneer een overheid die bevoegd is voor een bepaald domein van de regelgeving, tegelijk bevoegd is voor de regelgeving die wegens de maatschappelijke samenhang met dat domein verband houdt,

teneinde een verhoogde efficiëntie, effectiviteit en verantwoordelijkheid van het overheidsbeleid te bereiken.

Samenvattend pleit de minister-president voor een bedachtzame herschikking van de bevoegdheden op basis van volgende beginselen : (1) het vermijden van bevoegdheidsconflicten in de regelgeving, zowel materieel als territoriaal ; (2) het streven naar meer homogene bevoegdheidsdomeinen, om een maatschappelijk relevante beleidsvrijheid van de bevoegde overheid te waarborgen ; (3) een versterking van de samenhang tussen normatieve bevoegdheid en de aanwending van principiële en fiscale beleidsinstrumenten ; (4) het uitgangspunt dat samenwerkingsakkoorden slechts in beperkte mate dienstig zijn om gebreken in de taakaflijning tussen de federale en deelstaatoverheden op te vangen.

Vervolgens vat de minister-president per beleidsdomein samen hoe deze beginselen in de voorliggende discussienota werden geconcretiseerd.

#### – *De overdracht van de gemeente- en de provinciewet*

Dit bevoegdheidsdomein dient volgens de minister-president bij uitstek te worden bekeken vanuit het subsidiariteitsbeginsel. Hij brengt in herinnering dat de organisatie van de provincie- en gemeentebesturen in uitvoering van het Sint-Michielsakkoord moet worden overgedragen, onafgezien van de grondwettelijke beginselen van de bevestiging van de autonomie, de democratische besluitvorming en de fiscale bevoegdheid. Een medebevoegdheid (federaal/Vlaams) bij de benoeming van burgemeesters en gouverneurs is volgens de minister-president aangewezen.

#### – *Het gezondheids- en gezinsbeleid*

Vijf basisprincipes dienen volgens de minister-president de leidraad te vormen bij de hervorming van de sociale zekerheid : (1) de basissolidariteit intact houden ; (2) de overheidsschuld niet bezwaren ; (3) de werkgelegenheid bevorderen ; (4) de communautaire modulering mogelijk maken en (5) de responsabilisering vergroten, zowel individueel als collectief via de gemeenschappen. Een mogelijke bevoegdheidsoverdracht dient zowel rekening te houden met deze basisgegevens als met de noodzaak van meer coherente en homogene bevoegdheidspakketten. Zowel vanuit een juridische en economische invalshoek, als vanuit de verschillen in preferenties van de deelstaten, zijn er volgens de minister-president elementen die pleiten voor een



bevoegdheidsoverdracht. In elk geval kan een mogelijke overdracht volgens hem niet los gezien worden van de aard van de verzekerde risico's, namelijk de gezins- en professionele risico's.

Voor de evaluatie van de bevoegdheidsverdeling in de sector van het *gezondheidsbeleid* wordt uitgegaan van vier specifieke benaderingen : (1) de bevoegdheden die onmiddellijk aansluiten bij de huidige bevoegdheidsmaterie die tot de deelstaten behoort, namelijk de gezondheidsinfrastructuur (de ziekenhuizen) en het preventiebeleid ; (2) de algehele coherentie binnen de gezondheidszorg, zoals de samenhang tussen de preventieve en de curatieve zorg ; (3) de communautaire modulering : binnen verschillende cultuurgemeenschappen zijn de collectieve voorkeuren inzake de organisatie van de gezondheidszorg niet dezelfde, en (4) de responsabilisering op individueel en collectief vlak en de aspecten die verband houden met de sociale zekerheid. De discussienota vermeldt een aantal knelpunten met betrekking tot een samenhangende, coherente en homogene gezondheidszorg. Ook de bijzondere situatie van de Brusselse hoofdstedelijke regio zal nader moeten onderzocht worden, aldus de minister-president.

Wat het *gezinsbeleid* betreft gaat de nota in op een aantal actuele knelpunten, zoals het fonds voor collectieve uitrustingen en de problematiek van de betrokkenheid van de deelstaten bij beslissingen op federaal niveau die een impact hebben op het gezinsbeleid.

#### – *De werkgelegenheid*

Vlaanderen heeft volgens de minister-president nood aan een actiever arbeidsmarktbeleid en vraagt een meer dynamische inzet van de socialezekerheidsmiddelen. Een van die middelen is het aanwenden van de werkloosheidsuitkering als een activerend instrument voor werkervaringsplaatsen. De bestaande federale systemen, zoals de Plaatselijke Werkgelegenheidsagentschappen zouden, met inbegrip van de middelen, moeten worden overgedragen, vindt de minister-president. De nota gaat verder in op de omzetting van tewerkstellingsprogramma's in reguliere jobs en de daaraan verbonden overdracht van de trekkingsrechten. Een betere afstemming van het beleid op die domeinen waar zowel de federale als de Vlaamse overheid actief zijn is wenselijk. Dit is met name het geval voor het arbeidsmarktbeleid, de beroepsopleiding,

de arbeidsbemiddeling en de tewerkstelling van vreemde arbeidskrachten.

#### – *Het wetenschaps- en technologiebeleid*

De minister-president wijst erop dat de huidige bevoegdheidsafbakening inzake wetenschapsbeleid onduidelijk is en weinig efficiënt. Omdat concurrerende bevoegdheden moeten vermeden worden kan een nagenoeg volledige overdracht van het wetenschaps- en technologiebeleid naar de deelstaten worden overwogen. Dit zou onder meer de overdracht van de wetenschappelijke programma's van de federale overheid en van het ruimtevaartonderzoek impliceren. Ook het beheer van de huidige tien federale wetenschappelijke instellingen komt toe aan de deelstaten. Het uitgangspunt daarbij is een model waar het zwaartepunt volledig ligt bij de deelstaten en de rol van de federale overheid beperkt blijft tot concertatie en het zogenaamd sectorieel onderzoek in exclusief federale bevoegdheden zoals justitie en defensie.

#### – *De buitenlandse handel*

Ook inzake buitenlandse handel is er volgens de minister-president nood aan een meer homogeen bevoegdheidspakket. De discussienota gaat concreet in op de optie van een integrale overdracht van de bevoegdheid inzake buitenlandse handel, vanuit de vaststelling dat het handelsbeleid een onderdeel vormt van het economische beleid. Dit zou de afschaffing van de Belgische Dienst voor Buitenlandse Handel en de hervorming van de Nationale Delcrederedienst en Copromex (het huidige Comité voor Financiële Steun aan de Export) impliceren.

#### – *Het communicatiebeleid*

De huidige bevoegdheidsverdeling inzake het communicatiebeleid, waarbij telecommunicatie een federale aangelegenheid is en omroep een deelstaatbevoegdheid, vindt de minister-president niet langer houdbaar. Het onderscheid tussen beide domeinen vervaagt meer en meer door de technologische evolutie. Dit maakt nieuwe categorieën noodzakelijk om de bevoegdheidsverdeling te regelen. Een mogelijk scenario op korte termijn is om alle transmissie van openbare informatie tot een deelstaatbevoegdheid te maken. Op lange termijn kan zelfs alle informatietransport een bevoegdheid zijn van de deelstaten, aldus nog de minister-president.

– *Vervoer en mobiliteit*

Het voeren van een coherent mobiliteitsbeleid houdt volgens de minister-president in dat de Vlaamse overheid bevoegd is voor of minstens medezeggenschap heeft over alle vervoersmodi. Een belangrijke factor, het spoorvervoer, is nog steeds een federale bevoegdheid. Via regionale beheersovereenkomsten, periodiek overleg en een betere afstemming van de investeringsprogramma's, kan de deelstatelijke inbreng in de NMBS versterkt worden. Een ander aandachtspunt is de federale bevoegdheid voor het voeren van een heffingenbeleid aangaande infrastructuur, verkeer en vervoer. De minister-president is van oordeel dat de deelstaten betrokken dienen te worden bij de toewijzing van die middelen.

– *Het statistiekbeleid*

De federale overheid is bevoegd voor het "statistisch geheim" en beslist nog steeds over de opportuniteit en de modaliteiten van regionaal statistisch onderzoek. Deze federale bevoegdheid staat volgens de minister-president haaks op de algemene filosofie van de staatshervorming. Statistiek is een instrumentele bevoegdheid, waar de deelstaten op voet van gelijkheid over moeten kunnen beschikken voor de materies waar zij verantwoordelijk voor zijn.

– *De ontwikkelingssamenwerking*

Dat ontwikkelingssamenwerking nog steeds een federale bevoegdheid is, is in feite merkwaardig. Vele terreinen van ontwikkelingssamenwerking behoren intern tot de bevoegdheid van de deelstaten. Bovendien beschikken de deelstaten sedert het Sint-Michielsakkoord over volwaardige internationale bevoegdheden. Ook recente evoluties binnen de sector van de ontwikkelingssamenwerking zelf pleiten voor een herbekijken van dit bevoegdheidsdomein. De nota kiest voor een gedetailleerd onderzoek om na te gaan welke aspecten van het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid kunnen worden overgeheveld.

– *Economie en energie*

De vennootschapsfiscaliteit is in de ogen van de minister-president een onmisbaar instrument in het kader van een economisch beleid. Via fiscale weg kunnen bepaalde vormen van activiteit aangemoedigd worden. Nu moet er op dit vlak echter gewerkt worden via samenwerkingsakkoorden met

de federale overheid. Daarom is het volgens hem aangewezen de eigen fiscale bevoegdheden van de deelstaten te verruimen. De overdracht van het Participatiefonds, evenals de Dienst voor de Regeling van de Binnenvaart, moet worden overwogen. Inzake het energiebeleid zou het advies van de Vlaamse overheid ten aanzien van het uitrustingsplan bindend moeten zijn, aldus de minister-president.

– *Landbouw en visserij*

De minister-president pleit ervoor dat het structuurbeleid of de investeringssteun één homogene deelstaatbevoegdheid zou vormen. Gezien het sterk uiteenlopende uitzicht en karakter van de land- en tuinbouw in de verschillende deelstaten is een opsplitsing van het landbouwkundig onderzoek en van de voorlichting via de proeftuinen, de landbouwcentra en de huidige rijksstations te overwegen. Voor het visserijbeleid kan volgens de minister-president een quasi totale overdracht als optie vooropgesteld worden. Dit zou betekenen dat de structurele bijstand, de visquota's en de vislicenties zouden worden overgeheveld naar de deelstaten.

– *De financiële en de fiscale autonomie*

De minister-president wijst erop dat de financiële en fiscale bevoegdheden van de Vlaamse overheid beperkt zijn gehouden in vergelijking met de ruime materiële bevoegdheden. Slechts 5 % van de middelen komt voort uit eigen belastingen, 50 % uit gedeelde BTW-opbrengsten, die in feite dotaties zijn, en de rest uit samengevoegde belastingen. De fiscale bevoegdheid staat niet in verhouding tot het takenpakket van de deelstaten. Grotere financiële en fiscale verantwoordelijkheid is nochtans de sleutel voor budgettaire verantwoordelijkheid, vindt de minister-president. "No representation without taxation" zou ook voor de deelstaten de regel moeten zijn.

De Europese Monetaire Unie biedt volgens de minister-president mogelijkheden voor een ruimere autonomie. De toewijzing van belastingbevoegdheden aan de deelstaten is evenwel een complexe aangelegenheid. Daarom worden er in de discussie-nota verschillende toewijzingscriteria en bevoegdheidstechnieken nader geanalyseerd. Parallel met de verruiming van de materiële bevoegdheden van de deelstaten, verdient het aanbeveling dat het fiscaal draagvlak van Vlaanderen toeneemt. Essentieel daarbij is dat het aandeel van de exclusieve belastingen in het geheel van de financiële

middelen toeneemt, waardoor beter kan worden aangesloten bij de directe investeringen van de deelstaten.

De minister-president stelt verder dat de Vlaamse overheid onvoldoende op het voorplan treedt als heffende overheid, vermits de federale overheid instaat voor de controle en de inning van belastingen. De fiscale eigenheid van Vlaanderen zou administratief moeten worden vertaald in het zetten en innen van belastingen. In ieder geval dient wat in de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten (BWF) werd afgesproken ten aanzien van de aanpassing van de verdeelsleutel van middelen toegekend aan de gemeenschappen als aandeel van de BTW-ontvangsten, te worden uitgevoerd tegen 1999. Daarnaast moet worden nagegaan op welke wijze de inrichting van het Rekenhof kan worden aangepast aan de nieuwe institutionele realiteit.

– *Andere aandachtspunten*

De minister-president wijst erop dat er in de discussienota wordt aangedrongen op een vertegenwoordiging van de deelstaten voor een aantal federale instellingen zoals de Nationale Bank, de NMBS, het RIZIV, de Delcredere dienst enzovoort. Ook voor de voordracht van leden van de rechterlijke en financiële controleorganen en voor de aanstelling van de diplomatieke vertegenwoordigers kan volgens de minister-president gepleit worden voor een betrokkenheid van de deelstaten.

Verder behandelt de discussienota een aantal specifieke Vlaamse aandachtspunten, zoals de regel van de exclusieve territoriale bevoegdheidsverdeling, de na te streven splitsing van het kiesarrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde en het principe dat de bevoegdheden door de deelstaten over het volledige territorium moeten worden uitgeoefend. Een aantal communautair gevoelige punten zoals de taalfaciliteiten kunnen toevertrouwd worden aan de deelstaten die deze bevoegdheden dan uitoefenen in rechtstreeks overleg en akkoord.

De minister-president vindt verder dat solidariteit inherent is aan elk systeem, maar bij voorkeur afgesproken, omkeerbaar en transparant is. Voor een verdere afbouw van onverantwoorde en niet gerechtvaardigde transfers, inzonderheid op het vlak van sociale zekerheid, kan volgens hem overwogen worden om samen met het federale niveau aanvullend onderzoek te doen.

Ten slotte stipt de minister-president aan dat er in de discussienota ook wordt stilgestaan bij de participatie van de deelstaten aan de federale regelgeving. Inzonderheid voor de grondwetgeving en institutionele wetgeving is de autonomie van de deelstaten immers onvoldoende verankerd. In het bestek van een volgende grondwetsherziening kan concreet overwogen worden om het aantal gemeenschapssenatoren te verhogen, waardoor de impact van de deelstaten bij de verdere evolutie van de staatshervorming zou versterkt worden.

– *Slot*

De minister-president benadrukt tenslotte dat de discussienota niet te nemen of te laten is, maar een vertrekpunt moet vormen van een open discussie in de commissie, over de grenzen tussen meerderheid en oppositie heen. Daarbij dient er gestreefd naar een zo breed mogelijke consensus in het Vlaams Parlement over een verdere staatshervorming. Een dergelijke ruime consensus zal volgens de minister-president een belangrijk politiek feit zijn, waar men op het federale beleidsniveau, dat bevoegd is voor de staatshervorming, niet omheen zal kunnen. Tot slot verklaart de minister-president zich bereid om de bespreking in de commissie maximaal te ondersteunen en de nodige documentatie en achtergrondinformatie ter beschikking te stellen van de commissie, waaronder de fiches van de administratie die aan de basis lagen van de discussienota<sup>4</sup>.

**II. BESPREKING VAN HOOFDSTUK III.4.1 :  
OVERDRACHT VAN DE PROVINCIE- EN  
DE GEMEENTEWET**

De commissie vatte de bespreking van hoofdstuk III.4.1 van de discussienota aan op 25 april 1996. Op die datum werd door de minister-president een inleidende toelichting gegeven. Daarop besliste de commissie om een hoorzitting te organiseren met deskundigen en instanties die op het terrein met de problematiek vertrouwd zijn. Deze hoorzitting vond plaats op 13 mei 1996. In aansluiting daarbij

<sup>4</sup> Deze fiches liggen ter inzage op het commissiesecretariaat.

werd op 12 juni 1996 van gedachten gewisseld met een aantal senatoren betreffende de hervorming van de provinciewet in de Senaat. Voor het verslag van deze hoorzitting en van deze gedachtewisseling, uitgebracht door mevrouw Mieke Van Hecke en de heer Etienne Van Vaerenbergh, wordt verwezen naar stuk 253 (1996-1997) - Nr. 2. Tijdens de regeling van de werkzaamheden van 25 april 1996 besliste de commissie om een afzonderlijke bespreking te wijden aan de vraag welke aangelegenheden eventueel van overdracht naar de gewesten kunnen worden uitgesloten en de vraag naar de weerslag van de overheveling in Brussel. Die besprekingen vonden plaats op respectievelijk 30 april 1996 en 29 mei 1996. De bespreking ten gronde van hoofdstuk II.4.1 werd op 12 juni 1996 afgerond met het opstellen en goedkeuren van een aantal krachtlijnen.

#### **A. Inleidende uiteenzetting door de minister-president**

De minister-president opent zijn betoog met een korte schets van de bevoegdheidsregeling zoals deze er vandaag uitziet. Zowel de basiswetgeving inzake gemeenten en provincies als de organisatie (niet de uitvoering) van het administratief toezicht in de Brusselse randgemeenten en Voeren behoort nog tot de federale bevoegdheden. Vlaanderen van zijn kant is bevoegd voor de wetgeving op de OCMW's (afgezien van een aantal uitzonderingen, zoals onder andere de regeling van de bestaansminima), de wetgeving op de intercommunales, de financiering van gemeenten en provincies (via verschillende fondsen) en de organisatie en uitoefening van het administratief toezicht. Dit laatste - zoals hoger reeds gesteld - met uitzondering van de organisatie van dit toezicht in de Brusselse randgemeenten en Voeren.

De minister-president stelt verder dat de regionalisering van de gemeente- en provinciewet de logische en noodzakelijke uitvoering vormt van afspraken gemaakt in het kader van het Sint-Michielsakkoord. In dat akkoord werd een uitdrukkelijk politiek engagement aangegaan om deze regionalisering zonder uitstel door te voeren. Op dat ogenblik zelf was zulks immers niet mogelijk, aangezien het toenmalige artikel 108, GW, (thans artikel 162) niet in herziening was gesteld.

Ten bewijze van het toenmalig bestaan van de politieke wil ter zake, haalt de minister-president een aantal voorbeelden aan. Zo werd in het Sint-Michielsakkoord uitdrukkelijk opgenomen dat artikel

108, GW, (huidig artikel 162) in herziening moest worden gesteld, hetgeen ondertussen ook gebeurd is. De juridische bevoegdheid over zowel de OCMW's als de intercommunales werd wél reeds aan de gewesten overgedragen. In afwachting van het tijdstip waarop de regionalisering van de wetgeving op de gemeenten en provincies grondwettelijk mogelijk zou worden, werden ook reeds twee voorbereidende stappen naar de gemeenten toe gezet. Enerzijds werd de verordenende bevoegdheid van de koning betreffende het gemeentepersoneel geschrapt (schrapping die ook onmiddellijk werd uitgevoerd) uit artikel 145 van de gemeentewet. Hierdoor werd aan de federale regering de bevoegdheid ontnomen om regels betreffende het gemeentepersoneel uit te vaardigen. Anderzijds werd in het akkoord, voor wat de politie betreft, gekozen voor de eenheid van het politiebeleid, met behoud van het gemeentelijke karakter van de gemeentepolitie. Dit punt dient echter nog geconcretiseerd te worden.

De minister-president wijst erop dat de niet-uitvoering van de afspraken uit het Sint-Michielsakkoord betreffende de regionalisering van de basiswetgeving er vandaag toe geleid heeft dat juridische bevoegdheid over de lokale besturen op een inconsistente wijze verdeeld is over de federale (gemeente- en provinciewet) en de gewestelijke overheid (wetgeving op het OCMW en de intercommunales). Deze situatie brengt met zich mee dat de federale overheid bevoegd is om het kader te bepalen waarbinnen de gemeenten hun bevoegdheden kunnen uitoefenen, en dat de gewesten bevoegd zijn inzake de aangelegenheden die de gemeenten samen, d.w.z. in intercommunaal verband, uitoefenen. Anderzijds is de federale overheid bevoegd over de gemeenten, maar oefenen de gemeenschappen de bevoegdheid uit over het OCMW, dat een afzonderlijke rechtspersoon is, afgeleid van de gemeente, en opererend op haar grondgebied onder gemeentelijk toezicht. In deze toestand kunnen de lokale besturen vanuit twee overheden met een verschillende, en soms zelfs tegenstrijdige, regelgeving geconfronteerd worden.

Als voorbeeld hiervoor haalt de minister-president aan dat, inzake een politiek toch vrij neutrale aanlegenschap als de boekhouding, er andere regels gelden inzake gemeenten en OCMW's. Beide lokale besturen, met soms zelfs een gemeenschappelijke ontvanger, passen een verschillend boekhoudingsstelsel toe dat mettertijd meer en meer uit elkaar zal groeien. Ook loutere procedures inzake tot stand komen van begrotingen en rekeningen lopen meer en meer uiteen. Het hoeft geen betoog

dat zulks niet bevorderlijk is voor een toegankelijk en doorzichtig openbaar bestuur.

Ook voor de burger, als klant van de overheid, is de tweedeling inzake bevoegdheden ondoorzichtig. Zo komen er andere regels inzake openbaarheid van bestuur en inzage in de bestuursdocumenten in gemeenten en OCMW's. Dit houdt in dat de burger verschillend behandeld dreigt te worden naar gelang hij zich aanbiedt bij de gemeente of het OCMW.

Met betrekking tot het personeel wenst de minister-president de commissieleden te attenderen op het feit dat men zich momenteel in een soort juridisch vacuüm bevindt. De verordenende bevoegdheid van de Koning inzake het gemeentepersoneel werd, behalve wat het veiligheidspersoneel betreft, immers wel uit de gemeentewet geschrapt, maar de gewestelijke overheid beschikt ondertussen al evenmin over deze bevoegdheid. Dit is het gevolg van het feit dat men er in het Sint-Michielsakkoord van uitgegaan is dat, bij ontbreken van een federale bevoegdheid, de de facto bevoegdheid reeds naar de gewesten zou zijn overgedragen, doordat de gewesten via de uitoefening van hun administratief toezicht die bevoegdheden kunnen uitoefenen. Al vrij snel is echter gebleken dat dit een toch wel erg smalle juridische basis vormt, die al snel naar opportuniteitstoezicht neigt. Concluderend stelt de minister-president dat de situatie als volgt kan worden samengevat : de gemeenten hebben de autonome bevoegdheid om besluiten te nemen binnen de grenzen van de wet, maar er is geen overheid bevoegd om de grenzen van de wet vast te stellen.

Inzake het veiligheidspersoneel beschikt de federale overheid wel over een verordenende bevoegdheid. Bij toepassing daarvan werd bijvoorbeeld bij KB de mogelijkheid gegeven om zaterdag- en/of zondagvergoedingen toe te kennen voor het politiepersoneel. Dit maakte deel uit van een sectoraal akkoord, onderhandeld op federaal niveau. Wat de rest van het gemeentepersoneel betreft, werd op gewestelijk niveau een sectoraal akkoord gesloten. Daarin werd bepaald dat er gemeentelijke salarisschalen gebruikt worden voor alle gemeenten en dat de invoering daarvan voorrang heeft op het toekennen van vergoedingen. Het, gekende, gevolg hiervan is dat het politiepersoneel op grond van het KB vergoedingen eist, die door de financiële repercussies het op gewestelijk niveau onderhandelde sectoraal akkoord ondergraven, en die door het gewest ten gevolge van het eigen sectoraal akkoord juridisch niet aanvaard kunnen worden zolang dit akkoord in de desbetreffende gemeente niet volledig is uitgevoerd.

Ook de problemen inzake het administratief toezicht worden door de minister-president kort toegelicht. Voor de lokale besturen zelf, alsmede voor de burger, is het momenteel onduidelijk welke overheid voor welke aangelegenheid bevoegd is. Het administratief toezicht wordt uitgeoefend op gewestelijk niveau. Via dat gewestelijk toezicht worden er problemen doorgegeven aan de Vlaamse overheid, die echter niet altijd in de mogelijkheid is om er een oplossing aan te geven, bij gebrek aan juridische bevoegdheid. Zo komen er herhaaldelijk vragen om de interne delegatiemogelijkheden binnen de gemeentelijke organisatie en de administratie uit te breiden. In de gemeenten bestaat er bijvoorbeeld geen mogelijkheid tot delegatie inzake de loutere ondertekening van betalingsmandaten. Ook de interne gemeentelijke organisatie is een federale bevoegdheid. Geconfronteerd met deze situatie, is het voor de overheid die het toezicht uitoefent, dus onmogelijk om een degelijk juridisch kader te ontwerpen via hetwelk een modern organisatie-model geïmplementeerd zou kunnen worden.

De minister-president spreekt hierop zijn overtuiging uit dat, om de aanspreekbaarheid van de overheid bij de bevolking te vergroten, er dringend doorzichtigheid moet ontstaan in de organisatie van het binnenlands bestuur, terwijl ook dringend meer afstemming en samenhang moeten worden gerealiseerd in de wetgevingen op de verschillende lokale besturen (OCMW's, gemeenten, intergemeentelijke samenwerkingsvormen, provincies).

Zich baserend op de diverse hogergenoemde knelpunten, geeft de minister-president ook een opsomming van een aantal aandachtspunten binnen een toekomstige eigen Vlaamse bestuurlijke organisatie. Zo moet er, rekening houdend met het subsidiariteitsbeginsel, zeker een duidelijke bevoegdheidsafbakening zijn tussen de bestuursniveaus. Zowel de bestuurlijke decentralisatie als de intergemeentelijke samenwerkingsverbanden verdienen bijzondere aandacht. De rol van de verkozen raden en de verantwoordelijkheden van de mandatarissen dienen versterkt te worden. Ook de interne beheersregels inzake onder meer personeel en financiën moeten worden verbeterd. Het personeelsmanagement dient op een meer tijds wijze te worden benaderd. En ook de tuchtregeling voor het personeel verdient een grondige doorlichting. Het moge derhalve duidelijk zijn dat de vraag tot overheveling van de gemeente- en de provinciewet zeker niet in de eerste plaats is ingegeven vanuit communautaire overwegingen. Zij betreft integendeel het streven naar een doorzichtig en kwalitatief bestuur binnen Vlaanderen.

Ter afsluiting van zijn inleidend betoog vraagt de minister-president ook nog aandacht voor enkele specifieke aandachtspunten binnen dit werkveld. Meer in het bijzonder haalt hij de benoeming van de burgemeesters en gouverneurs, de faciliteitenregeling en het toezicht in de Brusselse randgemeenten en Voeren, en de kwestie Brussel aan.

Inzake de benoeming van burgemeesters en gouverneurs pleit de minister-president voor medebevoegdheid van de Vlaamse regering. Op die manier kan men tot een gezamenlijke voordracht van de federale en de Vlaamse regering komen. Dit is een gematigd, maar logisch standpunt. De burgemeester en de gouverneur hebben immers een dubbele bevoegdheid, in casu zowel op het lokale of provinciale vlak als ten behoeve van de centrale overheid (zowel federaal als gewestelijk). Zo dragen zij zorg voor de uitvoering van wetten en besluiten en kunnen zij de gewapende macht vorderen. Zij zijn mede op lokaal en provinciaal vlak de vertegenwoordigers van de regeringen (federaal en gewestelijk). De gouverneur is daarnaast uitdrukkelijk ook de commissaris van de Vlaamse regering in de provincie. Dit alles in aanmerking genomen, is het de logica zelf dat de Vlaamse regering mee beslist over deze benoemingen. Juridisch kan een oplossing erin bestaan de gehele gemeente- en provinciewet te regionaliseren, maar de figuur van de burgemeester en de gouverneur te verankeren in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI). Zowel de federale als de Vlaamse overheid kunnen dan via wet en decreet taken toewijzen.

De faciliteitenregeling en het toezicht in de Brusselse randgemeenten en Voeren zijn niet als dusdanig opgenomen in hoofdstuk III.4.1, maar kunnen volgens de minister-president niet buiten het debat blijven bij een regionalisering van de basiswetgeving op gemeenten en provincies. De minister-president verwijst terzake dan ook naar hoofdstuk V.3 van de discussienota. Als specifieke Vlaamse aandachtspunten voor een verdere staatshervorming wordt daar in het bijzonder gehandeld over de regel van de niet-inmenging, de splitsing van het kiesarrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde en de faciliteitenregeling.

Homogene bevoegdheidsuitoefening betekent volgens de minister-president dat men verantwoordelijk is op het gehele grondgebied. Wat het administratief toezicht betreft is de federale regering bevoegd voor de organisatie van het toezicht in de Brusselse rand en Voeren. De gewestregering is bevoegd voor de uitoefening van dit toezicht. Inzonderheid met betrekking tot Voeren heeft de fe-

derale regering de procedure zodanig gemaakt dat de gewestregering - via de gouverneur van Limburg - de facto haar bevoegdheden niet kan uitoefenen dan na advies van het (taalgemengde) college van gouverneurs. De minister-president drukt hierop zijn geloof uit dat de gehele problematiek van een faciliteitenregeling eveneens op gewestelijk vlak kan worden behartigd. Een democratische rechtsstaat moet immers voldoende sterk zijn om regels vast te stellen voor haar minderheden.

Met betrekking tot Brussel tenslotte, moeten volgens de minister-president bij een regionalisering van de gemeentewet bijzondere waarborgen worden ingebouwd aangaande de situatie van de Vlamingen in de Brusselse gemeentebesturen. Dit kan door bijvoorbeeld te bepalen dat de organieke regeling van de gemeenten in de Brusselse Hoofdstedelijke Raad met een tweederde meerderheid en een meerderheid van de stemmen in elke taalgroep moet worden goedgekeurd. Waarbij de minister-president er wel op wijst dat naar aanleiding van de discussie ook andere denksporen ten berde kunnen worden gebracht. Afsluitend poneert de minister-president dat, zijns inziens, de bijzondere situatie van Brussel, en de Vlamingen in Brussel, specifieke aandacht moet krijgen bij de bespreking van elk van de onderdelen van de discussienota.

## **B. Bespreking van de mogelijke uitzonderingen op de overheveling**

### *– De aanstelling van de provinciegouverneurs*

In een inleidende toelichting herhaalt de minister-president vooreerst zijn pleidooi voor het principe van de ‘medebevoegdheid’. Dit houdt meer bepaald in dat er een gezamenlijke voordracht gebeurt door het federale én het Vlaamse niveau. Dit kan noch technisch, noch juridisch een reëel probleem vormen, aangezien deze formule nu reeds, met succes, wordt gehanteerd op andere domeinen. Als uitgangspunt voor deze optie geldt de redenering dat de gouverneur enerzijds een vertegenwoordiger van de federale overheid is en gedeeltelijk zal blijven, maar dat hij anderzijds ook optreedt als commissaris van de Vlaamse regering in de provincie. Omwille van die dubbele bevoegdheid van de gouverneur is het derhalve logisch dat er ook een dubbele voordracht gebeurt. Een alternatieve optie, die de minister-president echter wat extreem en daarom niet wenselijk vindt, zou erin kunnen bestaan om naast een federale gouverneur een “Vlaamse gedelegeerde” te plaatsen.

Vanuit praktisch oogpunt wenst mevrouw Lydia Maximus toch een kanttekening te plaatsen bij de door de minister-president voorgestelde 'medebevoegdheid'. In de huidige politieke constellatie, waar - even abstractie gemaakt van de specifieke situatie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest - op zowel het federale, het gemeenschaps- als het gewestniveau, dezelfde coalitie aan het bewind is, zou een consensus-voordracht misschien nog mogelijk zijn. Bij een eventuele toekomstige asymmetrische situatie zou een dergelijke voordracht politiek onhaalbaar kunnen blijken te zijn. Als er dus al een nieuwe procedure voor de voordracht van kandidaat-gouverneurs moet komen, moet ze zo opgevat zijn dat ze onder alle omstandigheden werkbaar blijft.

De minister-president acht het binnen de federale constructie vrij logisch dat de door mevrouw Maximus geschetste situatie zich hoe dan ook ooit zal voordoen. Hij verwijst echter naar het Duitse federale model, waaruit blijkt dat die asymmetrie geen afbreuk hoeft te doen aan het voorgestelde systeem van 'medebevoegdheid'. In de Duitse Bondsrepubliek is het immers schering en inslag dat de regering van een aantal Länder anders is samengesteld dan de Bundesregierung, hetgeen er toe leidt dat de Bundesrat (de senaat van de Länder) eveneens anders is samengesteld dan de Bundestag en de Bundesregierung. En toch blijft dit systeem goed werkbaar door het bestaan van een "afstemmingsprocedure" die een optimale beleidsinteractie garandeert. En aangezien dit systeem in Duitsland werkt binnen een structureel-associatieve verhouding, is er geen enkele reden om aan te nemen dat het niet zou werken tussen het Vlaamse en het Belgische federale niveau, aangezien het hier veeleer om een punctuele samenwerking op een beperkt aantal domeinen gaat.

De heer Joris Van Hauthem verklaart dat er zijns inziens een conceptuele fout zit in het door de minister-president gepropageerde denkspoor van medebevoegdheid. Het uitgangspunt is immers de volledige regionalisering van de organieke wetgeving op provincies en gemeenten. De logische consequentie hiervan zou derhalve zijn dat de voordracht én de benoeming van de provinciegouverneurs ook volledig geregionaliseerd zouden worden. Men zou derhalve in wezen moeten komen tot een toestand die precies het omgekeerde is van de huidige situatie. Op heden is de organieke wetgeving nog federaal, en gebeurt de voordracht van de provinciegouverneurs bijgevolg ook nog door de federale overheid, en dit ondanks het feit dat er ook al een onbetwistbare band met het Vlaams Gewest bestaat.

Het streefdoel moet volgens de heer Van Hauthem de volledige regionalisering van de organieke wetgeving zijn, mét benoeming van de provinciegouverneurs door de Vlaamse overheid. Dit sluit niet uit dat die gouverneur ook nog een zekere band behoudt met het federale niveau, bijvoorbeeld in verband met veiligheidskwesties. Het voorgestelde systeem van gedeelde bevoegdheid zou echter de voordrachtsbevoegdheid blijvend op twee niveaus verankeren, hetgeen haaks staat op het uitgangspunt van de volledige regionalisering van de organieke wetgeving.

De heer John Taylor wenst toch een zekere nuancering aan te brengen bij het door mevrouw Maximus aangehaalde probleem. Zijns inziens is de provinciegouverneur, voor wat betreft de uitvoering van zijn taken, in wezen een ambtenaar die louter beslissingen uitvoert die worden genomen door zijn respectievelijke voorgedijoverheden. Hij oefent bijgevolg geen politieke functie uit in de strikte zin, en is geen politiek mandataris. Dit vermindert het potentiële risico op een patstelling in de fase van de voordracht van de kandidaten.

De heer Herman Suykerbuyk oppert de suggestie om - voor zover men de voordracht een gemengde bevoegdheid wil houden - te werken met het nu voor sommige hogere magistraten vigerende systeem van de dubbele voordracht, waarbij voor elke vacante functie twee kandidaten worden voorgedragen, waaruit de beslissende instantie kan en moet kiezen. Overigens is hij de mening toegedaan dat de voordracht van de gouverneur inderdaad best een gemengde bevoegdheid zou blijven. De door de minister-president even aangehaalde alternatieve piste van een federale gouverneur met naast hem nog eens een Vlaamse gedelegeerde lijkt hem een ál te zware constructie te zijn, die node loos het aantal ambten verdubbelt.

De heer Francis Vermeiren brengt in het midden dat men alternatief ook gewoon kan afstappen van het systeem van de benoeming, en overgaan tot de rechtstreekse verkiezing van de gouverneurs. De heer John Taylor brengt hiertegen in dat de daaruit onvermijdelijk voortvloeiende politisering van het gouverneursambt hem geen wenselijke evolutie lijkt.

De heer Etienne Van Vaerenbergh wijst er de commissieleden op dat de nu voorliggende problematiek eigenlijk breder is dan die van de loutere voordracht van kandidaat-gouverneurs. Uiteindelijk gaat het immers ook om de benoeming van de betrokkenen. De heer Etienne Van Vaerenbergh stelt - in het kader van de volledige regionalisering van

de organieke wetgeving - dan ook de vraag naar het niveau waar de uiteindelijke beslissingsbevoegdheid moet liggen. Hij oppert terzake de mening dat het hem plausibel overkomt dat de Vlaamse regering zélf de gouverneurs van de Vlaamse provincies zou benoemen en dit eventueel na advies van de federale overheid.

De minister-president stelt dat de problematiek in feite dubbel is. Enerzijds moet men ten gronde inderdaad de vraag stellen of er - in het licht van de huidige, en toekomstige, bevoegdheidsverdeling - al dan niet een binding moet blijven bestaan met de twee bevoegdheidsniveaus. En anderzijds is er ook het technische aspect van de zaak. Zelfs bij een volledige regionalisering van de gemeente- en provinciewet blijft het immers mogelijk om via een toewijzingsdecreet, dan wel een toewijzingsbesluit, de benoemingsbevoegdheid, al dan niet op grond van een gemengde, dan wel een dubbele voordracht, naar het federale niveau te delegeren.

De heer John Taylor stelt zich eveneens vragen bij de zin van de 'medebevoegdheid', gezien in het licht van de volledige regionalisering van de organieke wetgeving. In zijn ogen vormen de voordrachtsbevoegdheid, de benoemingsbevoegdheid en de inhoudelijke bevoegdheid verbonden aan het gouverneursambt immers één onlosmakelijk geheel, waarin geen plaats meer is voor een gedeelde of gemengde voordracht.

De heer Robert Voorhamme meent dat de door de minister-president gesuggereerde oplossing om bij wege van delegatiedecreet de benoemingsbevoegdheid, zelfs bij volledige regionalisering van de organieke wetgeving, op federaal niveau te behouden, een ernstig risico inhoudt op het ontstaan en groeien van regionale divergenties. De verschillende soevereine decreetgevers in dit land zullen immers niet noodzakelijk hetzelfde principe huldigen, laat staan dezelfde procedureregels uitvaardigen. Niets belet, bijvoorbeeld, het Waals Gewest om inzake de benoeming van gouverneurs de eer aan zich te houden, en zelf te benoemen, dan wel een zwaar van de Vlaamse regeling afwijkende delegatieprocedure uit te werken. De gevolgen van het ontbreken van een eenvormige legistische regeling laten zich raden. Met name zullen de gouverneurs die ressorteren onder de onderscheiden gewesten legistisch ongelijk behandeld worden, met alle mogelijke wrijvingen vandien. Bijgevolg zal elke regeling die vertrekt vanuit de basisoptie dat het de decreetgever is die de procedure vastlegt, bijzonder moeilijk operationaliseerbaar zijn. Een uniforme regeling terzake zou dan ook bijna bij wege van federale wet moeten worden opgelegd, hetgeen dan

weer haaks staat op de basisfilosofie van de homogene bevoegdheidspakketten.

Daarenboven zal er, nog volgens de heer Voorhamme, zelfs bij volledige regionalisering van de organieke wetgeving, onvermijdelijk altijd een zeker residu aan taken blijven bestaan die door de federale overheid, in het kader van het federale beleid, aan de provinciegouverneurs worden opgelegd. De provinciegouverneurs die door andere dan de federale overheid werden benoemd, en dit volgens onderscheiden regelingen naargelang het gewest waaronder ze ressorteren, dreigen in dit opzicht dan ook in een bijzonder schizofrene situatie te verzeilen. Hiermee is de cirkel dan ook rond: aangezien er voor de provinciegouverneur in wezen twee opdrachtgevende overheden zijn, waarvan er per definitie maar een de benoemende overheid kan zijn, moeten de beide betrokken niveaus op een structurele wijze in de hele procedure betrokken blijven. Een structurele betrokkenheid die daarenboven over het gehele grondgebied van de federatie uniform geregeld moet zijn, wat gezien de volledige gelijkwaardigheid van de betrokken decreetgevende instanties, niet gewaarborgd kan worden.

Afsluitend herhaalt de heer Robert Voorhamme dat het hem, op grond van de blijvende koppeling tussen gouverneur en federale overheid, aangewezenen voorkomt om, op basis van een bindende voordracht door gemeenschappen en gewesten, de finale benoeming bij het federale niveau te laten berusten. Dit houdt in dat er sluitende voordrachtsprocedures zullen moeten worden uitgewerkt die overal op het Belgische grondgebied gelijk zijn. Als er op dit vlak van elkaar afwijkende regelingen tot stand mochten komen, dan zou zulks volgens de spreker de federale structuur ernstig kunnen schaden.

De minister-president wenst hierbij twee zaken te preciseren. Vooreerst laat hij opmerken dat tot op de dag van vandaag in wezen precies de omgekeerde situatie bestaat als deze in de hypothese geschetst door de heer Robert Voorhamme. Tot op vandaag oefent de gouverneur, naast zijn federale opdracht, immers al zekere gewestelijke taken uit, die per definitie kunnen verschillen van gewest tot gewest. Toch gebeuren zowel voordracht als benoeming enkel en alleen door het federale niveau. Het regionale niveau heeft tot op vandaag met andere woorden geen enkele beslissings- of sanctioneringsbevoegdheid ten aanzien van de gouverneur. Het voorstel tot het organiseren van 'medebevoegdheid', in het kader van de volledige regionalisering van de organieke wetgeving, houdt daar-



enboven ook wel degelijk rekening met het behoud van een zekere binding met het federale gegeven. Het denkspoor waarbij voordracht en benoeming exclusief Vlaamse bevoegdheden zouden worden, negeert daarentegen deze blijvende binding met het federale niveau.

Ten tweede haalt de minister-president enkele voorbeelden aan waaruit moet blijken dat het systeem van de gemengde procedure technisch wel degelijk haalbaar en werkbaar is. Zo gebeurt bijvoorbeeld de voordracht voor het voorzitterschap van het Rode Kruis door de verschillende gemeenschapsregeringen. De benoemingsbeslissing berust bij de federale regering, die gebonden is door de gedane voordrachten. Daarnaast bestaan er ook inzake de Academiën gemengde procedures.

De minister-president is dan ook de mening toegegaan dat men zich niet blind mag staren op problemen die verbonden kunnen zijn aan de diverse technische uitvoeringsmodaliteiten, maar dat men integendeel eerst en vooral moet proberen op één lijn te komen voor wat betreft de te nemen basisoptie. Er moet een duidelijke keuze gemaakt worden uit drie principiële opvattingen nopens de organieke bevoegdheid over gemeenten en provincies, namelijk, ten eerste, het zuiver federaal houden van de materie, ten tweede, het volledig regionaliseren ervan en, ten derde, het komen tot een vorm van gedeelde bevoegdheden. Eenmaal deze fundamentele inhoudelijke keuze gemaakt, is de operationalisering nog louter een technische kwestie.

De heer Johan Sauwens poneert hierop met klem dat het debat dat in de commissie wordt gevoerd inderdaad geen vrijblijvende academische denkoefening mag zijn. De kernvraag moet zijn hoe het bestuur het meest efficiënt kan worden georganiseerd. Om op die vraag een eenduidig antwoord te kunnen geven, lijkt het hem noodzakelijk om zicht te krijgen op de werkvolumes die respectievelijk vanuit het federale en het regionale of gemeenschapsniveau worden opgelegd aan de provinciegouverneurs. De spreker heeft de indruk dat het grootste werkvolume nu reeds van de gewesten en gemeenschappen uitgaat. De grote uitzondering hierop wordt volgens hem gevormd door het veiligheidsbeleid. De stellingname van het Vlaams Parlement ten opzichte van dit specifieke beleidsdomein zal dan ook meer dan waarschijnlijk hét doorslaggevende element zijn bij het bepalen van de voordrachts- en benoemingsbevoegdheid inzake provinciegouverneurs.

De minister-president wijst erop dat het opstellen van een lijst van alle taken en opdrachten van de provinciegouverneurs een omvangrijk onderzoek zou vergen dat moeilijk binnen het beperkte kader van de commissiewerkzaamheden kan worden uitgevoerd.

Mevrouw Mieke Van Hecke constateert dat de minister-president het in zijn toelichting inderdaad over een gemengde voordracht van kandidaten heeft gehad, maar niet gerept heeft over de eigenlijke benoeming. Nochtans is het deze kwestie die volgens haar de echte kern en het sluitstuk van het probleem vormt. Deze kwestie kan volgens haar slechts op twee manieren beantwoord worden. Men kan immers óf de link met het federale niveau laten primeren, óf beslissen op basis van het hogergevoemde kwantitatieve aspect.

De heer Joris Van Hauthem stelt dat in de door de heer Robert Voorhamme geformuleerde redenering een essentiële schakel ontbreekt. Hij erkent dat de provinciegouverneur inderdaad steeds in zekere mate uitvoerder zal zijn van federale wetten, maar ziet niet in waarom men uit dat feit de conclusie zou moeten trekken dat de manier waarop iemand provinciegouverneur kan worden overal ook dezelfde zou moeten zijn en in die zin in wezen federaal zou moeten blijven. Zijns inziens is er geen enkele dwingende reden om een dergelijke koppeling tot stand te brengen. De vraag wie uiteindelijk de benoeming doet, heeft immers geen enkel effect op het takenpakket van de gouverneur.

De heer Johan Sauwens sluit zich hierbij aan en vindt de vrees voor het uiteengroeien van het land via de provincies of de figuur van de provinciegouverneur ongegrond. In de mate dat er daaromtrent al enig risico zou bestaan, zal de problematiek veel meer op het vlak van de onderlinge relaties tussen gemeenschappen en gewesten enerzijds, en de relaties tussen gemeenschappen en gewesten en het federale niveau anderzijds, gesitueerd zijn.

Verder is de provinciegouverneur volgens de heer Sauwens in wezen een ambtenaar die zijn richtlijnen nu al voor meer dan tweederde van het Vlaamse beleidsniveau krijgt. Vanuit dat oogpunt, én rekening houdende met een blijvende federale link, komt het hem logisch voor dat de Vlaamse regering de volle bevoegdheid zou hebben inzake zowel de voordracht als de benoeming. Voor de federale aspecten kunnen er dan speciale technieken worden ontwikkeld.

De minister-president verklaart tot slot dat aan het benoemingsaspect in wezen niet ál te zwaar getild moet worden. In heel veel gevallen is het nú immers al zo dat de voordracht voor een functie gebeurt bij wege van een besluit van de Vlaamse regering, dat louter nog moet worden bekrachtigd door het federale niveau. Anderzijds kan men vanuit deze constatacie natuurlijk ook de vraag stellen of die federale stap dan überhaupt nog wel enige zin heeft. Het komt de minister-president dan ook voor dat het probleem niet zozeer van inhoudelijke, als wel van psychologische aard is. Meer bepaald blijken sommige mensen nog steeds erg gehecht aan een benoeming door de Koning.

- *De voordracht door de provincieraden van de kandidaten voor raadsheer in de hoven van beroep en voor voorzitter en ondervoorzitter van de rechtbanken van eerste aanleg*

De vraag rijst volgens de minister-president of de overheveling van de provinciewet ook impliceert dat de bevoegdheid inzake de voordracht door de provincieraden van de kandidaten voor raadsheer in de hoven van beroep en voor voorzitter en ondervoorzitter van de rechtbanken van eerste aanleg wordt gesplitst. In dit verband wijst hij de commissieleden erop dat er bewust voor werd gekozen om in de discussienota geen voorstellen op te nemen tot reorganisatie van de rechterlijke macht. In die logica wordt het huidige systeem van de gerechtelijke organisatie in zijn integraliteit behouden, en dus blijft ook het voordrachtmechanisme ongewijzigd. Dit neemt echter niet weg dat er goede argumenten kunnen zijn om ook in deze sector tot een gedeeltelijke overdracht van bevoegdheden te komen.

De minister-president preciseert verder dat de gerechtelijke organisatie niet verward mag worden met de eigenlijke rechtsbedeling, waarvoor in zijn ogen geen stand still-principe hoeft te worden gehandhaafd. Als voorbeeld hiervan haalt hij de wet van 8 april 1965 op de jeugdbescherming aan. Hieromtrent werd door een voorgaande Vlaamse regering - na afweging van het gemeenschapsbelang terzake - beslist om tenminste tot een systeem van gedeelde bevoegdheden te komen.

Zowel de heer John Taylor als de heer Robert Voorhamme vinden dat, uitgaande van het principe van de homogene bevoegdheidspakketten, dit element in wezen niet op het Vlaamse niveau thuis hoort. De gerechtelijke organisatie is immers, tot nader order, per definitie een federale materie. Indien men ook hiervan een homogeen pakket wil maken, zou de voordracht van de genoemde magi-

straten een federale aangelegenheid moeten blijven.

De heer Johan Sauwens wijst erop dat het behandelde punt in feite slechts een detail vormt in de bredere discussie over de betrokkenheid van de deelstaten bij het justitiegegeven. Dit element komt aan bod in hoofdstuk V van de discussienota. Bij de bespreking daarvan kan deze discussie worden hernomen.

De minister-president is het hiermee eens en wijst erop dat delen van het vervolgingsbeleid veel belangrijker zijn qua interferentie met de bevoegdheden van gemeenschappen en gewesten. Bovendien wijst hij erop dat de eerste voorstellen voor het opsplitsen van de gerechtelijke organisatie - met uitzondering van de Raad van State - al dateren van 1958. Afsluitend stelt de minister-president dan ook voor om later in de loop van de werkzaamheden een afzonderlijke nota neer te leggen over het justitieel beleid. De commissie stemt hiermee in.

- *Het optreden van de bestendige deputatie als rechtscollege*

De minister-president wijst erop dat artikel 104bis van de provinciewet louter de procedure vaststelt die moet worden gevolgd wanneer de bestendige deputatie als administratief rechtscollege optreedt, bijvoorbeeld inzake beroepen tegen gemeentebelastingen. Grosso modo kan hierbij gesteld worden dat de voor de Raad van State geldende procedure werd getransponeerd naar de bestendige deputatie. Inzoverre men opteert voor het homogeen houden van de organisatie van de rechtscolleges, stelt zich derhalve de vraag of de procedureregels dan wel nog op gewestelijk niveau kunnen worden georganiseerd. Deze discussie staat dus helemaal los van de vraag of de bestendige deputatie al dan niet nog als rechtscollege moet optreden.

Vanuit het oogpunt van het gelijkheidsbeginsel meent de heer John Taylor dat het inderdaad aangewezen zou zijn om ook de procedureregels homogeen te houden. Hierop inpikkend oppert de heer Herman Suykerbuyk dat de regionalisering van de provinciewet integendeel wel degelijk met zich moet kunnen brengen dat, al naargelang de regio, er een verschillende bevoegdheid, en derhalve ook verschillende procedureregels zijn, met betrekking tot het optreden van de bestendige deputatie als rechtscollege. Zijns inziens behoort het binnen deze constellatie ook tot het prerogatief van de regio's om ten gronde te bepalen of de bestendige deputatie so wie so nog wel als

jurisdictioneel lichaam moet optreden. Voor hem is dit een keuze die elke deelstaat voor zichzelf moet maken.

De minister-president wijst erop dat de heer Suykerbuyk op die manier het louter procedurele aspect van de discussie overschrijdt. Het lijkt hem nochtans niet aangewezen om nu al de discussie te voeren over de inhoudelijke invulling die de Vlaamse regio dient te geven aan de geregionaliseerde organieke wetgeving op de provincies, onder andere wat betreft het takenpakket van de bestendige deputatie.

De heer Johan Sauwens merkt hierbij op dat het hem minstens logisch overkomt dat de procedurele bevoegdheid, de bevoegdheid ten gronde moet volgen. Wie de inhoudelijke elementen kan bepalen, dient met andere woorden ook de procedurele aspecten vast te leggen.

De minister-president treedt de heer Johan Sauwens hierin bij, in zoverre het principe van de homogeniteit inderdaad kan impliceren dat de ten gronde bevoegde overheid - die dus beslist of en wanneer de bestendige deputatie als rechtscollege moet optreden - ook de procedures blijft vastleggen. Alternatief kan er echter ook overwogen worden om dat specifieke bevoegdheidsgedeelte in zijn geheel over te hevelen naar de bestaande administratieve rechtscolleges.

Mevrouw Mieke Van Hecke is de mening toegedaan dat de hele administratiefrechtelijke procedure, waarvan de bestendige deputatie nu uiteindelijk maar één van de schakels is, best overal op het federale grondgebied identiek zou blijven. Volgens haar zou dit aspect bijgevolg beter niet geregionaliseerd worden. Anders dreigt men op termijn toch in juridische problemen te verzeilen.

De heer Joris Van Hauthem verklaart hier de noodzaak niet van in te zien. Zelfs een volledige regionalisering sluit immers niet uit dat de eindschakel, in casu de Raad van State, federaal blijft. Hij verwijst hiervoor naar het administratief toezicht op de gemeenten, dat, met uitzondering van de faciliteitengemeenten, al volledig geregionaliseerd is. Bij dit administratief toezicht kan de laatste schakel immers ook de Raad van State zijn. Mevrouw Mieke Van Hecke weerlegt dit argument door erop te wijzen dat men de 'toezichtsfunctie' niet mag verwarren of gelijkstellen met de 'rechtspreekende functie'. In het kader van de toezichtsfunctie zijn het immers enkel de eventueel gemaakte fouten die het voorwerp kunnen uitmaken van administratieve rechtspleging. Zij blijft er der-

halve bij dat men in de rechtsprocedures best geen wijzigingen aanbrengt naar aanleiding van de regionalisering. Men moet immers steeds het geheel van de administratieve rechtspleging voor ogen houden. Van zodra er binnen die procedure divergenties ontstaan, dreigen er ernstige juridische problemen.

De minister-president treedt mevrouw Van Hecke hierin bij en wijst er nogmaals op dat artikel 104bis van de provinciewet een louter technisch-procedureel artikel is, dat in wezen een aantal algemene rechtsbeginselen expliciteert. Het artikel slaat in die zin op meer dan louter de gerechtelijke organisatie. Daarom ook meent de minister-president dat Vlaanderen best geen eigen regels inzake de gerechtelijke procedure instelt. Dit doet echter niets af van het feit dat de basisbevoegdheid om te beslissen of de bestendige deputatie al dan niet als rechtscollege moet fungeren, ten gronde wél een Vlaamse bevoegdheid moet worden. Mocht Vlaanderen trouwens deze bevoegdheid niet verkrijgen, dan zou ook de procedureproblematiek zich in het geheel niet stellen.

De heer Robert Voorhamme sluit zich aan bij de redenering van de minister-president. Ook hij is de mening toegedaan dat, als de bestendige deputatie een rechtspreekende functie mocht behouden, ze hierbij onder een 'uniforme' procedureregeling zal moeten werken. Dit lijkt de heer Voorhamme noodzakelijk voor het behoud van de rechtstaat.

#### – *De benoeming van burgemeesters*

De minister-president wijst erop dat wat reeds werd gezegd met betrekking tot de provinciegouverneurs mutadis mutandis ook geldt voor de benoeming van de burgemeesters, al zijn er toch een aantal kleine nuances.

De heer Etienne Van Vaerenbergh sluit zich bij deze laatste bemerking aan. Hij wijst erop dat de positie van de burgemeester een stuk delicateser is dan die van de provinciegouverneur. De burgemeester wordt immers vrijwel altijd benoemd uit de leden van de gemeenteraad en is derhalve een verkozen gemeentelijke mandataris, wiens afstand tot het federale niveau veel groter is dan bij de provinciegouverneur. Zelfs de rechtstreekse adjuncten van deze laatste, namelijk de arrondissementscommissarissen, worden immers nog federaal benoemd.

Hierbij aansluitend stelt de heer Herman Suykerbuyk de vraag of er in het kader van deze discussie al dan niet, in meerdere of mindere mate, moet

worden ingegaan op de kwestie van de invulling van het statuut van de burgemeester in een toekomstige geregionaliseerde gemeentewet. Hijzelf is in elk geval van mening dat een Vlaamse burgemeester zich onder een nieuw statuut veel meer zal moeten kunnen vrijmaken voor zijn gemeente. Verder is de spreker van mening dat de burgemeestersfunctie in de toekomstige geregionaliseerde gemeentewet een heel andere invulling moet kunnen krijgen, die van gewest tot gewest moet kunnen verschillen. Ook deze discussie dient volgens de minister-president pas na de overheveling te worden gevoerd.

De heer Johan Sauwens beaamt dat laatste. Hij bevestigt wel dat er in Vlaanderen een vrij grote eensgezindheid lijkt te groeien inzake de nood aan inhoudelijke modernisering en herwaardering, ook inzake de verloning, van het burgemeestersambt. Dit is nu echter niet aan de orde. Wel rijst de vraag wat er dient te gebeuren met de federale benoeming van de burgemeesters ingeval van een volledig nieuwe invulling van de functie in het Vlaams Gewest.

Mevrouw Mieke Van Hecke wenst deze laatste kwestie nog wat scherper te stellen. Ervan uitgaande dat de burgemeester een verkozen politicus is, dit wil zeggen, voorgedragen door verkozenen uit verkozenen, én veel dichter bij de bevolking staand, stelt zich meer bepaald de vraag of er hier dan nog wel medebevoegdheid moet zijn, en zo ja, waar dan de finale beslissingsbevoegdheid ligt : bij het Vlaamse dan wel het federale niveau ? In dit opzicht verschilt de burgemeestersfunctie immers fundamenteel van de gouverneursfunctie.

De heer Joris Van Hauthem sluit zich bij dit denkspoor aan, en wijst er daarenboven op dat het handhaven van de medebevoegdheid, in welke vorm ook, per definitie altijd voor een stuk de Vlaamse autonomie zal inperken. Quid dan bijvoorbeeld met de idee van een rechtstreeks verkozen burgemeester ?

De heer John Taylor brengt hiertegen in dat de burgemeester naast 'gekozen mandataris' toch ook altijd voor eens stuk 'ambtenaar' zal zijn. Hierbij aansluitend wijst de heer Herman Suykerbuyk erop dat de burgemeester, in zijn zonet vermelde hoedanigheid van ambtenaar, kwantitatief waarschijnlijk ook al veel meer opdrachten ontvangt vanuit het niveau van de gewesten en gemeenschappen, dan vanuit het federale niveau. Hij meent dan ook dat hieruit de nodige conclusies moeten worden getrokken.

#### – *De gemeentepolitie*

De minister-president herinnert eraan dat er in het Sint-Michielsakkoord een duidelijke keuze werd gemaakt voor de eenheid van het veiligheidsbeleid, maar anderzijds wel met behoud van het gemeentelijke karakter van de politiediensten. Tussen die twee basisopties zal derhalve steeds een spanningsveld blijven bestaan. Bijgevolg zal naar aanleiding van de regionalisering van de organieke wetgeving duidelijk stelling moeten worden ingenomen met betrekking tot de correcte aflijning en interactie van die twee basisconcepten.

Vervolgens somt de minister-president de verschillende aspecten op die vervat zitten in Titel IV van de nieuwe gemeentewet en die het voorwerp vormen van deze discussie. Het betreft meer bepaald (1) de algemene bepalingen, waar het onderscheid wordt gemaakt tussen stedelijke en landelijke politie, (2) de opdrachten en de vastlegging van het aan de gemeentepolitie opgelegde takenpakket, onder andere de ordehandhaving en de mogelijkheid tot het vorderen van de gewapende macht, (3) het personeel en (4) de 'diverse bepalingen', die onder andere de graden, de kentekens en de bewapeningsnormen omvatten. De minister-president wijst erop dat er voornamelijk inzake het personeel een belangrijk spanningsveld bestaat : hoe kan men immers tot eenheid van beleid inzake het gemeentepersoneel komen, als een stuk van het politie-personeelsbeleid federaal blijft ? Een tekenend voorbeeld hiervan is te vinden in het feit dat tot op vandaag sectorale akkoorden met betrekking tot de politie worden gesloten op zowel het Vlaamse als het federale niveau. De akkoorden die op die twee niveaus worden afgesloten kunnen op bepaalde punten strijdig zijn met elkaar, wat tot spanningen leidt.

Ten gronde is de minister-president de mening toegedaan dat zeker het personeelsgegeven een volledig geregionaliseerde bevoegdheid moet worden. Daarnaast zal echter ook de fundamentele keuze moeten worden gemaakt of het geheel van het veiligheidsbeleid, inbegrepen onder andere de ordehandhaving of de afdwingbaarheid, van onderuit wordt opgebouwd, dan wel of het nog in zijn geheel van bovenuit moet worden georganiseerd of opgelegd. Volgens de minister-president pleiten de meeste argumenten ook hier voor een regionalisering van de bevoegdheid inzake de gemeentepolitie. In het buitenland bestaan daar trouwens al voorbeelden van, zoals Duitsland. In Spanje wordt daarover momenteel met vier autonome gebieden onderhandeld. Voor de minister-president is het in elk geval duidelijk dat het hier over

een dermate essentieel onderdeel van het gemeentebeleid gaat, dat het wel van onderuit móet opgebouwd worden, weze het dan met het behoud van eventuele bindingen naar het federale beleid en instrumentarium toe. Dit zal worden vergemakkelijkt door recente ontwikkelingen op federaal vlak, waarbij een groot gedeelte van het veiligheidsinstrumentarium uit het justitieel beleid werd gelicht. De minister-president verwijst daarbij naar de demilitarisering van de Rijkswacht en de overdracht van de voogdij naar het federale ministerie van Binnenlandse Zaken. In de mate dus dat het justitieel beleid federaal moet blijven, staat dit argument de regionalisering van de bevoegdheden inzake de gemeentepolitie niet meer in de weg. Volledige regionalisering van de gemeentepolitie is bijgevolg een meer dan valabele optie, zo besluit de minister-president.

De heer Johan Sauwens treedt de minister-president ten volle bij. Hij maakt daarenboven de bemerking dat het veiligheidsbeleid steeds belangrijker wordt, hetgeen ook meer en meer financiële repercussies heeft voor de gemeenten. Hierbij is het minstens paradoxaal te noemen dat de bijkomende veiligheidsverplichtingen door het federale niveau worden opgelegd, maar wegen op het budgettaire beleid van de gemeenten, die nochtans strikte financiële afspraken hebben met het Vlaams Gewest. De noodzakelijke intergemeentelijke samenwerking inzake veiligheid zou waarschijnlijk ook via vrijwillige overeenkomsten kunnen worden bereikt. Als voorbeeld hiervan kan worden verwezen naar de Benelux-Overeenkomst inzake grensoverschrijdende samenwerking tussen territoriale samenwerkingsverbanden of autoriteiten en de Overeenkomst tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk België inzake wederzijdse bijstandsverlening bij het bestrijden van rampen en ongevallen.

De heer Etienne Van Vaerenbergh merkt hierbij nog op dat het lokale veiligheidsbeleid en het beleid inzake de gemeentepolitie in feite sterk vervlochten zijn met het statuut van de burgemeester. Als eerste verantwoordelijke voor de veiligheid in de gemeente moet hij immers ook over de instrumenten kunnen beschikken nodig om de veiligheid te handhaven. Daarom pleit de heer Etienne Van Vaerenbergh voor een - in de meeste federale landen al bestaand - duaal politiesysteem, met een federale politie die bevoegd is over het hele federale territorium, en daarnaast een lokale politie die onder het gezag van de lokale autoriteiten staat.

Aansluitend op de voorgaande bemerkingen stelt mevrouw Brigitte Grouwels de vraag of dan ook

een groot inhoudelijk gedeelte van het veiligheidsbeleid, bijvoorbeeld de veiligheidscontracten, naar de deelstaten zal worden overgeheveld, dan wel of dit federaal zal blijven. Daarnaast wijst zij erop dat een regionalisering van het veiligheidsbeleid als pendant ook een verhoogde nood aan samenwerking met zich zal brengen. Naarmate meer bevoegdheden naar lagere beleidsniveaus worden overgeheveld, zullen deze entiteiten immers meer met elkaar moeten gaan samenwerken inzake de bestrijding van “grensoverschrijdende” criminaliteit.

De heer John Taylor wijst op het toenemende aantal problemen waarmee de gemeenten worden geconfronteerd bij de uitoefening van de hen opgedragen veiligheidstaken. Zo houdt, bijvoorbeeld, het Vlaams Gewest toezicht op de politioenele personeelsformatie van de gemeenten, terwijl diezelfde gemeenten vanop federaal niveau meer en meer verplichtingen terzake krijgen opgelegd. Zo worden ze bijvoorbeeld verplicht om een bepaald aantal politieagenten per aantal inwoners te hebben. Ook de heer John Taylor gaat in op het effect van de regionalisering op het geheel van het veiligheidsbeleid. Daarbij stelt zich meer bepaald de vraag of de veiligheidsbevoegdheden überhaupt nog wel federaal moeten blijven. Dit aspect volgt hem in elk geval nog worden verduidelijkt in de discussienota. Tenslotte vraagt hij ook enige verduidelijking over de verhouding tussen het regionale veiligheidsgegeven en de federale Rijkswacht.

De heer Johan Sauwens beaamt de analyse van de vorige sprekers. De door de minister-president verdedigde keuze voor een opbouw van het veiligheidsbeleid van onderuit, met behoud van een federale beleidscomponent, dreigt volgens hem al vrij vlug een puur tweesporenbeleid te worden, met alle financiële consequenties van dien voor de gemeenten. Bovendien zou dit het risico inhouden op het uiteengroeien van beide beleidslijnen.

De minister-president repliceert hierop dat hij inzake uitbouw van het veiligheidsbeleid onverkort vasthoudt aan zijn basiskeuze voor een “opbouw van onderuit”. De veiligheidsproblemen zijn per definitie immers het best bekend op het terrein zelf, dit wil zeggen in de betrokken gemeenten. Daarnaast - en zeker gezien in het licht van het wijzigende justitiële beleid - belet niets dat er na de regionalisering contracten inzake veiligheid worden afgesloten tussen de gemeenten en het Vlaams Gewest, net zoals er nu dergelijke contracten worden afgesloten tussen het federale niveau en de gemeenten. Daarbij kan worden verwacht dat het

Vlaams Gewest de gemeenten ook maximaal zal stimuleren om tot tussengemeentelijke samenwerking inzake veiligheid te komen. Afsluitend belooft de minister-president een aanvullende nota over het globale veiligheidsbeleid, dit wil zeggen zowel over het politionele beleid als het niet-politionele veiligheidsbeleid.

Naar aanleiding van deze laatste opmerking vraagt de heer Herman Suykerbuyk of de niet-politionele veiligheidselementen, zoals de brandweer, de 100, en de civiele bescherming, ook vallen onder het veiligheidsbeleid in ruime zin. De minister-president antwoordt hierop bevestigend, maar wijst er op dat die elementen ter sprake komen in hoofdstuk III.4.2 betreffende het gezondheidsbeleid en het gezinsbeleid.

– *De pensioensregeling van het gemeentepersoneel*

De minister-president argumenteert dat, volgens de logica van de discussienota, de pensioensregeling van het gemeentepersoneel een federale bevoegdheid dient te blijven. Hij stelt echter voor om dit punt verder te behandelen in het kader van de bredere problematiek van de sociale zekerheid, die in hoofdstuk III.4.2 van de discussienota aan bod komt. De commissie is het hiermee eens.

– *Agglomeraties en federaties van gemeenten*

De minister-president pleit ervoor om deze bevoegdheid integraal naar de gewesten over te hevelen. Op die manier zal Vlaanderen zelf kunnen beslissen over de oprichting en de organisatie van dergelijke agglomeraties en federaties. Hierover bestaat in de commissie volledige eensgezindheid.

– *De taalfaciliteiten*

De minister-president stelt ervan overtuigd te zijn dat de zogenaamde regeling voor de minderheden, in de brede zin van het woord, een regionale bevoegdheid dient te worden. In die hypothese kan volgens hem bovendien meer worden voorgesteld en mogelijk worden, dan nu het geval is. De minister-president drukt in dit verband de hoop uit dat er een cultureel samenwerkingsakkoord tot stand zal kunnen worden gebracht met de Franse Gemeenschap, waarin overeenstemming kan worden bereikt inzake het territorialiteitsbeginsel.

De heer Michiel Vandenbussche, hierin ten dele bijgetreden door mevrouw Brigitte Grouwels, heeft kritiek op die argumentatie. Als men de redenering van de minister-president immers ook gaat toepassen in het Brussels Gewest, dan wordt de positie van de Brusselse Vlamingen afhankelijk van de welwillendheid van de Franstaligen. De minister-president repliceert hierop dat de Brusselse Vlamingen absoluut niet kunnen worden beschouwd als een minderheid in de zin van de faciliteitenregeling van de jaren zestig. Dit is meteen ook de reden waarom Brussel een 'Hoofdstedelijk Gewest' is, en geen volwaardig gewest zoals Vlaanderen en Wallonië.

**C. Bespreking betreffende de implicaties van de overheveling voor Brussel**

*1. Inleidende uiteenzetting door de minister-president*

De minister-president herinnert eraan dat de discussienota uitdrukkelijk vermeldt dat er bij de overdracht van de organieke wetgeving op de gemeenten in de nodige waarborgen moet worden voorzien voor de positie van de Vlamingen in de Brusselse gemeentebesturen. Na regionalisering van de gemeentewet en de provinciewet zou de Brusselse Hoofdstedelijke Raad immers bij eenvoudige meerderheid kunnen beslissen om in deze wetgeving bepalingen te schrappen die de rechten van de Vlamingen willen vrijwaren. De tekst van het Sint-Michielsakkoord en de toelichting bij de verklaring tot herziening van grondwetsartikel 162 maken hieromtrent geen voorbehoud. Dit is volgens de minister-president merkwaardig, aangezien beide teksten wel uitdrukkelijk stellen dat de bepalingen in de gemeentewet, ingevoegd door de zogenaamde pacificatiewet van 9 augustus 1988 uitgesloten zouden worden van regionalisering. De grondwetgever is juridisch echter niet gebonden door de verklaring tot grondwetsherziening en kan de betrokken bepaling dus anders herzien dan bedoeld door de preconstituante.

Vervolgens gaat de minister-president in op een aantal mogelijke technieken ter bescherming van de Brusselse Vlamingen. Hij vertrekt daarbij van de beschermingsbepalingen in de bestaande gemeente- en provinciewetgeving. De desbetreffende

bepalingen<sup>5</sup> in de nieuwe gemeentewet voorzien ten eerste in de mogelijkheid om een bijkomende schepen te kiezen, die behoort tot de nog niet vertegenwoordigde of ondervertegenwoordigde taalgroep en, ten tweede, in de mogelijkheid voor een lid van de raad voor maatschappelijk welzijn dat behoort tot de taalgroep die in de gemeenteraad niet vertegenwoordigd is, om alle akten en stukken betreffende het gemeentebestuur te onderzoeken op dezelfde wijze als een raadslid. Wat de provinciewet betreft kan worden verwezen naar artikel 5, betreffende de gouverneur en de vice-gouverneur voor het administratief arrondissement Brussel-hoofdstad, beide van een verschillende taalrol. De vice-gouverneur van Brussel werd ingevolge artikel 65 van de bestuurstaalwet belast met het toezicht op de toepassing van de wetgeving en reglementering op het gebruik der talen in bestuurszaken. Hij of zij kan klachten van particulieren onderzoeken omtrent zaken, gelokaliseerd in een Brusselse gemeente en vervult dus een soort ombudsfunctie.

Hieruit blijkt volgens de minister-president dat de actuele wetgeving relatief weinig maatregelen bevat ter bescherming van de positie van de Vlamingen op gemeentelijk en provinciaal vlak. Vooral op gemeentelijk niveau is de positie van de Vlamingen zwak, en gaan er meer en meer stemmen op om in de gemeentewet bijkomende garanties op te nemen voor de aanwezigheid van en het respect voor de Vlamingen.

De minister-president somt in dit verband de vragen op die werden geformuleerd op het vierde Congres van de Brusselse Vlamingen : (1) een gegarandeerde Vlaamse aanwezigheid van minstens twee leden in de gemeenteraad, (2) een gegarandeerde schepen van elke taalgroep, (3) een gegarandeerde mede-burgemeester, behorend tot een andere taalgroep dan de burgemeester, en die beschikt over een aantal wettelijk omschreven bevoegdheden, waaronder de bevoegdheid voor materies die de eigen gemeenschap aanbelangen. Verder was het congres ook gewonnen voor een opsplitsing van de gemeentelijke begrotingen in plaatsgebonden materies en gemeenschaps-

materies. De voorgedij over de gemeenten zou dan niet alleen aan het Hoofdstedelijk Gewest, maar deels ook aan de respectieve gemeenschapscommissies toekomen.

De minister-president maakt verder melding van de mogelijkheid om in de nieuwe gemeentewet in te schrijven dat er naast de gemeentesecretaris een adjunct-secretaris van de andere taalrol is. Hij verwijst ook naar een motie van het Vlaams Parlement van 28 februari 1996 (Stuk 212 (1995-1996) – Nr. 1) waarin wordt aangedrongen op een gelijke machtsuitoefening van de Vlamingen en de Frans-taligen in Brussel, ook op gemeentelijk vlak. Er dient ook rekening mee gehouden dat die problematiek nauw samenhangt met de problematiek van de toepassing van de taalwetgeving.

Vervolgens overloopt de minister-president een aantal mogelijke werkwijzen om de rechten van de Vlamingen in Brussel te beschermen. Om te beginnen kan er uiteraard voor worden gekozen om de betrokken bepalingen in het algemeen uit te sluiten van regionalisering en dus federaal te houden. Dit denkspoor lijkt de minister-president echter niet aangewezen, aangezien hierdoor de gewestelijke bevoegdheid om de interne werking van de gemeentelijke en provinciale organen te regelen, zou geamputeerd worden.

Een tweede mogelijkheid is dat er wordt geregionaliseerd met behoud van een aantal bepalingen in een federale wet. Dit zou inhouden dat men de voor de Brusselse Vlamingen cruciale bepalingen uit de huidige gemeentewet opneemt in een federale wet, die enkel van toepassing is op de negentien Brusselse gemeenten, en die niet bij ordonnantie kan gewijzigd worden.

Een derde mogelijkheid is dat de volledige organieke regeling van de gemeenten en provincies in de Brusselse Hoofdstedelijke Raad met een volstrekte meerderheid van de stemmen in elke taalgroep moet worden goedgekeurd. De minister-president herinnert eraan dat die werkwijze niet nieuw is. Artikel 35, § 1, vijfde lid van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen (BWBI) bepaalt dat een motie van wantrouwen tegen de Brusselse Hoofdstedelijke Regering slechts aangenomen wordt bij meerderheid van de leden van de Raad en de meerderheid van de leden van elke taalgroep. Dezelfde formule vindt men ook terug in artikel 72, vierde lid van de BWBI, voor wat betreft de beslissingen van de Verenigde Vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie. Deze Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie is bevoegd voor de

<sup>5</sup> Het betreft volgende bepalingen : (1) titel I, hoofdstuk I : Samenstelling van het gemeentebestuur : afdeling 1. algemene bepalingen, afdeling 2. gemeenteraadsleden : de artikelen 7 en 8, afdeling 3. de burgemeester : artikel 13, 14 en 14bis, afdeling 4. de schepenen : artikel 15, 16, 17 en 18; titel XIII, bijzondere bepalingen betreffende de gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest : de artikelen 279 en 280.

persoonsgebonden aangelegenheden, waartoe ook de OCMW's behoren in het tweetalig gebied Brussel-hoofdstad.

Deze laatste optie ligt volgens de minister-president in de lijn van het Sint-Michielsakkoord, waarin werd gesteld dat de decreten die de organieke wetgeving inzake de provincies en de gemeenten wijzigen moeten worden aangenomen met een tweederde meerderheid.

Een variante van de derde mogelijkheid bestaat er tenslotte in dat er in de Brusselse Hoofdstedelijke Raad enkel een dubbele meerderheid vereist is voor die aspecten van de organieke wetgeving die van cruciaal belang zijn voor de bescherming van de Brusselse Vlamingen.

2. *Bespreking van de voorstellen van de minister-president betreffende de bescherming van de Brusselse Vlamingen na de overheveling van de provincie- en de gemeentewet*

De heer Walter Vandenbossche treedt de minister-president in grote lijnen bij, maar vindt toch dat zijn uiteenzetting op een aantal punten verder dient aangevuld. Hier wordt immers een punt behandeld dat cruciaal is voor de rol en de macht van de Vlaamse gemeenschap in Brussel. Voor de Brusselse Vlamingen is het meer bepaald essentieel dat zij - met het oog op een toekomstige dialoog van gemeenschap tot gemeenschap - een beleidsbasis krijgen, die kan fungeren als hefboom voor de politieke macht van de Vlamingen op het gemeentelijk niveau.

De spreker pleit daarbij in de eerste plaats voor een gewaarborgde aanwezigheid van de Vlamingen in de gemeenteraden. Die zou bijvoorbeeld kunnen overeenstemmen met de procentuele vertegenwoordiging van de Vlamingen in de Brusselse Hoofdstedelijke Raad. Gelet op de eerder beperkte Vlaamse aanwezigheid in de Brusselse gemeenteraden, dient er te worden voorzien in een mechanisme ter vervanging van een schepen en/of burgemeester door een gemeenteraadslid.

Ten tweede is het voor de heer Vandenbossche zeer belangrijk dat de bevoegdheidspakketten en de daarmee overeenstemmende middelen van de schepenen op een eenduidige wijze zouden worden vastgelegd. De spreker heeft immers maar al te vaak moeten constateren dat, als er dan al enkele Vlamingen in het schepencollege zitten, ze worden belast met een aantal bevoegdheden,

waartegenover echter geen middelen worden geplaatst. Het gevolg hiervan is voorspelbaar : de Vlaamse schepenen kunnen geen enkele invloed laten gelden op het beleid. Hierbij hoeft het nochtans geen betoog dat machtsuitoefening in het schepencollege van bijzonder groot belang is voor de Brusselse Vlamingen. Daarnaast zou het volgens de spreker ook aangewezen zijn om die schepencolleges te laten beslissen bij consensus, zodanig dat aan de Vlamingen niet langer via een eenvoudige meerderheidsstemming elke vorm van inspraak in het beleid kan worden ontzegd.

Ten derde houdt de heer Walter Vandenbossche een pleidooi voor het creëren van een functie van Vlaamse vice-burgemeester. Op het vlak van de symboolvorming en identificatie tussen bestuurders en bestuurden zou dit erg belangrijk zijn voor de Brusselse Vlamingen. De vice-burgemeester kan de vervreemding van de Vlamingen ten aanzien van het gemeentelijke bestuur wegwerken en op die manier de verdere stadsvlucht tegengaan.

Volgens de heer Walter Vandenbossche waren er in de uiteenzetting van de minister-president een aantal hiaten. Hij betreurt onder meer dat de minister-president niet is ingegaan op de problematiek van de intercommunales, de gemeentelijke vzw's en de OCMW's. Bijna al deze instellingen worden momenteel exclusief voorbehouden aan Franstaligen. Op die manier ontnemt men opnieuw beleidsinstrumenten aan de weinige Vlaamse schepenen die er zijn in Brussel. Ook op deze afgeleide niveaus moeten er derhalve waarborgen komen tegen de uitsluiting van Vlaams-Brusselse mandatarissen.

Ook wat de provinciewet betreft heeft de minister-president volgens de spreker een aantal belangrijke aspecten onbesproken gelaten. Bij de regionalisering van de provinciewet dient men er ook rekening mee te houden dat de provinciale bevoegdheden al naargelang het geval worden uitgeoefend door de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, de Vlaamse Gemeenschapscommissie, de Conseil de la Communauté Française, en de Brusselse Hoofdstedelijke Raad. Binnen dit conceptueel raamwerk is het derhalve van wezenlijk belang duidelijk te weten wie precies de gouverneur, dan wel vice-gouverneur, zal benoemen.

Voor de heer Walter Vandenbossche is het hierbij in elk geval uitgesloten dat de benoeming van de vice-gouverneur zou worden overgelaten aan de Brusselse gewestexecutieve. Het kán in elk geval niet dat de Franstaligen zouden meebeslissen over wie vice-gouverneur wordt in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Op dit punt moet dus zeker een



sluitende wettelijke regeling worden uitgewerkt. De heer Vandenbossche is het overigens niet met de minister-president eens dat de vice-gouverneur louter een 'ombudsfunctie' uitoefent. In enkele recente politieke akkoorden werd hem immers een 'aanmoedigingsfunctie' toegemeten en zelfs een 'subrogatierecht' toegekend. Dit gaat duidelijk verder dan louter het uitoefenen van een ombudsfunctie.

Inzake de ruimere problematiek van de taalwetgeving op het grondgebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verwijst de heer Walter Vandenbossche naar de opmerkingen die hij daaromtrent heeft geformuleerd naar aanleiding van de daarover in het Advies- en Overlegcomité voor Brussel en Vlaams-Brabant gevoerde discussie<sup>6</sup>. Het verslag van dat debat omvat volgens de spreker diverse besluiten en suggesties die ook voor deze discussie bijzonder nuttig kunnen zijn.

Verder is de spreker de mening toegedaan dat de taalwetgeving enkel kan gewijzigd worden in de zin van een verfijnen en verscherpen van de toepassing van deze wetgeving in Brussel. Voor het overige blijft de taalwetgeving liefst ongewijzigd. De bedoelde verscherping moet het onmogelijk maken dat de gewestexecutieve inzake de toepassing van de taalwetgeving kan worden 'geneutraliseerd' door de Franstaligen. Deze situatie is voor de Brusselse Vlamingen niet meer aanvaardbaar. Alle initiatieven die hieromtrent werden genomen, werden onmiddellijk gekortwiekend door de Franstaligen, die helemaal niet bereid bleken om de taalwetgeving consequent toe te passen.

Het laatste punt dat de heer Walter Vandenbossche aanhaalt heeft betrekking op de organisatie van het politiewezen. Hier stelt hij meer bepaald vast dat de macht van de federale minister van Binnenlandse Zaken hét doorslaggevende element is bij het doen naleven van de taalkaders in Brussel. De blijvende federale bevoegdheid is in deze een echte Vlaamse verworvenheid te noemen. De federale toezichthouder blijkt met name de enige effectieve bescherming te zijn tegen de willekeur van de Brusselse gewestexecutieve.

<sup>6</sup> Voor het verslag hierover zie : Commissiestuk A (BRU) (1995-1996) - Nr. 2 - Gedachtewisseling met mevrouw Anne Van Asbroeck, Vlaams minister van Brusselse Aangelegenheden en Gelijke Kansenbeleid over een VUB-studie over de toepassing van de taalwetgeving en de Brusselse gemeentelijke instellingen.

De Brusselse Vlamingen rekenen erop dat er in de besluiten van de commissie rekening zal worden gehouden met hun eisenpakket inzake de samenstelling van de gemeenteraden en OCMW's, inzake bevoegdheidspakketten en -middelen, inzake intercommunales en gemeentelijke vzw's, en inzake de taalwetgeving en de belangrijke politieke benoemingen, zoals van de vice-gouverneur.

Wat de concrete werkwijze voor de bescherming van de Brusselse Vlamingen betreft pleit de spreker voor een combinatie van het tweede en het derde denkspoor van de minister-president. Dit zou inhouden dat de rechten van de Brusselse Vlamingen op gemeentelijk niveau, het voorwerp vormen van het federale debat over de overheveling. Nadat die rechten definitief zijn verworven, moet het echter mogelijk zijn dat de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, bij wege van dubbele meerderheid, en uiteraard enkel wanneer daartoe een dwingende maatschappelijke of politieke noodzaak bestaat, wijzigingen aanbrengt in de toestand, teneinde een voldoende dynamiek te behouden in het politieke beleid. Die wijzigingen zullen dan per definitie niet meer anti-Vlaams zijn, aangezien men gewoon niks meer zal kunnen wijzigen zonder de Brusselse Vlamingen.

De heer Johan Sauwens besluit uit de analyse van de heer Walter Vandenbossche dat de kernvraag is in welke mate er een federale koepel moet blijven bestaan om de rechten van de Vlamingen in Brussel te waarborgen.

De heer Michiel Vandenbussche onderschrijft de tussenkomst van de heer Walter Vandenbossche. Hij vindt het ook positief dat de minister-president in een afzonderlijke uiteenzetting aandacht heeft besteed aan de weerslag van de overheveling voor Brussel. Hij pleit ervoor om dit voor elk luik van de discussienota te doen.

Aanvullend bij de analyse van de heer Walter Vandenbossche stelt de heer Michiel Vandenbussche dat de pacificatiewet het beoogde resultaat niet heeft bereikt. De essentie van deze wet bestond er immers in om de opname door de Franstaligen van Vlamingen in het lokale bestuur te stimuleren en te belonen. In de praktijk is echter gebleken dat deze Vlamingen geen reële inbreng hadden in het gemeentebestuur, terwijl er heel vaak ook een extra Franstalige schepen in het college kwam. Het systeem zal bijgevolg stringenter moeten worden gemaakt, in de zin dat er nu werkelijk een gewaarborgde Vlaamse aanwezigheid op lokaal vlak zal moeten gegarandeerd worden. Een bijkomend probleem hierbij is vanzelfsprekend ook dat men geen

Vlaamse schepen zal kunnen aanduiden wanneer er geen enkele Vlaming in de gemeenteraad wordt verkozen. Daarom staat de heer Vandenbussche ten volle achter het door de minister-president aangehaalde concept van de mede-burgemeester. Aangezien het hier een benoemd ambt betreft hoeft de 'mede-burgemeester' immers niet noodzakelijk een verkozene te zijn. Een dergelijke Nederlandstalige mede-burgemeester zou dan in wezen net dezelfde bevoegdheden moeten krijgen als de eigenlijke burgemeester, maar dan enkel voor wat betreft de Vlaamse Gemeenschap.

Afrondend drukt de heer Michiel Vandenbussche er ook zijn tevredenheid over uit dat de minister-president vertrekt van de premisse dat de overheveling van de gemeentewet niet kan zonder voorafgaandelijke garanties inzake de bescherming van de Brusselse Vlamingen en meer bepaald de gewaarborgde aanwezigheid van de Brusselse Vlamingen op lokaal vlak. Na die overdracht zullen verdere wijzigingen in elk geval maar mogelijk zijn mits er daarvoor een meerderheid is in elke taalgroep van de Brusselse Hoofdstedelijk Raad. Dit alles moet volgens de heer Michiel Vandenbussche worden afgedwongen door de Vlaamse onderhandelaars bij de komende staatshervorming.

De heer Etienne Van Vaerenbergh beaamt dat het totaal aanvaardbaar zou zijn mocht de overheveling van de gemeente- en de provinciewet ertoe leiden dat die wetgeving in het Brusselse Gewest door een eenvoudige meerderheid gewijzigd zou kunnen worden. Een systeem van bijzondere meerderheden dringt zich bijgevolg op. De vice-gouverneur moet volgens de heer Van Vaerenbergh wel degelijk ook - zoals aangegeven door de minister-president - een echte ombudsfunctie kunnen uitoefenen. Daarnaast blijft de taalwetgeving, en dan meer bepaald haar afdwingbaarheid, van cruciaal belang. Die afdwingbaarheid moet meer bepaald gerealiseerd worden via een veralgemeend klacht-recht én via de mogelijkheid tot toebedeling van strafrechtelijke verantwoordelijkheid. Enkel op die manier zal er een echte en definitieve taalkundige bescherming gerealiseerd kunnen worden.

In zijn replek onderschrijft de minister-president vooreerst de opmerkingen over de gebrekkige Vlaamse machtsuitoefening op het niveau van de OCMW's, de intercommunales en de gemeentelijke vzw's. Wat betreft de 'ombudsfunctie' van de vice-gouverneur meent hij dat er een begripsverwarring is ontstaan. In de discussienota wordt daarbij uitgegaan van de rechten van de individuele burger, zonder daarmee evenwel afbreuk te willen

doen aan de bestaande basisfunctie van de vice-gouverneur.

De minister-president is het er ook mee eens dat de taalwetgeving dient te worden verfijnd en meer afdwingbaar gemaakt. Met betrekking tot de faciliteiten bevestigt de minister-president het standpunt dat de faciliteiten moeten worden overgedragen aan de gewesten. Een volwassen democratie moet immers in staat zijn om zelf op een degelijke wijze in te staan voor de rechten van minderheden. Hij waarschuwt er echter voor om de positie van de Vlamingen in Brussel niet te koppelen aan die van de Franstaligen in de Rand. De parallel die moet worden getrokken is die tussen de Franstalige minderheid in België en de Vlaamse minderheid in Brussel.

De minister-president is er zich van bewust dat de pacificatiewet niet heeft geleid tot een reële machtsuitoefening door de Vlamingen op gemeentelijk niveau in Brussel. Dit in tegenstelling tot de regeling op het niveau van het Brussels Gewest, die wel een reële medezeggenschap garandeert voor de Vlamingen.

De idee van een benoemde Vlaamse vice-burgemeester, dat werd geformuleerd op het vierde Congres van de Brusselse Vlamingen, vindt de minister-president wat ambivalent. Dat de Vlamingen in de hoofdstad Brussel stelselmatig in de rol van 'adjunct' worden geduwd lijkt de minister-president immers niet in overeenstemming met de positie van de Vlamingen in de federatie.

Volgens de heer André Denys impliceert de koppeling van de positie van de Vlamingen in Brussel aan die van de Franstaligen in België dat de garanties voor de Vlamingen bij een overheveling van de gemeentewet dienen te worden gerealiseerd via de federale wetgeving. Dit betekent dat eventuele wijzigingen bij ordonnantie worden uitgesloten. De faciliteitenregeling daarentegen moet volgens de heer André Denys wel worden geregionaliseerd en mag niet federaal blijven. Verder is hij het ten volle eens met de minister-president dat de rechtspositie van de Franstaligen in de Brusselse Rand niet mag worden verbonden met die van de Brusselse Vlamingen.

De heer Walter Vandenbossche legt eveneens de nadruk op dat laatste. Anderzijds ziet hij er geen bezwaar in dat er op federaal niveau een aantal basisrechten worden vastgelegd. Al de hogervernoemde elementen moeten volgens de heer Walter Vandenbossche echter wel het voorwerp kunnen

uitmaken van een dialoog van gemeenschap tot gemeenschap.

Volgens mevrouw Mieke Van Hecke is de hamvraag van de huidige discussie welke garanties - voorafgaandelijk aan de regionalisering van de organieke wetgeving - moeten worden gerealiseerd voor de Brusselse Vlamingen. Ofwel zal men voor wat Brussel betreft een aantal aspecten van de gemeentewet federaal moeten houden, ofwel werken met een systeem van een dubbele meerderheid in de Brusselse Hoofdstedelijke Raad.

Voor de heer Etienne Van Vaerenbergh lijkt een combinatie van die twee opties het meest aangewezen. De heer Johan Sauwens is er eerder voorstander van om te werken met een dubbele meerderheid in de Brusselse Hoofdstedelijke Raad. Enkel op die manier houdt men onverkort vast aan het principe van de volledige regionalisering van de gemeente- en de provinciewet. Voor wat Brussel betreft opnieuw terugrijpen naar een federale techniek lijkt hem ten gronde verkeerd.

De heer Walter Vandenbossche is het niet eens met de stelling van de heer Sauwens, die daarmee volgens hem de koppeling op federaal niveau van de positie van de Brusselse Vlamingen aan die van de Franstaligen in België losmaakt. Zonder die koppeling is er voor de Franstaligen echter geen enkele reden meer om de macht in Brussel met de Vlamingen te delen. Daarom kan er pas tot regionalisering worden overgegaan wanneer de basisregeling voor Brussel op federaal niveau is vastgelegd. Die basisregeling kan dan vervolgens enkel nog via een dubbele meerderheid in de Brusselse Hoofdstedelijke Raad worden gewijzigd.

De heer Michiel Vandenbussche vindt eveneens dat er, voorafgaand aan de regionalisering, een aanvaardbare regeling voor de Vlamingen in Brussel moet worden uitgewerkt op federaal niveau. De huidige wetgeving zonder meer regionaliseren zou bijzonder gevaarlijk zijn. De kans is immers klein dat die wetgeving, die in de kaart speelt van de Franstaligen, via een dubbele meerderheid zou kunnen gewijzigd worden in het voordeel van de Vlamingen.

### 3. Algemene gedachtewisseling over Brussel

Volgens de heer Etienne Van Vaerenbergh is het belangrijk dat de Vlamingen zich inzake Brussel niet laten vastpinnen op de bestaande toestand, maar integendeel streven naar meer efficiënte ga-

ranties voor de Brusselse Vlamingen, die een reële deelname aan de macht impliceren. Meer bepaald moet elk behoud van de federale structuren, met de daaruit ipso facto voortvloeiende voordelen voor de Franstaligen, onlosmakelijk verbonden worden aan de voorwaarde van machtsdeling in Brussel. Dit laatste zowel wat betreft de vertegenwoordiging van de Brusselse Vlamingen, als hun betrokkenheid bij de eigenlijke machtsuitoefening.

Het principe van één man, één stem - dat in Brussel tegen de Vlamingen speelt - stuit volgens de heer Van Vaerenbergh op de uiterste grenzen van zijn praktische bruikbaarheid, als het aanleiding geeft tot blijvende minorisering en uitsluiting van de macht van één bepaalde groep. Die groep verliest dan immers elke interesse voor, en belang in, het handhaven van de structuren die haar onmacht bestendigen.

De versterking van de Vlaamse macht in Brussel zal bijgevolg enerzijds moeten gebeuren via een gewaarborgde vertegenwoordiging van de Vlamingen in de lokale bestuursorganen, én anderzijds via een lokaal equivalent van de machtsdeling zoals we die nu kennen in het Brusselse executieve.

Meer in het algemeen vindt de heer Van Vaerenbergh het positief dat de minister-president sterk de nadruk legt op het principe van de tweeledigheid, namelijk een tweeledigheid die twee deelstaten omvat, evenals de aanwezigheid van twee gemeenschappen in Brussel, waarbij de Vlaamse deelstaat vanzelfsprekend de Brusselse Vlamingen niet los laat. De heer Johan Sauwens sluit zich hierbij aan.

Daartegenover stelt de heer André Denys dat de uiteenzetting van de minister-president over Brussel voor een stuk in strijd is met het in de discussienota vooropgestelde principe van de tweeledigheid. De minister-president geeft immers de indruk een drieledigheid in stand te willen houden, zoals die tot op vandaag de dag de facto bestaat. Het voeren van het debat ten gronde zou derhalve een explicitering veronderstellen van het tweeledigheidsconcept, én van de rol van Brussel daarbinnen.

De minister-president weerlegt de bewering van de heer André Denys als zou hij van een de facto drieledigheid uitgaan. De nota is exclusief vanuit de tweeledigheid geconcipeerd, hetgeen meteen ook een zekere onrust bij de Brusselse Vlamingen verklaart. Het uitgangspunt van de discussienota is dat er dient gestreefd naar een stelsel van twee vol-

waardige deelstaten, met daarnaast een Brussels Hoofdstedelijk Gewest met een eigen specificiteit.

De heer André Denys wijst er evenwel op dat elke denkoefening die vertrekt van de huidige structuren in feite vertrekt van een drieledigheid. Elk debat ten gronde over de tweeledigheid, moet volgens de heer André Denys voorzien in de mogelijkheid om een keuze te maken voor een bepaalde subnationaliteit. De spreker vindt hiervoor een bijkomend argument in het feit dat vrijwel alle door de Brusselse Vlamingen bepleite denksporen van een eerder ondemocratisch gehalte zijn. Alle geïstitutionaliseerde onwrikbare waarborgen doen immers per definitie afbreuk aan het democratische gehalte van een bestel. Subnationaliteiten zouden in dit opzicht potentieel meer democratisch kunnen zijn.

De heer Michiel Vandenbussche kant zich tegen deze redenering, waarin volgens hem een aantal tegenstrijdigheden besloten zitten. Enerzijds bepleit de heer André Denys de invoering van de subnationaliteiten, wat zal leiden tot een zeer duidelijke kwantitatieve opsplitsing van de Brusselaars in Nederlands- en Franstaligen. Hij zegt echter niet wat er dan te gebeuren staat met de ongeveer 30% niet-Belgen die in Brussel wonen. Anderzijds verklaart de heer André Denys ook enige aarzeling te hebben tegenover het inbouwen van garanties, in zoverre die niet op een democratische grondslag zouden gebaseerd zijn. In de visie van de heer André Denys betekent zulks waarschijnlijk dat de garanties slechts kunnen gelinkt worden aan de electorale resultaten van de Vlaamse politieke partijen in Brussel. Hij geeft er zich hierbij blijkbaar geen rekenschap van dat er een aantal gemeenten zijn, waar er geen enkele Nederlandstalige verkozenen is, en dit ondanks de aanwezigheid van Brusselse Vlamingen in die gemeenten. De vrij rigiede opvatting over democratie die de heer Denys erop nahoudt zou er met andere woorden toe leiden dat de Brusselse Vlamingen permanent worden verhinderd om deel te nemen aan het beleid in Brussel.

De heer Michiel Vandenbussche pleit er dan ook voor om te vertrekken van een Belgisch federaal concept, waarbij de beide gemeenschappen beleidsverantwoordelijkheid dragen in de hoofdstad, en dit onafgezien van hun kwantitatieve verhoudingen. Op federaal niveau bestaan er immers soortgelijke garanties voor de Franstalige minderheid in België. Het invoeren van subnationaliteiten in Brussel zou volgens de spreker haaks staan op dit federale concept, waarbij de beide gemeenschappen in symbiose leven met elkaar in Brussel.

Volgens de heer André Denys zal de fiscale autonomie voor de deelstaten de invoering van een subnationaliteit in Brussel nochtans noodzakelijk maken. Het alternatief is dat de fiscale autonomie ook wordt toegekend aan het Brussels Gewest, hetgeen opnieuw de drieledigheid zou bevestigen. Om dat te vermijden dient er gekozen voor het invoeren van subnationaliteiten in Brussel. Volgens de heer Michiel Vandenbussche is er daarnaast ook nog een mogelijkheid om belastingsinkomsten in Brussel op basis van een verdeelsleutel over de beide gemeenschappen te verdelen.

De heer Walter Vandenbossche merkt hierbij op dat een bepaalde vorm van subnationaliteit in Brussel reeds bestaat voor een aantal categorieën. Dit is bijvoorbeeld het geval voor de politici en de kandidaat-ambtenaren. De subnationaliteit kan volgens hem in bepaalde opzichten de macht van de Vlamingen versterken. Het zich duidelijk bekennen tot één bepaalde gemeenschap is niet per definitie negatief. Bijgevolg dient de kwestie van de subnationaliteit op een genuanceerde wijze te worden benaderd. De basisvraag hierbij moet dan zijn in welke mate de subnationaliteit een meerwaarde kan opleveren voor de Vlamingen op het gemeentelijke en het gewestelijke niveau.

De heer Joris Van Hauthem wijst de commissieleden op de relatieve irrelevantie van de in de discussienota gehanteerde terminologie inzake de tweeledigheid. Van zodra er immers gesproken wordt over de regionalisering van de gemeentewet, zit men immers per definitie institutioneel in een situatie van drieledigheid. In dit opzicht is het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in geen enkel opzicht de mindere van de andere twee gewesten. De voorgedij over de Brusselse gemeenten ressorteert immers nú al onder het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Verder plaatst de heer Van Hauthem vraagtekens bij de efficiëntie van de wettelijke garanties voor de Vlamingen in Brussel. Alle bestaande garanties, zoals die bijvoorbeeld vervat zitten in de taalwetgeving of de pacificatiewet, zijn in de praktijk louter papieren garanties gebleken die in de praktijk geen effect hebben. Het heeft volgens de spreker dan ook geen zin om dit denkspoor verder te bewandelen. Zelfs het voorstel om de schepencolleges paritair samen te stellen kan de spreker niet bekoren. De praktijk in de Brusselse executieve heeft aangetoond dat dit niets oplevert voor de Vlamingen. Er is dan ook geen enkele reden om aan te nemen dat dit op gemeentelijk vlak wél zou werken.

De enige werkbare en aanvaardbare oplossing is volgens de spreker dat de 19 Brusselse gemeenten tot één stad worden gefusioneerd. Dit zou volgens hem een duidelijkere en op vele vlakken waarschijnlijk ook efficiëntere constructie opleveren. Op die manier zouden de Vlaamse krachten gebundeld kunnen worden, waardoor een gewaarborgde vertegenwoordiging waarschijnlijk wel effect zou sorteren.

De heer Walter Vandenbossche kant zich tegen dit voorstel. Hij stelt immers vast dat de modale burger zich wel nog herkent in het gemeentelijke beleid, maar vervreemdt van het gewestelijke beleidsniveau. Het fusioneren van alle Brusselse gemeenten zou bijgevolg de vervreemding tussen burger en bestuur versterken, wat in een grootstad als Brussel zo veel mogelijk moet worden vermeden.

## D. Krachtlijnen

### 1. Bespreking

#### – *Principiële uitgangspunten*

De commissie staat unaniem achter het principe dat de organieke wetgeving op gemeenten en provincies geregionaliseerd dient te worden, met inachtneming van de noodzaak om voor Brussel een eigenstandige regeling uit te werken.

Afrondend wijst de heer Etienne Van Vaerenbergh er nog op dat tijdens de gedachtewisseling met senatoren (zie Stuk 253 (1996-1997) - Nr. 2) is gebleken dat er in de Senaat tot nu toe geen enkel initiatief is genomen in de richting van de regionalisering van de gemeente- en de provinciewet. Bovendien meenden de senatoren te moeten vaststellen dat daarvoor op dit ogenblik ook geen tweederde meerderheid voorhanden is. De spreker meent dan ook dat het deze commissie toekomt om de Vlaamse gemeenschapssenatoren aan te zetten hieromtrent een initiatief te nemen.

De heer Johan Sauwens, voorzitter, sluit zich hierbij aan. Hij stelt voor dat de commissie, na het goedkeuren van de krachtlijnen, aan de constituanten een verzoek zou richten om over te gaan tot een spoedige uitvoering van het terzake bestaande akkoord.

#### – *De benoeming van gouverneurs en burgemeesters*

De heer Jos Geysels benadrukt dat zijn fractie een eigen kijk heeft op de ambten van zowel gouverneur als burgemeester, en dit zowel voor wat betreft hun benoeming, hun verkiezing, als hun eigenlijke werkingsstatuut. De uit de besprekingen voortvloeiende optie om te komen tot een de facto regionalisering van de benoeming is weliswaar terecht voor wat betreft de huidige toestand, maar dit mag niet beschouwd worden als een vrijbrief voor een 'betonning' van het bestaande systeem na regionalisering.

De heer Johan Sauwens, voorzitter, herinnert de heer Jos Geysels eraan dat de inhoudelijke discussie over de toekomstige invulling van de diverse te regionaliseren materies nu niet aan de orde is. Enkel het bestaande kader en de nood aan de gehele dan wel gedeeltelijke regionalisering daarvan maken nu het voorwerp uit van de bespreking. Pas na deze overheveling kan, in de verschillende bevoegde commissies, overleg gepleegd worden over eventuele hervormingen inzake de geregionaliseerde materies. Ook de heren John Taylor en Robert Voorhamme benadrukken dat er een duidelijk onderscheid dient gemaakt tussen de discussie over de al niet overheveling van bepaalde beleidsmateries en de discussie over de inhoudelijke invulling daarvan. Dat laatste is nu in elk geval niet aan de orde.

De heer Joris Van Hauthem vindt dat een voorafgaand gemotiveerd advies door de federale regering overbodig is, aangezien Vlaanderen momenteel ook geen advies mag geven bij dergelijke benoemingen. Daarenboven komt het hem voor dat men door dit element in te voegen toch al een inhoudelijke invulling wil geven aan de bevoegdheid, alhoewel men beweert dat nu nog niet te willen doen.

De heer Johan Sauwens wijst erop dat dit adviesrecht samenhangt met de toewijzing van de benoemingsbevoegdheid aan de Vlaamse overheid. Het betreft hier een optionele modaliteit, die gerechtvaardigd en logisch is omwille van het feit dat er inzake het veiligheidsbeleid ook na de regionalisering nog een band zal blijven bestaan met het federale niveau. Het negeren van die band zou ongetwijfeld kritiek uitlokken. Bovendien zou ook het niet opnemen van een dergelijke adviesmogelijkheid als een vorm van inhoudelijke invulling kunnen worden geïnterpreteerd.

– *Voordrachten voor sommige rechterlijke functies*

De heer Johan Sauwens, voorzitter, vraagt zich af of de commissie zich nu al kan uitspreken over de vraag of dit aspect al dan niet federaal dient te blijven. Hij stelt voor om hiermee te wachten totdat het justitiebeleid is besproken in de commissie. Het feit dat dit aspect een onderdeel vormt van het justitiebeleid is op zich in elk geval geen reden om het federaal te houden. Ook de heer Etienne Van Vaerenbergh pleit ervoor om dit discussiepunt aan te houden.

De heren John Taylor en Robert Voorhamme pleiten toch voor een stellingname terzake, aangezien de krachtlijnen nadien nog kunnen worden aangepast, eens alle beleidsmateries zijn behandeld.

– *De gemeentepolitie en de brandweer*

De heer Johan Sauwens vindt dat ook het administratief en geldelijk statuut van het brandweerpersoneel dient te worden geregionaliseerd, aangezien de brandweer exclusief onder de gemeentelijke bevoegdheid valt. Ook het politionele en het veiligheidsbeleid dienen volgens hem te worden opgebouwd vanuit het regionale en het lokale niveau, en dit gezien de sterke verwevenheid daarvan met exclusieve gemeenschaps- en gewestbevoegdheden, zoals de ruimtelijke ordening, het stedelijk beleid, het jeugdbeleid en het tewerkstellingsbeleid. Dit hoeft een federale coördinatie van het opsporings- en vervolgingsbeleid volgens hem niet in de weg te staan. Door dit op te nemen in de krachtlijnen kan worden aangegeven dat niet alle aspecten van het veiligheidsbeleid per se federaal moeten blijven. Ook de Rijkswacht komt volgens de heer Sauwens voor regionalisering in aanmerking.

Ook de heer Joris Van Hauthem meent dat er niet per se moet worden uitgegaan van de premisse dat het politionele veiligheidsbeleid een federale bevoegdheid moet blijven.

De heer Robert Voorhamme wijst erop dat het zwaartepunt van het politie- en het veiligheidsbeleid momenteel onmiskenbaar op het federale vlak ligt. Hij ziet niet goed in hoe dit beleid 'van onderuit' zou kunnen worden opgebouwd. Dit zou onvermijdelijk leiden tot spanningen tussen het regionale en het federale niveau, terwijl het doel van de commissie juist moet zijn om die spanningen zoveel mogelijk weg te nemen.

Volgens de heer John Taylor was men het er in de commissie enkel over eens dat de basispolitiezorg een zaak van de gemeenten dient te zijn. Deze ba-

sisoptie sluit echter niet uit dat er een federale, en zelfs een Europese component moet blijven bestaan.

De heer Taylor merkt ook op dat een splitsing van het veiligheidsbeleid de reeds bestaande maar nog steeds niet uitgevoerde afspraken uit het Sint-Michielsakkoord overstijgt.

– *De inrichting van de agglomeraties en federaties van gemeenten*

De heer Michiel Vandenbussche wijst erop dat men ook de bevoegdheid voor het fusioneren van gemeenten niet uit het oog mag verliezen. Overeenkomstig artikel 7, GW kan een wijziging van de grenzen van provincies en gemeenten vooralsnog immers enkel gebeuren op basis van een wet. De heer Johan Sauwens sluit zich hierbij aan, en pleit eveneens voor opname van dit gegeven in de krachtlijnen.

De heer Jos Geysels herinnert er evenwel aan dat artikel 7, GW niet voor herziening vatbaar werd verklaard. Dit belet echter niet dat dit aspect kan worden opgenomen in de krachtlijnen.

– *De gemeente- en provinciekieswet*

Volgens de heer Joris Van Hauthem zou het onlogisch zijn om de gemeente- en de provinciewet te regionaliseren, maar de kiesregeling federaal te houden.

De heer Robert Voorhamme is het daar niet mee eens. Het lijkt hem wenselijk dat de kiesregeling één homogeen geheel blijft vormen, om te vermijden dat de burger nog meer vervreemdt van de politiek. Pas wanneer ook de organisatie van de verkiezingen voor de deelstaatsparlementen geregionaliseerd wordt, zal men ook de gemeente- en provinciekieswet effectief kunnen regionaliseren.

De heer Joris Van Hauthem brengt hiertegen in dat de procedures voor de kiesverrichtingen nu reeds allesbehalve eenvormig en duidelijk voor de burger zijn.

– *De faciliteitenregeling*

De heer Etienne Van Vaerenbergh vindt het gevaarlijk om de term "minderheid" te gebruiken in verband met de faciliteitenregeling. In de schoot van de Raad van Europa werd immers een "Verdrag tot bescherming van de rechten van nationale

minderheden” aangenomen, dat ingeval van een ruime interpretatie, in het nadeel kan spelen van de Vlamingen. Het gebruik van de kwestieuze term zou door sommigen dan ook aangegrepen kunnen worden om er meteen een specifieke en voor Vlaanderen ongunstige juridische betekenis aan te geven.

– *De splitsing van het kiesarrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde*

Inzake de vooropgestelde splitsing van het kiesarrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde verklaart de heer Jos Geysels dat er terzake niet alleen overleg met de Brusselse Vlamingen nodig is, maar dat er ook garanties moeten worden gegeven aan die Brusselse Vlamingen.

– *De regeling voor Brussel*

Inzake de voor Brussel uit te werken regeling, argumenteert de heer Michiel Vandebussche dat alleen al de specificiteit die voortvloeit uit de hoofdstedelijke functie van Brussel ertoe noopt om een aantal elementen federaal te houden.

Mevrouw Brigitte Grouwels beaamt dat men voor Brussel zal moeten afstappen van de zuivere regionalisering van de gemeente- en provinciewet zoals die in het vooruitzicht is gesteld in het Sint-Michielsakkoord. Een aantal elementen zullen dan ook bij federale wet geregeld moeten worden. Welke elementen dit precies zijn zal moeten worden bepaald tijdens de afzonderlijke bespreking over de Brusselse problematiek in de commissie.

2. *Indicatieve stemming*

Ter afronding van de bespreking van hoofdstuk III.4.1 keurt de commissie op 12 juni 1996, bij indicatieve stemming, met 6 stemmen tegen 2, de hierna volgende krachtlijnen goed.

1. Principiële uitgangspunten

1.1 Regionalisering van de organieke wetgeving op gemeenten en provincies, zoals afgesproken in het Sint-Michielsakkoord.

1.2 Doel : tot stand brengen van een kwaliteitsvol bestuur. Homogene bevoegdheidspakketten is één van de instrumenten om dat te verwezenlijken.

1.3 Voor Brussel dient een aparte, specifieke regeling uitgewerkt te worden (zie verder aandachtspunt 9).

2. Specifieke aandachtspunten

2.1 Benoeming gouverneurs en burgemeesters

De functies van gouverneur en burgemeester zijn geregeld door de provinciewet en de gemeentewet. Bij een regionalisering van deze wetgevingen is het logisch dat deze aangelegenheden mee toevertrouwd worden aan de gewesten.

Wat de eigenlijke benoeming van de burgemeesters en de gouverneurs betreft, wordt gekozen voor een benoeming door de Vlaamse regering, na gemotiveerd advies van de federale regering.

De federale en de Vlaamse overheid kunnen gemeentelijke en provinciale overheden met de uitvoering van taken belasten (cf. artikel 46 gew. wet 9-8-1988).

2.2 Voordracht door de provincieraden van de kandidaten voor raadsheer in de hoven van beroep en voor voorzitter en ondervoorzitter van de rechtbanken van eerste aanleg

Deze aangelegenheid heeft betrekking op de gerechtelijke organisatie. Bijgevolg wordt ervoor geopteerd dat deze aangelegenheid een federale bevoegdheid moet blijven.

2.3 Optreden van de bestendige deputatie als rechtscollege

In de provinciewet wordt de “procedure” geregeld die de deputatie volgt wanneer zij optreedt als administratief rechtscollege. Daar dit te maken heeft met de gerechtelijke organisatie blijft dit een federale bevoegdheid.

2.4 Gemeentepolitie en brandweer

Conform het Sint-Michielsakkoord wordt gekozen voor het behoud van de eenheid van het politie- en brandweerbeleid en het gemeentelijk karakter van de politie- en brandweerdiensten. Concreet betekent dit dat politie en brandweer onderworpen blijven aan het gemeentelijk gezag, maar handelen binnen een federaal georganiseerd beleidskader.

De politiediensten moeten gemeentelijk blijven, de bepalingen betreffende het politiepersoneel moeten geregionaliseerd worden. Het betreft de benoemingen, administratief en geldelijk statuut.

Benoemingen en geldelijke regelingen maken deel uit van de geregionaliseerde gemeentewet.

Het politionele veiligheidsbeleid wordt bepaald in een federale “veiligheidswet”, waarin ook taken aan de gemeentepolitie kunnen gegeven worden en waarin minimale voorwaarden kunnen bepaald worden, waaraan men moet voldoen om het federale veiligheidsbeleid te verwezenlijken.

## 2.5 Pensioenregeling

De pensioenwetgeving is federaal.

Als bepalingen inzake pensioenen van ambtenaren op Vlaams niveau geregionaliseerd worden, moeten parallel daarmee ook bepalingen met betrekking tot de gemeentelijke pensioenen geregionaliseerd worden.

## 2.6 Inrichting agglomeraties en federaties van gemeenten en wijziging van de grenzen van gemeenten en provincies

Deze wetgeving heeft betrekking op de organisatie van het binnenlands bestuur. Regionalisering is daarvan het logische gevolg.

## 2.7 Aanverwante wetgevingen

– Gemeentekieswet en provinciekieswet

De kieswetgeving betreft de organisatie van de uitoefening van politieke rechten. In concreto betreft het onder meer de samenstelling van kiezerslijsten, kiescolleges en stembureaus, de wijze waarop de kiesverrichtingen verlopen, de stemplicht en strafbepalingen. Voor die organisatie zijn ook de rechtbanken rechtstreeks verantwoordelijk. Er wordt daarom voor gekozen dat de kieswetgeving een federale bevoegdheid zou blijven.

Indien de organisatie van de verkiezingen voor de parlementen van de gemeenschappen en de gewesten zou geregionaliseerd worden, dienen ook de gemeente- en provinciekieswet geregionaliseerd te worden.

De kieswetgeving bevat ook de verkiesbaarheidsvoorwaarden.

Daarnaast moet de geregionaliseerde provincie- en gemeentewet onverenigbaarheden kunnen bevatten om, ingeval van verkiezing, het mandaat ook daadwerkelijk te kunnen uitoefenen.

Nu zijn de overenigbaarheden vervat in enerzijds de gemeentewet en anders de provinciekieswet, uit deze laatste wet moeten bijgevolg de onverenigbaarheden gelicht worden en in de te regionaliseren provinciewet opgenomen worden.

– Kerkfabrieken

Dit zijn territoriaal gedecentraliseerde besturen. Bij een overdracht van de organieke wetgeving is een regionalisering logisch.

## 2.8 Verantwoordelijkheid voor het gehele grondgebied

Homogene bevoegdheidsuitoefening betekent dat men verantwoordelijk is voor het gehele grondgebied. De Vlaamse regering moet dan ook bevoegd worden voor de organisatie van het administratief toezicht in de Brusselse rand en Voeren.

Ook de faciliteitenregeling kan op gewestelijk vlak worden behartigd. Een democratische rechtstaat moet voldoende sterk zijn om regels vast te stellen voor al haar inwoners.

## 2.9 Specifieke Brusselse regeling

Het is duidelijk dat bij een overdracht van de organieke wetgeving op de gemeenten de nodige wettelijke waarborgen moeten voorzien worden voor de positie van de Vlamingen in de Brusselse gemeentebesturen.

Onder meer daarom dienen vooraf een aantal nog nader aan te duiden bepalingen in een federale wet te worden ingeschreven, die enkel van toepassing zouden zijn op de 19 Brusselse gemeenten.

Daarna volgt de regionalisering van de gemeentewet wat de Brusselse gemeenten betreft, waarbij de organieke regeling voor deze gemeenten in de Hoofdstedelijke Raad met



een volstrekte meerderheid van de stemmen in elke taalgroep moet worden goedgekeurd.

#### 2.10 Gewone meerderheid voor de decreten tot wijziging van de gemeente- en provinciewet

Voor Brussel moeten specifieke waarborgen ingebouwd worden (zie punt 9).

Voor de Vlaamse decreten tot wijziging van de provincie- en gemeentewet bestaat er geen enkele reden waarom deze met een tweederde meerderheid moeten worden aangenomen, temeer omdat de huidige provincie- en gemeentewet op het federale vlak ook met een gewone meerderheid kunnen gewijzigd worden.

Wij stellen dan ook voor dat de decreten tot wijziging van de gemeente- en provinciewet met een gewone meerderheid worden aangenomen.

### III. BESPREKING VAN HOOFDSTUK III.4.2 : GEZONDHEIDSBELEID EN GEZINSBELEID

De commissie vatte de bespreking van hoofdstuk III.4.2 van de discussienota aan op 2 juli 1996. Na de inleidende uiteenzetting door de minister-president en een eerste bespreking besliste de commissie om een aantal hoorzittingen te organiseren met personen en instanties die op het terrein vertrouwd zijn met de knelpunten die voortvloeien uit de huidige bevoegdheidsverdeling inzake het gezondheids- en het gezinsbeleid. Deze hoorzittingen vonden plaats op 10, 17 en 24 oktober 1996, 11 december 1996, 22 januari 1997 en 5 februari 1997. Over hoofdstuk III.4.2 van de discussienota had de commissie op 10 oktober 1996 ook een gedachtewisseling met mevrouw Wivina Demeester, Vlaams minister van Financiën, Begroting en Gezondheidsbeleid, en op 2 juli 1996 met ambtenaren van de administratie Gezondheidszorg van de Vlaamse Gemeenschap en van Kind en Gezin. Voor het verslag van deze hoorzittingen en gedachtewisselingen, uitgebracht door mevrouw Brigitte Grouwels, wordt verwezen naar stuk 253 (1996-1997) - Nr.3. De bespreking ten gronde van hoofdstuk III.4.2 werd voortgezet op 22 januari 1997, 26 februari 1997 en 6 maart 1997, en afgerond met het goedkeuren van een aantal krachtlijnen. Deze krachtlijnen werden voorbereid in een informeel redactiecomité.

#### A. Inleidende uiteenzetting door de minister-president

Bij wijze van inleiding vermeldt de minister-president kort de uitgangspunten van het ter bespreking voorliggende hoofdstuk van de discussienota. In algemene zin kan volgens hem gesteld worden dat de huidige bevoegdheidsverdeling in deze bij uitstek persoonsgebonden sectoren te weinig coherent en disfunctioneel is en bijgevolg niet beantwoordt aan het algemene uitgangspunt van de discussienota om te komen tot meer homogene bevoegdheden. De kernvraag moet volgens de minister-president zijn : hoe komen we tot een doeltreffender en doelmatiger beleid in deze bevoegdheidsdomeinen ? Hoe kunnen we in de sector van het gezondheidsbeleid komen tot een grotere afstemming van het preventieve en het curatieve beleid ?

De minister-president vindt het belangrijk om dit gegeven vooral vanuit de praktijk te benaderen. De inventaris van de administratie met de opsomming van de actuele knelpunten inzake gezondheidszorg en welzijn is volgens hem dan ook significant ter zake, al kan deze lijst met praktische problemen ongetwijfeld nog verder worden aangevuld. Meer algemeen moet volgens de minister-president vastgesteld worden dat de onderscheiden aspecten van de gezondheidszorg, namelijk preventie, herstel en vergoeding van de schade, zich niet op hetzelfde niveau bevinden. Hetzelfde geldt voor de normerings-, uitvoerings- en financieringsbevoegdheid. De huidige bevoegdheidsverdeling belemmert volgens hem dan ook sterk het uitwerken van een eigen Vlaams gezondheids- en gezinsbeleid.

De minister-president wijst er verder op dat de discussienota de onderscheiden aspecten vermeldt die in rekening moeten gebracht worden om te komen tot een optimale bevoegdheidsaflijning, inclusief een mogelijke opdeling tussen professionele en gezinsrisico's. Verder moet volgens hem ook rekening gehouden worden met het duidelijke verschil in medische cultuur en beleidsvisie tussen beide grote gemeenschappen. Daarnaast is er ook de wijzigende Europese context, als gevolg van het tot standkomen van de monetaire unie en de groeiende Europese convergentie op het vlak van de dekking van de sociale risico's.

Wat het gezondheidsbeleid betreft, is het volgens de minister-president in eerste instantie aangewezen om dit beleidsterrein duidelijk af te bakenen, in het bijzonder ten opzichte van het veiligheidsbeleid. Het uitgangspunt daarbij moet volgens hem zijn dat preventie en hulpverlening bijstand aan

personen is, en dus behoort tot het Vlaamse gezondheidsbeleid. Alhoewel het gezondheidsbeleid een volwaardige gemeenschapsbevoegdheid is, zijn er twee belangrijke sectoren die tot de bevoegdheid van de federale overheid blijven behoren, namelijk de bevoegdheid met betrekking tot de ziekte- en invaliditeitsverzekering en de bevoegdheid met betrekking tot de ziekenhuiswetgeving, met inbegrip van de financiering, de basisregels betreffende de programmatie en de financiering van de infrastructuur, de hiermee samenhangende erkenningsnormen en de voorwaarden voor erkenning als universitair ziekenhuis.

Om te komen tot een volwaardig Vlaams gezondheidsbeleid, samenhangend met welzijns- en bejaardenzorg, zo stelt de minister-president, zijn volgende instrumenten essentieel : (1) de ziekenhuiswetgeving. De gezondheidsinfrastructuur is nu reeds een gemeenschapsbevoegdheid. De overdracht van de organieke wetgeving met inbegrip van de financiering zal volgens de spreker toelaten om een coherent ziekenhuisbeleid te voeren ; (2) inspraak in het RIZIV. De Vlaamse Gemeenschap dient volgens de minister-president als volwaardig lid opgenomen te worden in de bestuursorganen van het RIZIV ; (3) de regeling van de uitoefening van de geneeskunde.

De minister-president stelt verder dat de mogelijkheid van een gefaseerde overdracht van deze bevoegdheden dient te worden nagegaan. In de beleidsbrief gezondheidsbeleid (Stuk 181 (1995-1996) - Nr.1) wordt de optie naar voor geschoven om in een eerste fase enkel het aandeel van de federale overheid in de ligdagprijs (één vierde) over te hevelen. Een verdergaande optie is om de volledige verpleegdagprijs uit de ziekteverzekering te lichten en aan de gemeenschappen over te dragen. Dit impliceert dan een meer algemene regeling in het raam van de sociale zekerheid.

Volgens de minister-president zal de commissie zich verder ook dienen te beraden over de mogelijke overdracht van onder andere volgende bevoegdheidsdomeinen naar de deelstaten : (1) KB 78 op de uitoefening van de geneeskunde, de verpleegkunde, de paramedische beroepen en de geneeskundige commissies, wat samenhangt met het beleid inzake opleiding ; (2) dringende geneeskundige hulpverlening, MUG's en de ambulanciersopleiding ; (3) het vaccinatiebeleid ; (4) de thuisgezondheidszorg ; (5) de programmatie van apotheken. Het is volgens de minister-president belangrijk dat alle elementen van een mogelijke overdracht van (delen van) de sociale zekerheid, inclusief het aspect financiering, op een objectieve wijze onder-

zocht worden om te komen tot een reële kosten-batenanalyse. Zo dienen volgens hem bijvoorbeeld voorafgaand de problemen te worden verkend die het gevolg zijn van het feit dat er in de ziekteverzekering veel transcommunautair verkeer is. De vraag dient te worden gesteld hoe dit in de hypothese van communautarisering kan worden opgevangen. Een ander specifiek aandachtspunt blijft de situatie in Brussel. Voor Brussel zal men volgens de minister-president hoe dan ook moeten komen tot een werkbaar systeem, met garanties voor de maximale toegankelijkheid en de zorg.

De minister-president merkt verder op dat de commissie zich, daarbij aansluitend, ook zal moeten beraden over de bevoegdheidsverdeling in de sector van het gezinsbeleid. De gemeenschappen zijn nu reeds bevoegd voor alle vormen van hulp en bijstand aan gezinnen en kinderen. De kinderbijlagen vormen hierop de belangrijkste uitzondering. Ook hier is er volgens de minister-president reden om een kritische analyse te maken van de huidige bevoegdheidsverdeling.

Tot slot stipt de minister-president aan dat de mogelijke communautarisering van (delen van) de sociale zekerheid in beginsel los staat van het gegeven van de transferten. Dit neemt echter niet weg dat er ook een band is. Sociale zekerheid is immers in de eerste plaats een vorm van interpersoonlijke solidariteit. Solidariteit vereist doorzichtigheid en verantwoordelijkheid. Vandaar de blijvende noodzaak om ongerechtvaardigde transfers en historisch gegroeide scheeftrekkingen weg te werken, zo besluit de minister-president.

## B. Eerste bespreking

### – Algemeen

De heer Jos Geysels heeft een aantal vragen over de uitgangspunten van hoofdstuk III.4.2 van de discussienota. Hij vindt het lovenswaardig dat de Vlaamse regering dit dossier niet benadert vanuit de invalshoek van de transfers, maar wel vanuit een streven naar meer efficiëntie via homogene bevoegdheidspakketten. Hij stelt zich evenwel vragen over de structurele en budgettaire gevolgen van sommige denksporen en haalt daarvoor een aantal deskundigen aan. Prof. Paul Van Rompuy heeft op 15 maart 1996 in De Standaard een vrije tribune geschreven onder de titel 'de verzwegen lasten van de gesplitste sociale zekerheid'. Zijn stelling is dat een communautarisering van de kinderbijlagen en de ziektekostenverzekering, inbegrepen de finan-

ciering daarvan, niet mogelijk is zonder daarbij ook de staatsschuld in rekening te brengen. Prof. Bea Cantillon stelt bovendien dat een eventuele decentralisering van de sociale zekerheid moet getoetst worden aan drie criteria, namelijk de voorspelbaarheid, de beheersbaarheid en de mogelijkheid tot discriminatie. Ook de professoren Pacolet, Van Rompuy en Spinnewyn verdedigen die stelling. In welke mate zal de ziektekostenverzekering meer beheersbaar worden wanneer die wordt gedecentraliseerd? Heeft men dat al onderzocht? Tenslotte citeert de spreker de heer Robert Van den Heuvel, gewezen voorzitter van de Landsbond der Christelijke Mutualiteiten, die stelt dat een systeem met heterogene tarieven en voorwaarden problematisch kan zijn gezien de aanzienlijke mobiliteit tussen de regio's. De spreker stelt in dit verband de vraag of er concrete gegevens bestaan over de verschillen in cultuur tussen Vlaanderen en Wallonië op het vlak van het welzijnsbeleid en de gezondheidszorg. Samengevat doet een en ander bij de heer Jos Geysels de vraag rijzen of de communautarisering van de gezondheidszorg geen onbedoelde en misschien zelfs perverse gevolgen zal hebben die het gezondheidsbeleid niet eenvoudiger maar juist ingewikkelder zullen maken.

De minister-president bevestigt in zijn antwoord dat de Vlaamse regering het streven naar homogene bevoegdheidspakketten los ziet van de discussie over de objectieve en gerechtvaardigde transfers van Vlaanderen naar Wallonië. Dat laatste is in de eerste plaats een kwestie van goed beheer en een verantwoordelijkheid van de federale overheid. Ook wanneer de niet-objectieve en niet gerechtvaardigde transfers zullen zijn weggewerkt zal de Vlaamse regering blijven streven naar homogene bevoegdheidspakketten. De minister-president kan Prof. Paul Van Rompuy bijtreden waar die stelt dat er, bij een eventuele overheveling van delen van de sociale zekerheid, ook een regeling zal moeten getroffen worden betreffende de verdere financiering van de staatsschuld. Dat zal trouwens automatisch het geval zijn als men zal gaan naar een systeem waarbij de 534 miljard uitgaven van Vlaanderen integraal worden gedekt door eigen Vlaamse belastingen, dit wil zeggen belastingen die Vlaanderen zowel heft en zet, en waarbij nieuwe bevoegdheidsoverdrachten in evenredige mate gepaard gaan met een overdracht van middelen. Net als Prof. Bea Cantillon is de minister-president van oordeel dat dient te worden gezocht naar het meest nuttige draagvlak voor het sociale zekerheidsstelsel, in die zin dat de doelmatigheid wordt gemaximaliseerd en er anderzijds maximaal tegemoet wordt gekomen aan de behoeften. Het antwoord op die vraag naar het beste draagvlak is ech-

ter in wezen een beleidskeuze, en wat dat betreft is de minister-president het niet in alle opzichten met Prof. Bea Cantillon eens. Hij wijst er verder op dat de professoren Spinnewyn, Van Rompuy en Pacolet argumenten zien om de gemeenschappen, onder bepaalde voorwaarden, verantwoordelijk te maken voor delen van de sociale zekerheid, al is het inderdaad zo dat zij tegenstander zijn van een volledige splitsing.

Het citaat van de heer Van den Heuvel over de eenvormige tarieven doet volgens de minister-president de meer algemene vraag rijzen naar de financiering van de eventueel over te hevelen taken van de sociale zekerheid. Wat betreft de kinderbijlagen en de gezondheidszorgen moet volgens de minister-president worden overwogen om die te financieren hetzij louter op basis van fiscale middelen, hetzij op basis van deels fiscale middelen en deels sociale bijdragen. Verder onderzoek moet uitwijzen welke oplossing de beste is en hoe een aantal technische knelpunten kunnen worden opgelost. Een belangrijk argument voor het verminderen of afschaffen van de financiering op basis van sociale bijdragen is volgens de minister-president de vermindering van de arbeidskosten die daar het gevolg van zou zijn. De minister-president stelt verder dat, wat de gezondheidszorgen betreft, vooral de lokaliseerbare aspecten van het beleid voor overheveling in aanmerking komen. Om hier tot een werkbare regeling te kunnen komen zal men aangewezen zijn op de technische inbreng van de administratie.

– *Het gezondheidsbeleid en de ziektekostenverzekering*

Mevrouw Trees Merckx vindt de vraag welke gezondheidszorg wij in Vlaanderen willen van primordiaal belang. Het is voor haar duidelijk dat het uitbouwen van een goed gezondheidsbeleid sterk wordt bemoeilijkt door de voortdurende interferenties tussen het federale beleid en het Vlaamse. De Vlaamse overheid wil in de eerste plaats werk maken van een integraal preventiebeleid, maar dit wordt door de federale overheid bemoeilijkt. De Vlaamse overheid kiest ook voor het vrije initiatief inzake de gezondheidszorg en is meer geneigd om de taak van de overheid te beperken tot het opstellen van een regelgevend kader. Verder wil Vlaanderen het gezondheidsbeleid zoveel mogelijk laten aansluiten bij het welzijnsbeleid. Om dit mogelijk te maken moet de Vlaamse overheid echter meer greep kunnen krijgen op het ziekenhuisbeleid, zowel wat de normering, de erkenning als de programmatie betreft. In dit verband is het belangrijk dat de relatie tussen

de Vlaamse overheid en het RIZIV wordt uitgeklaard, zodat het Vlaamse beleid niet langer door bijvoorbeeld de RIZIV-conventies wordt uitgehouden. Dit veronderstelt dat de Vlaamse overheid een grotere inspraak krijgt in het RIZIV. Langs de andere kant is het ook belangrijk dat de verschillende actoren in dezelfde mate betrokken worden bij het Vlaamse gezondheidsbeleid als dat het geval is op federaal vlak. De spreker pleit er ook voor dat de Vlaamse overheid de bevoegdheid voor het vastleggen van de rechten van de patiënt, toch een persoonsgebonden bevoegdheid bij uitstek, naar zich toe zou trekken. Ze pleit er tenslotte voor om te komen tot een eenduidige en algemeen aanvaarde interpretatie van de uitzonderingen in artikel 5 van de BWHI op het principe dat de gemeenschappen bevoegd zijn voor de zorgenverstrekking in en buiten de verplegingsinrichtingen.

De heer Joris Van Hauthem verwondert zich erover dat de minister-president het RIZIV en de ziektekostenverzekering federaal wil houden. Volgens hem zijn dit nochtans de instrumenten bij uitstek om een eigen Vlaams gezondheidsbeleid te kunnen voeren. Hij vraagt hoe de minister-president de financiering van het toekomstige Vlaamse gezondheidsbeleid concreet ziet.

De minister-president antwoordt op de vraag van de heer Van Hauthem dat hij er voorstander van is om de huidige Vlaamse bevoegdheden te financieren op basis van een eigen Vlaamse fiscaliteit. Hij neemt geen vrede met een systeem van hoofdzakelijk gedeelde belastingen of toegewezen belastingen, maar streeft naar een eigen Vlaamse belastingzetting en -heffing, omdat dit het enige systeem is dat leidt tot verantwoordelijkheid voor de deelgebieden. De minister-president verwijst hierbij naar hoofdstuk IV van de discussienota, waar een onderscheid wordt gemaakt tussen vier verschillende belastingbevoegdheden, namelijk exclusieve belastingen, concurrerende belastingen, samengevoegde belastingen en gedeelde belastingen. Naar analogie met de fiscaliteit zou men, wat specifiek de gezondheidsproblematiek betreft, in de toekomst kunnen kiezen voor concurrerende sociale bijdragen.

Wat het RIZIV betreft, erkent de minister-president dat het streven naar meer homogene bevoegdheidspakketten inzake gezondheidszorg onvermijdelijk de vraag doet rijzen of ook de ziekten en invaliditeitsverzekering geheel of gedeeltelijk dient te worden overgeheveld naar de gemeenschappen. Uit de discussienota kan in elk geval niet worden afgeleid dat de problematiek van het RIZIV van de discussie wordt uitgesloten. Het

is de taak van de commissie om tot een standpunt te komen daarover, en ook over de vraag in hoeverre de eventuele overheveling geheel of gedeeltelijk, onmiddellijk of gefaseerd moet gebeuren.

– *Brussel*

Mevrouw Brigitte Grouwels vestigt de aandacht op het probleem van de bicommunautaire ziekenhuizen in Brussel. Er werden nooit normen opgesteld waaraan een ziekenhuis diende te voldoen om het bicommunautaire statuut te krijgen, met als gevolg dat heel wat ziekenhuizen enkel op papier bicommunautair zijn. Werd de mogelijkheid onderzocht om concrete criteria op te stellen ?

De minister-president is zich bewust van dit probleem maar erkent dat er in de discussienota geen concrete oplossing werd voorgesteld. Hij wijst er echter op dat in de discussienota wordt gesteld dat het Brusselse probleem niet apart gezien mag worden in een functioneel federalisme met een complex van elkaar overlappende en gefragmenteerde bestuursseenheden. Het mag niet worden herleid tot een loutere kwestie van bevoegdheidstoe wijzing naar analogie met de twee andere gewesten. Prioritair is hier de inschakeling in het geheel, waarbij Brussel een specifieke coördinerende rol te vervullen heeft, uitgaande van de impliciete heterogeniteit inzake preferenties die het Brusselse hoofdstedelijke gebied kenmerken.

De heer Robert Voorhamme stelt vast dat de meeste door de administratie aangehaalde knelpunten verband houden met een verschil in cultuur inzake de consumptie van gezondheidszorgen. Nochtans blijkt uit onderzoek dat er vooral verschillen bestaan in die zin tussen de grootstedelijke gebieden en de rest van de bevolking. Met name bestaan er aanzienlijke verschillen tussen Brussel en de rest van het land. In het licht daarvan lijkt het de spreker weinig logisch om aan te sturen op een communautarisering van de gezondheidszorg, en dus te vertrekken van een tweedeling. Een bijkomend probleem is volgens hem dat, in de sector van de gezondheidszorg, het aanbod in belangrijke mate de vraag stimuleert. Het heeft bijgevolg weinig zin om beide aspecten aan verschillende bevoegdheidsniveaus toe te wijzen als men streeft naar meer homogenisering.

De minister-president ontkent dat praktisch alle knelpunten die in de fiches van de administratie vermeld staan te maken hebben met cultuurverschillen. Hij erkent wel dat bij de bevoegdheidsverdeling rekening zal moeten gehouden worden

met het stimulerende effect van het gezondheidsaanbod op de vraag.

### C. Hervatting van de bespreking na de hoorzittingen

#### – Algemeen

De hoorzittingen hebben de heer Bart Vandendriessche en zijn fractie gesterkt in de overtuiging dat er zich op het veld een aantal belangrijke knelpunten voordoen als gevolg van de bevoegdheidsverdeling inzake het gezondheidsbeleid. Om die knelpunten op te lossen dient te worden vertrokken van het algemene principe dat het beleid inzake erkenning enerzijds en de financiering anderzijds bij één en hetzelfde beleidsniveau dient te liggen. Concreet betekent dit dat de Vlaamse Gemeenschap over de nodige financiële instrumenten moet beschikken om een volwaardig eigen beleid te voeren. Het afsluiten van samenwerkingsprotocollen vindt de spreker daarentegen geen goede oplossing, omdat dit systeem in de praktijk niet blijkt te werken en omdat Vlaanderen door de federale instanties niet altijd even ernstig genomen wordt, hetgeen ook door minister Demeester reeds herhaaldelijk is aangeklaagd. Ook het feit dat de federale overheid geen omvattende visie heeft op het gezondheidsbeleid werkt soms disfunctioneel.

Om al deze redenen is de fractie van de heer Bart Vandendriessche gewonnen voor het principe van een verdere defederalisering van het gezondheidsbeleid, op voorwaarde evenwel dat het gezondheidsbeleid betaalbaar blijft en dat dit beleid op die manier nauwer aansluit bij de noden van de Vlamingen. Een defederalisering is geen doel op zich, maar moet leiden tot een beter beleid, met name op het vlak van de toegankelijkheid van de gezondheidszorg, in het bijzonder voor kansarme gezinnen, de betaalbaarheid ervan en een sterkere responsabilisering van de actoren. Defederalisering is voor de spreker ook maar aanvaardbaar in de mate dat de basissolidariteit die door het huidige systeem van sociale zekerheid wordt gerealiseerd blijft bestaan, zij het via andere mechanismen. Een communautaire modulering moet het mogelijk maken om dichter aan te sluiten bij de noden van de verschillende gemeenschappen.

Uitgangspunten bij dit alles zijn volgens de spreker het subsidiariteitsbeginsel en het streven naar homogene bevoegdheidspakketten en naar een zekere mate van fiscale autonomie voor de deelgebieden, wat een wijziging zal vergen van de BWF. Es-

sentieel is ook dat er van meet af aan rekening wordt gehouden met de Brusselse situatie.

Wat de uitvoering van deze principes betreft vindt de heer Vandendriessche dat er in de commissie op korte termijn een aantal krachtlijnen dienen vooropgesteld, waarvan de technische uitwerking aan deskundigen kan worden overgelaten. De spreker herinnert in dit verband aan de uitdrukkelijke belofte van minister Demeester om nog vóór het zomerreces van 1997 een technische oplossing uit te werken voor Brussel. Eén van die krachtlijnen kan zijn dat er heel snel kan worden overgegaan tot de overheveling van het ziekenhuisbeleid naar de gemeenschappen, inbegrepen een integrale overheveling van de ligdagprijs. Ook in de belangrijke sector van de ouderenzorg kunnen er op korte termijn verdere stappen worden gezet in de richting van defederalisering, onder meer wat betreft de rusthuizen, de rust- en verzorgingstehuizen (RVT's) - die gefinancierd worden via een forfaitaire tegemoetkoming vanwege het RIZIV, maar die voor het overige onder het Vlaamse beleid ressorteren - de psychiatrische verzorgingstehuizen (PVT's), het beschut wonen en de thuisverpleging. Op die manier kan stapsgewijs worden geëvolueerd naar een defederalisering van het gezondheidsbeleid, zo besluit de spreker.

De heer André Denys stelt dat zijn fractie zich van meet af aan vrij goed kon terugvinden in de discussienota, en meer in het bijzonder in de suggestie om een tweepijlersysteem in te voeren en de niet-arbeidsgebonden pijler te defederaliseren. De heer Denys gaat vervolgens in op de vraag of de voorbije hoorzittingen zijn fractie hebben gesterkt in die overtuiging. Naar aanleiding van de hoorzittingen heeft de fractie zijn standpunt inzake de defederalisering van de gezondheidszorgen getoetst aan drie fundamentele vragen : (1) welk effect zal de defederalisering hebben op de bestaande onduidelijkheid en complexiteit op het vlak van het gezondheidsbeleid ; (2) zal de defederalisering de basissolidariteit op de helling zetten ; (3) zal de defederalisering toelaten om de culturele eigenheid van de gemeenschappen beter tot uiting te laten komen in het beleid ?

Wat de eerste vraag betreft blijft de fractie van de spreker er na de hoorzittingen van overtuigd dat de defederalisering tot een betere en duidelijkere aflijning van de bevoegdheden kan leiden en op die manier een kader kan creëren om de bestaande onduidelijkheid weg te werken. Toch mag er niet van uitgegaan worden dat defederalisering automatisch tot een betere gezondheidszorg zal leiden. Het risico dat de bestaande mistoestanden gewoon

zullen worden overgeheveld van het federale naar het Vlaamse niveau kan immers niet worden uitgesloten.

De hoorzittingen hebben de fractie van de spreker niet afgebracht van de overtuiging dat het ook bij defederalisering mogelijk is om de gewenste basis-solidariteit te realiseren, zij het anders georganiseerd dan de oneigenlijke solidariteit die vandaag bestaat. De spreker beklemtoont wel dat hij de basissolidariteit wil handhaven en dus allerminst aanstuurt op separatisme.

Ten derde hebben de hoorzittingen bij de fractie van de heer Denys de indruk versterkt dat er aanzienlijke cultuurverschillen bestaan tussen Vlaanderen en Wallonië, en dat defederalisering noodzakelijk is om de gemeenschappen toe te laten zichzelf te zijn en een eigen beleid te ontwikkelen. Hij pleit in dit verband ook voor de overheveling van de kinderbijlagen, omdat Vlaanderen pas dan een eigen gezinsbeleid zal kunnen voeren wanneer het ook beschikt over het belangrijkste beleidsmiddel daartoe, namelijk de kinderbijlagen.

Samengevat hebben de hoorzittingen de fractie van de heer Denys gesterkt in de overtuiging dat de overheveling van de gezondheidszorg en de kinderbijlagen naar de gemeenschappen wenselijk is, op voorwaarde evenwel dat er een adequate oplossing wordt gevonden voor twee belangrijke knelpunten, namelijk de financiering van de gezondheidszorg en het probleem Brussel. Over deze twee knelpunten wordt hierna meer in detail behandeld.

De heer Jos Geysels drukt er zijn tevredenheid over uit dat het debat over de defederalisering van de sociale zekerheid zakelijker en functioneler geworden is, en vertrekt van de uitgangspunten en de doelstellingen van de sociale zekerheid, namelijk het verzekeringsprincipe en het solidariteitsprincipe. Sociale zekerheid betekent in essentie dat er in de maatschappij een aantal transfers verplicht worden opgelegd, uitgaande van een aantal basiswaarden, zoals de solidariteit van de rijken met de armen, de gezonden met de zieken, de tewerkgestelden met de werklozen, enzovoort. Het verheugt de spreker dat het debat nu hoofdzakelijk wordt gevoerd vanuit de invalshoek van de homogene bevoegdheidspakketten, terwijl de kwestie van de Noord-Zuid transfers gelukkig naar de achtergrond is verschoven.

Volgens de heer Jos Geysels hebben de hoorzittingen aangetoond dat er voor een aantal essentiële knelpunten in het overhevelingsscenario zelfs nog geen begin van oplossing voorhanden is. Ook hij verwijst daarbij naar het probleem van Brussel en van de financiering. Daarnaast ziet de spreker ook niet goed in hoe de defederalisering te rijmen valt met de sociaal-economische benadering van de sociale zekerheid, die eerder tegen defederalisering pleit. Meer in het algemeen heeft het de spreker gestoord dat de voorstanders van overheveling er vaak als vanzelfsprekend van uit gaan dat een Vlaamse gezondheidszorg een betere gezondheidszorg zal zijn, terwijl dat volgens hem allesbehalve zeker is. In dit verband waarschuwt de spreker er ook voor dat het systeem van de samenwerkingsakkoorden tussen de gemeenschappen een democratisch deficit in het leven roept.

Een eerste voorlopig besluit dat de heer Geysels uit de hoorzittingen trekt is dat de kwestie van de defederalisering slechts een onderdeel vormt van het ruimere debat over de hervorming van de sociale zekerheid en dus ook in samenhang daarmee moet worden bekeken. Ten tweede heeft hij uit de hoorzittingen geleerd dat de institutionele hervormingen niet los kunnen gezien worden van de maatschappelijke discussie betreffende de grondslagen en de doelstellingen van de sociale zekerheid. De heer Geysels kant zich in dit verband tegen een privatisering van de sociale zekerheid, omdat dit zou indruisen tegen de basiswaarden van het stelsel. De hoorzittingen hebben volgens hem duidelijk gemaakt dat de eerdergenoemde knelpunten van het defederaliseringsscenario de doelstellingen van het sociale zekerheidssysteem in gevaar zouden kunnen brengen. Essentieel is voor de spreker dat de uitgangspunten en de doelstellingen van de sociale zekerheid overeind blijven.

De heer Etienne Van Vaerenbergh deelt mee dat de hoorzittingen zijn fractie hebben gesterkt in de overtuiging dat de defederalisering niet beperkt mag blijven tot de ziekteverzekering en de kinderbijlagen, maar de volledige sociale zekerheid dient te omvatten. Dit neemt echter niet weg dat zijn fractie bereid is mee te werken aan een scenario waarbij, als eerste stap, enkel de ziekteverzekering en de kinderbijlagen worden overgeheveld, en dit via de invoering van een tweepijlersysteem. Het eventueel in ruil daarvoor herfederaliseren van bepaalde bevoegdheden, zoals bijvoorbeeld de arbeidsbemiddeling, is voor zijn fractie evenwel onbespreekbaar.

Ook voor de heer Joris Van Hauthem mag de invoering van het tweepijlersysteem - waar hij in principe niet tegen is - er niet toe leiden dat de inkomensvervangende sociale zekerheidsuitkeringen federaal blijven. Hij benadrukt dan ook dat de instemming met dit tweepijlersysteem niet inhoudt dat wordt afgezien van de toekomstige overheveling van de inkomensvervangende pijler naar de deelstaten.

De heer Robert Voorhamme somt vooreerst de basisprincipes op die aan de basis liggen van het standpunt van zijn fractie over een mogelijke bevoegdheidsherverdeling, namelijk het respect voor de rechten van de patiënt, het streven naar een betaalbare, toegankelijke en kwalitatief hoogstaande gezondheidszorg, en het instandhouden van de solidariteit. Het waarborgen van de rechten van de patiënt impliceert dat er geen onderscheid mag worden gemaakt tussen verschillende soorten patiënten. Het principe van de solidariteit betreft zowel de solidariteit tussen rijk en arm, als tussen Vlamingen, Walen en Brusselaars, en houdt in dat een eventuele defederalisering niet ten nadele mag gaan van bijvoorbeeld de Waalse medeburgers. Louter verzekeringstechnisch gezien wordt deze solidariteit best op een zo hoog mogelijk niveau georganiseerd, wat evenwel als dusdanig niet uitsluit dat er een gedifferentieerd beleid wordt gevoerd. Daartegenover staat dat deze solidariteit dient te steunen op objectieve en doorzichtige criteria en dat een onterecht gebruik ervan dient vermeden. Het fundamentele probleem van het huidige solidariteitsmechanisme is volgens de heer Voorhamme dat die objectiveerbaarheid in het gedrang komt als gevolg van de beleidsdifferentiatie, wat de financiële draagkracht van het systeem ondergraaft. Toch heeft het volgens de spreker hoe dan ook de moeite geloond een poging te doen om de financiering van de gezondheidszorgen te organiseren volgens het hoger genoemde verzekeringsprincipe en dus federaal te houden.

De hoorzittingen hebben volgens de heer Voorhamme echter duidelijk gemaakt dat de huidige financieringsregeling en bevoegdheidsverdeling in een aantal opzichten disfunctioneel werken, en dit zowel wat de organisatie als de financiering betreft. Bovendien is gebleken dat de samenwerkingsprotocollen als middel om het gezondheidsbeleid beter te organiseren geen voldoening geven. Ook meer in het algemeen leiden dergelijke overeenkomsten trouwens tot een democratisch deficit.

Uit de hoorzittingen trekt de fractie van de heer Voorhamme dan ook een aantal voorlopige conclu-

sies. De fractie stelt vooreerst vast dat een aantal cruciale knelpunten in het defederaliseringsscenario ook na de hoorzittingen niet zijn uitgeklaard, namelijk het probleem van de gezondheidszorg in Brussel en dat van het behoud van de solidariteit. Vooralsnog ligt er geen werkbaar en technisch voldoende onderbouwd model op tafel met betrekking tot de financiering van een gedefederaliseerde gezondheidszorg en de toepassing daarvan in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Ook het stappenplan dat minister Demeester vooropstelt, en dat een overheveling van het ziekenhuisbeleid op korte termijn in het vooruitzicht stelt, is technisch onvoldoende uitgewerkt. Bovendien doet dit plan de vragen rijzen of het enkel overhevelen van de ligdagprijs, terwijl de vergoeding voor de geneeskundige prestaties in de ziekenhuizen federaal blijft, niet ten koste zal gaan van de patiënt en het stelsel niet nog bureaucratischer zal maken dan het nu al is. Minister Demeester heeft evenwel uitdrukkelijk beloofd het stappenplan nog vóór het zomerreces van 1997 verder uit te werken in een technische nota, in het bijzonder met betrekking tot de genoemde knelpunten. Het lijkt de heer Voorhamme dan ook aangewezen om deze nota - die in zijn ogen moet beschouwd worden als een aanvulling bij de voorliggende discussienota - af te wachten alvorens over de defederalisering van de gezondheidszorg een definitief standpunt in te nemen. Dit neemt niet weg dat er nu al een aantal algemene krachtlijnen kunnen worden geformuleerd die anticiperen op de nota van minister Demeester.

De hoorzittingen sterken de fractie van de heer Voorhamme in de overtuiging dat er een overheveling van bepaalde bevoegdheden inzake de gezondheidszorg naar de Vlaamse Gemeenschap zou moeten plaatsvinden om enkele bestaande knelpunten op te lossen. Zijn fractie is het dan ook principieel eens met de overheveling van een aantal bevoegdheden, namelijk de organisatie van de preventie, de ambulante zorgen, de rusthuizen, de RVT's, het beschut wonen en de PVT's. Wat die bevoegdheden betreft hebben de hoorzittingen duidelijk aangetoond dat overheveling op korte termijn technisch mogelijk is en de positie van de patiënt zal verbeteren. Wat betreft het probleem van Brussel en het ziekenhuisbeleid daarentegen is de principiële stellingname voor overheveling nog zeer voorwaardelijk, omdat er vooralsnog geen enkele garantie is dat die overheveling de positie van de patiënt zal verbeteren. Hieromtrent zal de nota van minister Demeester wellicht uitsluitsel brengen. In elk geval kant de heer Voorhamme zich uitdrukkelijk tegen een overheveling die zou gebeuren om puur ideologische redenen.

De heer Bart Vandendriessche repliceert daarop dat de bekommernissen van de heer Voorhamme terecht zijn, maar dat niet kan worden ontkend dat er in Vlaanderen een evolutie bezig is in de richting van een meer patiëntvriendelijk beleid, onder meer op het vlak van de pathologiefinanciering. In dat opzicht kan een overheveling bezwaarlijk als een sprong in het duister worden beschouwd. De spreker beaamt wel dat Brussel een essentieel knelpunt blijft. Volgens de heer Paul Van Grembergen is het onredelijk van de heer Voorhamme om garanties te eisen dat de zorgverstrekking voor Vlamingen, Walen en Brusselaars gelijklopend zal blijven in een scenario van defederalisering. De heer Voorhamme antwoordt daarop dat hij integendeel voorstander is van een gedifferentieerd beleid, op voorwaarde evenwel dat de patiënt daar beter van wordt en het stelsel eenvoudiger in de plaats van complexer wordt. De heer Johan Sauwens wijst erop dat Prof. Danny Pieters een concreet en werkbaar model heeft uitgewerkt, dat ook een oplossing omvat voor het Brusselse probleem. De heer Sauwens betwist de stelling van de heer Voorhamme dat het verzekeringstechnisch aangewezen is om de ziekteverzekering op een zo hoog mogelijk niveau te organiseren en wijst er op dat ook de privé-verzekeraars regionaal gedifferentieerde tarieven hanteren.

Volgens de minister-president hebben de hoorzittingen duidelijk de knelpunten aan het licht gebracht die inherent zijn aan de huidige bevoegdheidsverdeling. Nu stelt zich de vraag enerzijds naar de politieke wil om de problemen op te lossen en anderzijds naar de concrete en technische invulling van de voorgestelde oplossingen. De minister-president wijst erop dat minister Demeester niet enkel bezig is met de technische uitwerking van een aantal mogelijke scenario's, maar bovendien reeds nadenkt over het beleid dat in Vlaanderen zou kunnen gevoerd worden na de overheveling. Wil men de mensen overtuigen van de noodzaak van defederalisering, dan moet men nu immers al kunnen aantonen dat we het in Vlaanderen inderdaad beter zullen doen en dat de Vlaamse overheid een antwoord heeft op de vraag hoe zij de kwaliteit en de toegankelijkheid van de gezondheidszorg denkt te kunnen verbeteren, zo besluit hij.

#### – Brussel

De heer Joris Van Hauthem is van mening dat het door Dr. Joost Rampelberg tijdens de hoorzittingen gesuggereerde scenario voor Brussel het verdient om nader te worden bekeken. Dit scenario houdt in dat de bicommunautaire gezondheidsinstellingen zouden moeten kiezen tussen de Vlaam-

se en de Franse Gemeenschap en de bicommunautaire sector bijgevolg wordt afgeschaft. Op die manier zouden ook de patiënten voor een keuze worden geplaatst, net zoals dat nu reeds het geval is in de onderwijssector. Dit denkspoor toont in elk geval aan dat er technische oplossingen mogelijk zijn voor het complexe Brusselse probleem en dat het bijgevolg niet opgaat om dit probleem als alibi te gebruiken om de defederalisering tegen te houden, zo stelt hij.

De heer André Denys pikt daarop in en erkent dat ook hij oorspronkelijk in de richting van het door de heer Van Hauthem aangehaalde scenario neigde, waarbij de Brusselaars moeten kiezen tussen hetzij het Vlaamse, hetzij het Franstalige stelsel. Inmiddels heeft hij echter vastgesteld dat een soortgelijk systeem geen succes is gebleken in Kopenhagen. Bovendien leidt hij uit de hoorzittingen over Brussel af dat een dergelijk systeem niet zou beantwoorden aan de verwachtingen en de wensen van de Brusselaars zelf, die zich niet zo zeer Vlaming of Franstalige blijken te voelen, maar in de eerste plaats Belg. De heer Denys vraagt zich in persoonlijke naam dan ook af of er niet dient te worden overwogen om voor Brussel een aantal bevoegdheden te herfederaliseren en toe te vertrouwen aan een Vlaamse en Franstalige federale minister of staatssecretaris, zodat de pariteit gehandhaafd blijft.

De heer Etienne Van Vaerenbergh betwist dat de defederalisering van de gezondheidszorgen voor wat Brussel betreft een sprong in het duister zou betekenen. In het algemeen zou defederalisering de situatie juist veel duidelijker maken dan nu het geval is omdat de noodzakelijke solidariteit dan op een objectieve en doorzichtige wijze zou kunnen worden georganiseerd. Wat specifiek de gezondheidszorg in Brussel betreft, zou defederalisering een belangrijke verbetering kunnen betekenen tegenover de huidige situatie, die allesbehalve doorzichtig en klantvriendelijk is. De spreker kant zich dan ook tegen de suggestie van de heer Denys om de gezondheidszorg in Brussel federaal te houden, omdat op die manier de status van Brussel als derde gewest zou worden versterkt, wat zou indruisen tegen de gewenste tweeledigheid. De voor de hand liggende oplossing is volgens de spreker dat de Brusselaars een keuze maken tussen de Vlaamse en de Franstalige gezondheidszorg, een keuze die dan best gelijklopend zou zijn met de keuze die men ook op andere vlakken, zoals het onderwijs, dient te maken. Dit zou dan in de richting gaan van de invoering van een subnationaliteit in Brussel, zo besluit de heer Van Vaerenbergh.



De heer Jos Geysels leidt uit deze discussie over Brussel af dat er zelfs nog geen duidelijkheid bestaat over de vraag of de gezondheidszorg zal worden geregionaliseerd dan wel gecommunautariseerd. Hij stelt vast dat sommigen blijkbaar nog met het idee spelen om een aparte gezondheidszorg te organiseren in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Het denkspoor van de verdere communautarisering wordt meer gevolgd, maar zal in Brussel onvermijdelijk problemen stellen op het vlak van zowel de patiënten als de zorgverstrekkers en dreigt de situatie nog ondoorzichtiger en klantenvriendelijker te maken. Op kritische opmerkingen in die zin moesten de verschillende gehoorde instanties het antwoord schuldig blijven, zo stelt hij vast. Wel geeft hij toe dat de hoorzitting met de heer Steven Vansteenkiste meer duidelijkheid heeft gebracht omtrent de Brusselse situatie, al gaf ook deze deskundige toe dat een aantal niet onbelangrijke technische problemen nog dienen te worden uitgeklaard.

Tot besluit van de discussie over de Brusselse situatie bevestigt de minister-president dat er momenteel een aantal scenario's technisch worden uitgewerkt. Het uitgangspunt daarbij moet zijn dat de complexiteit, die eigen is aan de Brusselse situatie, niet mag afgewenteld worden op de rug van de patiënt.

#### – *De financiering*

Volgens de heer Jos Geysels blijven er wat de financiering betreft een aantal cruciale vragen onbeantwoord. Welke belastingen zal men aanwenden voor de financiering van de gezondheidszorg in de hypothese van een tweepijlersysteem? Welke verdeelsleutel zal worden gehanteerd bij de verdeling van de middelen wanneer men enkel de uitgavenzijde opsplijst? De heer Geysels suggereert om in dit verband de door Prof. Frans Spinnewyn voorgestelde systemen van fiscale verantwoordelijkheid en structurele decentralisering nader te bekijken. Die systemen, die zijn gebaseerd op een verzekeringstechnische benadering, werken kwaliteitsverhogend en kostenverminderend.

De heer Joris Van Hauthem kant zich tegen een systeem van dotaties die worden verdeeld volgens een bepaalde verdeelsleutel, die mogelijk nadelig zal zijn voor Vlaanderen, en pleit integendeel voor een doorgedreven fiscale autonomie. De heer Etienne Van Vaerenbergh sluit zich daarbij aan en verklaart zich eveneens voorstander van een financiering van de gezondheidszorg uit algemene middelen.

De heer André Denys, die eveneens voorstander is van een ruime fiscale autonomie, argumenteert dat het alleen al vanuit tactisch oogpunt aangewezen zou zijn dat Vlaanderen zich bereid zou tonen om mee de verantwoordelijkheid te nemen voor de aflossing van staatsschuld. De spreker stelt immers vast dat het momenteel geen haalbare kaart is om via een dialoog van gemeenschap tot gemeenschap tot een oplossing te komen inzake de defederalisering van de gezondheidszorg. Daarom zal het erop aan komen om de federale overheid te overtuigen van de voordelen die de defederalisering ook voor haar kan bieden. Het aanbod van Vlaanderen om mee de verantwoordelijkheid te nemen voor de staatsschuld kan daarbij een belangrijk argument zijn. Het inhoudelijke debat is voor de heer Denys prioritair, maar dit neemt niet weg dat er daarbij ook tactische overwegingen kunnen meespelen.

De heer Johan Sauwens beaamt de stelling van de heer Denys dat men bij de inhoudelijke discussie ook de tactiek niet uit het oog mag verliezen. Hij wijst er in dit verband op dat het precies de bezorgdheid is over de betaalbaarheid van de gezondheidszorg die er bepaalde instanties uit het werkveld toe aanzet om na te denken over defederalisering. Hij brengt verder in herinnering dat de belangrijkste besparing die de federale overheid de jongste tien jaar heeft gerealiseerd precies het overhevelen is geweest van belangrijke uitgavenpakketten naar de gemeenschappen en de gewesten.

De minister-president merkt op dat de problematiek van de fiscale autonomie, die nauw verweven is met de problematiek van de financiering van de gezondheidszorgen, nog aan de orde komt bij de bespreking van hoofdstuk IV van de discussienota. Hij pleit er voor om de discussie ten gronde over de financiering en de fiscale autonomie tot dan uit te stellen, wat volgens hem niet belet dat er nu reeds een aantal krachtlijnen kunnen worden geformuleerd over het luik gezins- en gezondheidsbeleid. In verband met de tactische beschouwing van de heer André Denys betreffende de aflossing van de staatsschuld herinnert de minister-president eraan dat de Vlaamse regering met de discussienota voor een verdere staatshervorming een aanzet wilde geven tot een open debat in het Vlaams Parlement, met het oog op het bereiken van een zo groot mogelijke en goed onderbouwde Vlaamse consensus. Het lijkt hem dan ook niet aangewezen om reeds vooruit te lopen op toekomstige onderhandelingen over de staatshervorming, zolang die eerste fundamentele stap nog niet is gezet. De tactische beschouwingen van de heer

Denys lijken hem dan ook wat voorbarig. Overigens wijst de minister-president erop dat elke staats hervorming tot nu toe volgens een ander scenario verlopen is.

## D. Krachtlijnen

### 1. Voorstellen

De heer Johan Sauwens, voorzitter, legt aan de vergadering een tekstontwerp voor dat hij vervolgens kort toelicht. Hij stelt voor om in een inleidende paragraaf te verwijzen naar de resolutie van 16 oktober 1991 houdende de prioritaire doelstellingen van de Vlaamse Gemeenschap inzake de institutionele hervormingen, naar het Vlaamse regeerakkoord van 17 juni 1995 en naar artikel 23, GW.

Vervolgens stelt hij voor om melding te maken van de knelpunten in de bevoegdheidsverdeling, het overleg en de samenwerking en van het ontbreken op het federale vlak van een omvattende en coherente visie op het gezondheidsbeleid. Wat het gezinsbeleid betreft wil hij in de tekst vermelden dat de gemeenschappen onvoldoende betrokken worden bij de beslissingen, meer bepaald op het vlak van sociale zekerheid, arbeid en justitie, en dat er nood is aan een gezinseffecten-rapportering. Hij wil verder aanstippen dat in het gezinsbeleid van de gemeenschappen momenteel het meest rechtstreekse instrument ontbreekt, namelijk de kinderbijlagen, zijnde een financiële ondersteuning van de gezinnen met kinderen. Daarnaast wil hij vermeld zien dat de overdracht van de gezinsbijdragen en van andere socialezekerheidsaspecten, namelijk adoptie, afstamming en verlatenverklaring, nodig is om de gemeenschappen toe te laten de volle verantwoordelijkheid voor het gezinsbeleid op te nemen. Dit zal tevens een geëigende coherente gezinspolitiek met eigen accenten mogelijk maken, waarbij de kinderbijslag moet uitgroeien tot een recht van het kind dat losstaat van het beroepsstatuut van de ouders. Wat de OCMW-wetgeving betreft stelt hij voor om in de tekst te stellen dat de bevoegdheidsverdeling een samenhangend beleid bemoeilijkt en dat de verdere defederalisering moet leiden tot de volledige bevoegdheid om de taken van het OCMW af te lijnen en om de principes en modaliteiten van de terugbetaling door particulieren van de kosten van maatschappelijke dienstverlening te bepalen.

Daarnaast suggereert de heer Sauwens om in de tekst te vermelden dat het hoofddoel van de defederalisering van het gezondheids- en gezinsbe-

leid erin bestaat een meerwaarde tot stand te brengen voor de bevolking, inzonderheid door het verhogen van de kwaliteit van het beleid en door het beleid beter af te stemmen op de noden en de behoeften. Als uitgangspunten daarbij kunnen worden vermeld : homogeen samengestelde en inhoudelijk gedefinieerde bevoegdheidspakketten, subsidiariteit, eigen financiële en fiscale verantwoordelijkheid, rekening houdend met de specifieke situatie in Brussel. Verder vindt hij het aangewezen dat de tekst de basisprincipes vermeldt waarop het Vlaams gezondheidszorgbeleid zal worden gebaseerd, namelijk de meerwaarde en toegankelijkheid voor de bevolking, kwalitatief hoogstaande zorgverstrekking, het verzekeringsprincipe, de doelmatigheid en de betaalbaarheid, de sterke responsabilisering van alle actoren, het behoud van de basissolidariteit tussen de gemeenschappen op basis van duidelijke en doorzichtige mechanismen, de communautaire modulering, aansluitend bij de huidige en de toekomstige zorgbehoeften. Nog in dit verband wil de heer Sauwens in de krachtlijnen melding maken van het probleem van de verwevenheid en de gebondenheid, waardoor er in Vlaanderen geen sprake is van een omvattende en onafhankelijke monitoring van de gehele problematiek van de sociale zekerheid.

Tenslotte stelt de heer Sauwens voor om, tot besluit van de krachtlijnen, vier concrete eisen te formuleren : (1) De realisatie van homogene bevoegdheidspakketten inzake het gezondheids- en gezinsbeleid op het niveau van de gemeenschappen. In concreto betekent dit de overheveling van de normerings-, uitvoerings- en financieringsbevoegdheid betreffende de kostencompenserende regelingen naar de gemeenschappen. (2) Een gefaseerde overheveling van de kinderbijlagen. In eerste instantie worden de kinderbijlagen losgekoppeld van de factor 'arbeid'. Vervolgens wordt een dotatiesysteem uitgewerkt. Het uiteindelijke systeem wordt gefinancierd met gemeenschapsmiddelen. (3) Een duidelijke, doorzichtige, omkeerbare en objectieve regeling voor de financiële verantwoordelijkheid van de deelstaten in de solidariteitsmechanismen voor de inkomensvervangende sociale zekerheidsregelingen. (4) De stelselmatige regionale uitsplitsing van de interdeelstatelijke solidariteit als bijdrage tot de doorzichtigheid van die interdeelstatelijke solidariteit en tot optimalisering van de deelstatelijke beleidsvoering.

Ter voorbereiding van de krachtlijnen werd door de meerderheidsfracties een tekst opgesteld, waarvan de algemene uitgangspunten en het luik betreffende de gezondheidszorg worden toegelicht door de heer Bart Vandendriessche en het luik be-

treffende het gezinsbeleid door de heer Robert Voorhamme.

Als *eerste uitgangspunt* stelt de heer Bart Vandendriessche voorop dat de defederalisering van het gezondheids- en het gezinsbeleid geen doel op zich is, maar als hoofddoel heeft om een meerwaarde tot stand te brengen voor de gehele bevolking, inzonderheid door de kwaliteit van het beleid te verhogen en het beleid beter af te stemmen op de noden en de behoeften. Hij gaat er *ten tweede* van uit dat de defederalisering van het gezondheids- en het gezinsbeleid geen afbreuk doet aan de garantie van de sociale grondrechten, en wijst er in dit verband op dat artikel 23, GW onder andere het recht op sociale zekerheid, bescherming van de gezondheid en sociale, geneeskundige en juridische bijstand garandeert. Volgens dit artikel 23 waarborgen zowel de wet, het decreet als de ordonnantie deze rechten, waarvan ze de voorwaarden voor de uitoefening bepalen. Naar aanleiding van de defederalisering van het gezondheids- en het gezinsbeleid dienen deze rechten volgens de heer Vandendriessche verder gespecificeerd te worden, namelijk wat betreft de toegankelijkheid, de betaalbaarheid, de kwaliteit en de sociale inkomenscorrecties. Een *derde uitgangspunt* is dat, in het kader van de defederalisering van het gezondheids- en gezinsbeleid, de basissolidariteit tussen de gemeenschappen behouden dient te blijven, op grond van duidelijke en doorzichtige mechanismen. *Ten vierde* moet de defederalisering toelaten dat Vlaanderen een eigen inhoudelijk concept voor een gedefederaliseerd gezondheids- en gezinsbeleid kan realiseren, met name wat betreft basiszorg, essentiële voorzieningen en beleidsvoorkeuren aangepast aan de behoeften. *Ten vijfde* dient de defederalisering van het gezondheids- en het gezinsbeleid gezien te worden in het kader van de invoering van een tweepijlersysteem in de sociale zekerheid, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen inkomensvervangende regelingen die verband houden met de individuele arbeidssituatie en kostencompenserende regelingen. Een *zesde algemeen uitgangspunt* is tenslotte dat Brussel deel moet uitmaken van het concept, met duidelijke garanties, rekening houdend met de specifieke situatie in Brussel.

Wat het gezondheidsbeleid betreft, stelt de heer Bart Vandendriessche voor om te vertrekken van een aantal vaststellingen wat betreft de huidige situatie. Hij stelt vooreerst vast dat de huidige situatie in het algemeen, en door de betrokkenen van 'het veld' in het bijzonder, als problematisch wordt ervaren, onder meer omdat er een aantal knelpun-

ten zijn in de huidige bevoegdheidsverdeling. Het overleg en de samenwerking tussen de federale overheid en de gemeenschappen, via de Interministeriële Conferentie en de samenwerkingsprotocollen, leveren niet de gewenste resultaten op als gevolg van de structurele beperkingen van deze instrumenten en van onvoldoende politieke wil. Los van de problematische bevoegdheidsverdeling, ontbreekt op federaal vlak een omvattende en coherente visie op het gezondheidsbeleid.

Meer in het bijzonder worden volgens de heer Bart Vandendriessche vooral de scheiding tussen de curatieve zorg, op federaal niveau, en de preventieve zorg, op het niveau van de gemeenschappen, als problematisch ervaren. Die leidt immers tot incoherenties in het gezondheidsbeleid. Bovendien is deze scheiding niet consequent doorgevoerd. Problematisch is ook dat de gemeenschappen, die inzake gezondheidszorg vooral een uitvoerings- en aanvullende bevoegdheid hebben, in het gezondheidsbeleid onvoldoende eigen accenten kunnen leggen, inspelend op de eigen voorkeuren en behoeften. Dit geldt met name voor wat betreft het ziekenhuisbeleid, de rust- en verzorgingstehuizen, de psychiatrische verzorgingstehuizen, het beschut wonen, de thuisverpleging, de palliatieve netwerken en de individuele zorgverstrekkers. Een ander probleem is dat de federale overheid, die bevoegd is voor financiering en basisnormering, de noodzakelijke feedback mist om deze tijdig en op een adequate manier bij te sturen.

Een laatste vaststelling met betrekking tot de huidige situatie is tenslotte dat kwaliteitsvolle gezondheidszorg tegen een verantwoorde kost meer coherente bevoegdheidspakketten en een meer samenhangend beleid veronderstelt.

Vervolgens gaat de heer Bart Vandendriessche in op de doelstellingen van het Vlaamse gezondheidsbeleid, zoals hij die vermeld wil zien in de krachtlijnen. Er dient volgens hem te worden gestreefd naar een beter Vlaams gezondheidsbeleid via een verdere defederalisering. Ten aanzien van het gezondheidsbeleid gaat hij uit van de volgende algemene principes : de meerwaarde en de toegankelijkheid voor de gehele bevolking, kwalitatief hoogstaande zorgverstrekking aansluitend bij de huidige en toekomstige zorgbehoeften, een voorkeur voor het verzekeringsprincipe, doelmatigheid en betaalbaarheid, een sterkere responsabilisering van alle actoren, en tenslotte het behoud van het overleg tussen de overheid, de zorgenverstrekkers en de verzekeringsinstellingen.

Als uitgangspunten van de defederalisering van het gezondheidsbeleid wil de heer Bart Vandendriessche ten eerste de subsidiariteit vermeld zien, wat inhoudt dat het beleid wordt gevoerd op het niveau dat daarvoor het best geschikt is, waar het best aansluit bij de voorkeuren van de burgers, ten tweede coherent samengestelde en inhoudelijk gedefinieerde bevoegdheidspakketten en ten derde het samengaan van de eigen bevoegdheid met financiële verantwoordelijkheid, wat een wijziging van de BWF impliceert.

De heer Robert Voorhamme geeft vervolgens een toelichting bij het luik over het gezinsbeleid van de gezamenlijke tekst van de meerderheidsfracties. De tekst vertrekt van de vaststelling dat de gemeenschappen onvoldoende betrokken worden bij federale beslissingen, inzonderheid op het vlak van sociale zekerheid, arbeid (CAO's) en justitie, die gevolgen hebben voor hun gezinsbeleid, en dit ondanks het feit dat het gezinsbeleid, als persoonsgebonden aangelegenheid, een gemeenschapsbevoegdheid is. Daarnaast wordt er gewezen op de nood aan een gezinseffectenrapportering. Een laatste vaststelling is dat in het gezinsbeleid van de gemeenschappen momenteel het meest rechtstreekse instrument ontbreekt, namelijk de kinderbijlagen, zijnde een financiële ondersteuning van de gezinnen met kinderen.

Als doelstelling van een Vlaams gezinsbeleid wordt in de tekst van de meerderheidsfracties vooropgesteld dat de overheveling van de kinderbijlagen naar de gemeenschappen een geëigende, coherente gezinspolitiek met eigen accenten mogelijk moet maken. Daarbij moet de kinderbijslag uitgroeien tot een recht van het kind dat los staat van het beroepsstatuut van de ouders. Uitgangspunten van de defederalisering van de kinderbijlagen zijn : (1) de subsidiariteit, dit wil zeggen dat het beleid zo dicht mogelijk bij de gezinnen komt te staan ; (2) coherente bevoegdheidspakketten, dit wil zeggen het samenbrengen van materiële en immateriële aspecten van het gezinsbeleid ; (3) de loskoppeling van de kinderbijlagen van de arbeidssituatie, conform het principe van het recht van het kind en het tweepijlersysteem van de sociale zekerheid, en het tot stand brengen van een financieringsdraagvlak, dit wil zeggen een eigen financiële verantwoordelijkheid door een aanpassing van de BWF ; (4) De overheveling van de kinderbijlagen naar de gemeenschappen moet worden voorafgegaan door onderzoek over de gevolgen en steunen op duidelijke afspraken tussen de verschillende instanties.

Tenslotte wordt in de gezamenlijke tekst van de meerderheidsfracties voorgesteld om de Vlaamse

regering te verzoeken op basis van hoger vermelde algemene uitgangspunten, doelstellingen en principes tegen 1 juli 1997 een technisch uitgewerkt concept te ontwikkelen en aan de Commissie voor Staatshervorming en Algemene Zaken voor te leggen. Inzonderheid de problematiek van Brussel en van de financiering dienen technisch verder uitgewerkt te worden. Deze opdracht aan de regering past in het streven naar een verdere invulling van de voorliggende discussienota.

Bijkomend wijst de heer Robert Voorhamme op het feit dat de kinderbijslag in de praktijk vaak als aanvullend vervangingsinkomen functioneert, bovenop de andere uitkeringen die in vele gevallen ontoereikend zijn om de gezinnen boven de armoedegrens te tillen. De overgang naar een tweepijlersysteem, met een radicale scheiding tussen een inkomensvervangende en een kostencompenserende pijler, gekoppeld aan het principe van de kinderbijslag als recht van het kind, dreigt de sociale inkomenscorrectie via de kinderbijlagen evenwel ongedaan te maken. De heer Voorhamme wil vooraf garanties dat dit niet het geval zal zijn.

De heer André Denys geeft vervolgens een toelichting bij het voorstel van krachtlijnen dat door zijn fractie is uitgewerkt met betrekking tot de gezondheidszorgen. Hij stelt *vooreerst* vast dat er inzake het gezondheidsbeleid onvoldoende homogene bevoegdheden naar de gemeenschappen zijn overgeheveld, en dat de belangrijkste financiële hefbomen federaal zijn gebleven. Als *tweede krachtlijn* stelt hij voorop dat de niet arbeidsgebonden gezondheidszorgen dienen te worden gecommunautariseerd, met inbegrip van de sector geneeskundige zorgen van de ziekteverzekering. De overheveling van de gezondheidszorgen en de kinderbijlagen dient volgens de spreker gelijktijdig aanleiding te geven tot de herziening van de BWF, terwijl de gemeenschappen en de gewesten dienen te worden geresponsabiliseerd voor de overheidsschuld. Een *derde krachtlijn* dient volgens de heer Denys te zijn dat bij een communautarisering van de gezondheidszorgen de gemeenschappen verantwoordelijk dienen te worden voor zowel het verwerven van de inkomsten als voor de besteding van de geldmiddelen. De staatstussenkomst en de sociale bijdragen die vandaag de financieringsbronnen van de gezondheidszorg uitmaken, dienen te worden afgeschaft. De afschaffing van deze financieringsbronnen dient gepaard te gaan met een belastingsvermindering die overeenstemt met de grootte van deze staatstussenkomst, respectievelijk met een vermindering van 7.35% van de sociale bijdragen op het loon, zijnde de bijdrage die bestemd is voor de ziekte- en

de invaliditeitsverzekering, sector gezondheidszorgen. Om de gemeenschappen in staat te stellen de gezondheidszorgen te financieren moeten zij een eigen fiscaliteit verwerven en de bevoegdheid krijgen om zelf en onder de eigen verantwoordelijkheid de bijdragen van de verzekerden te innen. *Ten vierde* dient er volgens de spreker een solidariteitsmechanisme tussen de gemeenschappen te worden ingevoerd. Dit solidariteitsmechanisme moet doorzichtig zijn en worden gebaseerd op objectieve parameters. De spreker beklemtoont dat het hier gaat om een rechtstreekse solidariteit tussen de gemeenschappen. Een *vijfde en laatste krachtlijn* is voor de heer Denys dat de inwoners van het tweetalige gebied Brussel, wat betreft de verzekering inzake gezondheidszorgen, inclusief het fiscale luik, dienen te kiezen tussen een stelsel van de gezondheidszorgen en de sector van de gezinsbijslagen van de Vlaamse of de Franse Gemeenschap. Wat die laatste krachtlijn betreft benadrukt de heer Denys vooral de noodzaak van een koppeling tussen de keuze voor een bepaald stelsel van ziekteverzekering en de keuze voor het ermee samenhangende fiscale stelsel voor persoonsgebonden materies.

De fractie van de heer Denys formuleerde ook een voorstel van krachtlijnen met betrekking tot de communautarisering van de gezinsbijslagen. Dit voorstel wordt nader toegelicht door mevrouw Patricia Ceysens. Zij vertrekt van de vaststelling dat naar de letter van artikel 5, §1, II, 1° van de BWHI, waarbij de gemeenschappen bevoegd zijn gemaakt voor het gezinsbeleid met inbegrip van alle vormen van hulp en bijstand aan de gezinnen en kinderen, de gezinsbijslagen reeds als een persoonsgebonden aangelegenheid kunnen beschouwd worden en dat enkel uit de voorbereidende parlementaire werkzaamheden tot uiting is gekomen dat deze aangelegenheid federaal diende te worden beschouwd. Ook zonder materiële wetwijziging kunnen de gezinsbijslagen volgens mevrouw Ceysens reeds als een gemeenschapsbevoegdheid worden beschouwd. Daardoor hoeft de overheveling van de kinderbijslagen niet gefaseerd te gebeuren, zoals voorgesteld in de tekst van de voorzitter. Een *tweede krachtlijn* is dat de bevoegdheid inzake de kinderbijslagen dient te worden overgeheveld naar de gemeenschappen. Wel vindt de spreker het wat ver gaan om meteen ook de overheveling te vragen van de bevoegdheid over 'andere juridische aspecten, zoals de adoptie, de afstamming en de verlatenverklaring', zoals door de voorzitter wordt voorgesteld. *Ten derde* dient vooropgesteld dat de kinderbijslagen best worden losgekoppeld van het socialezekerheidsstatuut van de ouders. Iedereen die een kind opvoedt heeft volgens mevrouw Cey-

sens recht op kinderbijslag. Als *vierde krachtlijn* stelt de spreker voorop dat de kinderbijslagen dienen te worden gefinancierd vanuit de algemene middelen van de gemeenschappen, wat een eigen fiscaliteit veronderstelt. De 7% werkgeversbijdrage die vandaag op federaal niveau in het kader van de sociale zekerheid geheven wordt op de lonen ten voordele van het stelsel van de kinderbijslagen dient te worden afgeschaft. Een *vijfde en laatste krachtlijn* met betrekking tot het gezinsbeleid is voor mevrouw Ceysens dat de inwoners van het tweetalige gebied Brussel, wat betreft de verzekering inzake gezinsbijslagen, inclusief het fiscale luik, dienen te kiezen tussen een stelsel van de gezondheidszorgen en de sector van de gezinsbijslagen van de Vlaamse of de Franse Gemeenschap.

## 2. Bespreking

### – Algemeen

De heer Joris Van Hautthem pleit ervoor om niet enkel de kostencompenserende pijler van de sociale zekerheid, maar ook de inkomensvervangende te communautariseren. Dit vloeit volgens hem logisch voort uit het streven naar meer coherente bevoegdheidspakketten. Net zoals de ziekteverzekering deel dient uit te maken van een omvattend gezondheidsbeleid dient de pensioenregeling aan te sluiten bij het Vlaamse beleid inzake bejaardenzorg en de regeling van de werkloosheidsuitkeringen bij het Vlaamse tewerkstellingsbeleid. Wat specifiek het gezondheidsbeleid betreft, wil de heer Van Hautthem in de krachtlijnen ook het principe opgenomen zien van de splitsing van het RIZIV en de daarmee samenhangende bevoegdheden, waaronder de regeling van de toegang tot het beroep van geneesheer of verpleegkundige. Ook de heer Etienne Van Vaerenbergh pleit voor een volledige spitsing van de sociale zekerheid en beschouwt de overheveling van de gezondheidszorgen en de kinderbijslagen eerder als een tussenschakel. Om pragmatische redenen is de fractie van de heer Van Vaerenbergh evenwel bereid om zich aan te sluiten bij een consensusstekst die enkel de overheveling van de gezondheidszorgen en de kinderbijslagen in het vooruitzicht stelt.

De heer Jos Geysels kan zich voor een stuk terugvinden in het gezamenlijke tekstvoorstel van de meerderheidsfracties, omdat die de problematiek op een zakelijke en onsloganmatige manier benadert en de overheveling afhankelijk maakt van een aantal voorwaarden. Toch heeft hij een aantal fundamentele opmerkingen bij die tekst. Om te be-

ginnen ergert hij zich eraan dat er in de tekst als vanzelfsprekend van uit wordt gegaan dat een eventuele overheveling van de gezondheidszorgen en de kinderbijslagen een meerwaarde teweeg zal brengen. De spreker herinnert eraan dat de principes die daarbij voorop gesteld worden sinds jaar en dag ook op federaal niveau worden beleden, zonder dat ze evenwel in de praktijk worden gebracht. Welke garanties zijn er dat dit bij defederalisering wel het geval zal zijn? Ten tweede betreurt de heer Geysels dat er in de tekst enkel nog sprake is van solidariteit tussen de regio's, terwijl hij ook de interpersoonlijke solidariteit die vervat zit in het sociale zekerheidssysteem behouden wil zien. Tenslotte is het hem niet duidelijk in hoeverre de vooropgestelde defederalisering enkel de uitgavenzijde of ook de inkomstzijde betreft. De heer Robert Voorhamme repliceert daarop dat de realisatie van de ook op federaal niveau geformuleerde principes inzake het gezondheidsbeleid blijkbaar stuit op een gebrek aan eensgezindheid. Defederalisering zou volgens hem het besluitvormingsproces kunnen deblokken en op die manier een meerwaarde kunnen doen ontstaan. Daarnaast zou ook de grotere samenhang tussen het gezins- en het gezondheidsbeleid kunnen leiden tot een meerwaarde. Tenslotte wijst hij erop dat de interpersoonlijke solidariteit zal worden gerealiseerd via de pijler van de inkomensvervangende uitkeringen, terwijl er wat de pijler van de kostencompenserende uitkeringen betreft inderdaad andere vormen van solidariteit zullen moeten uitgewerkt worden. De heer Johan De Roo repliceert op de opmerkingen van de heer Geysels dat het socialezekerheidssysteem ook na de overheveling gebaseerd zal zijn op het solidariteitsprincipe enerzijds en het verzekeringsprincipe anderzijds, zoals dat altijd het geval is geweest. Mevrouw Lydia Maximus voegt eraan toe dat zij er hoe dan ook van uitgaat dat de ziektekostenverzekering een verplichte verzekering zal blijven.

#### – *De financiering*

De heren André Denys en Karel De Gucht dringen erop aan dat in de krachtlijnen duidelijk zou worden aangegeven dat de overdracht van nieuwe bevoegdheden op het vlak van het gezins- en gezondheidsbeleid gepaard dient te gaan met een overeenkomstige overdracht van fiscale bevoegdheden. De heer Etienne Van Vaerenbergh treedt hen hierin bij. De heer Joris Van Hautem pleit voor een expliciete vermelding van het principe van de fiscale autonomie in de krachtlijnen, omdat op die manier een mogelijk dotatiesysteem van de hand wordt gewezen. De heer Steven Vansteenkiste, medewerker van de minister-president,

suggereert om in de krachtlijnen het principe van de financieringsautonomie op te nemen. Op die manier wordt in het midden gelaten of de gezondheidszorg via de fiscaliteit zal worden gefinancierd, dan wel door middel van een volksverzekering. De heer André Denys stemt daarmee in. Nog in dit verband vraagt de heer Jos Geysels zich af wat de draagwijdte is van het voorstel in de door de fractie van de heer Denys voorgestelde tekst om de staats-tussenkomst en de sociale bijdragen die vandaag de financieringsbronnen van de sociale zekerheid uitmaken af te schaffen. Hij vreest dat dit, wat de kinderbijslagen betreft, een belangrijke transfer zou inhouden van de gezinnen naar de bedrijven. De heer Denys verduidelijkt dat zijn fractie er enkel voor pleit om de defederalisering te koppelen aan het overhevelen van de overeenstemmende fiscale bevoegdheid.

De heer Robert Voorhamme is van mening dat de vraag naar de financiering van een gedefederaliseerde gezondheidszorg en de problematiek van de fiscale autonomie momenteel nog niet aan de orde is. Wel kan aan de regering worden gevraagd een technische nota uit te werken over deze problematiek, ter aanvulling van het desbetreffende luik van de discussienota. De heer Johan De Roo sluit zich bij die suggestie aan en stelt voor om de discussie over de fiscale autonomie uit te stellen totdat het respectievelijke luik van de discussienota ter tafel ligt in de commissie. De heer André Denys beaamt dat de vraag hoe de Vlaamse fiscaliteit dient te worden georganiseerd nu niet aan de orde is, maar vindt wel dat het principe van de eigen fiscaliteit of van de financieringsautonomie dient te worden vermeld in de krachtlijnen.

#### – *Brussel*

Wat de Brusselse problematiek betreft vraagt de heer Johan Sauwens zich af of het niet meer aangewezen is om de inwoners van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor een allesomvattende keuze te plaatsen, in de plaats van ze à la carte te laten kiezen tussen de verschillende gemeenschappen. Die eerste optie zou wellicht leiden tot een grotere betrokkenheid bij de gemeenschap waarvoor wordt gekozen. Volgens mevrouw Brigitte Grouwels zou het evenwel gevaarlijk zijn om de Brusselaars voor één enkele drastische keuze te plaatsen. Als men wil komen tot een zo ruim mogelijk Vlaams draagvlak in Brussel, zo stelt zij, dan is het wellicht meer aangewezen om de Brusselaar toe te laten nu eens voor de Vlaamse en dan weer voor de Franse Gemeenschap te kiezen. De heer André Denys stelt in dit verband het principe voorop dat de burgers die van de tussenkomsten van een ge-

meenschap genieten tegelijkertijd dienen bij te dragen tot de fiscaliteit van die gemeenschap, ook in Brussel. De heer Karel De Gucht sluit zich daarbij aan en benadrukt dat de Brusselaars die voor het Vlaamse stelsel kiezen dezelfde gemeenschapsbelastingen dienen te betalen als de inwoners van het Vlaams Gewest. De heer Johan De Roo stelt voor om het uitwerken van een technische oplossing voor Brussel over te laten aan de regering.

### 3. Indicatieve stemming

Ter afronding van de bespreking van hoofdstuk III.4.2 keurt de commissie, bij indicatieve stemming, de hierna volgende krachtlijnen goed, met 14 stemmen voor bij 1 onthouding.

#### 1 Algemeen kader

- 1.1 In de resolutie van 16 oktober 1991 werd door de Vlaamse Raad het volgende standpunt ingenomen : *“De bevoegdheden van gemeenschappen en gewesten, en van de nationale overheid moeten duidelijk en grondwettelijk worden afgebakend. (...) De toekenning van maximale bevoegdheden moet gepaard gaan met authentieke financiële en fiscale verantwoordelijkheden”*.
- 1.2 Als uitgangspunt van het Vlaams regeerakkoord werd door de Vlaamse Regering gesteld : *“Gezinsbeleid en gezondheidszorg zijn persoonsgebonden aangelegenheden bij uitstek. De Vlaamse overheid dient dan ook haar volle verantwoordelijkheid op te nemen voor alle aspecten van de persoonsgebonden sector, teneinde een samenhangend beleid te kunnen voeren. De Vlaamse overheid zal blijven ijveren om de onverantwoorde transfers tussen de twee deelstaten versneld op te sporen en structureel weg te werken, om te komen tot een duidelijke, objectieve en omkeerbare solidariteit tussen personen en gemeenschappen”*.
- 1.3 Artikel 23, GW waarborgt het recht op, onder meer, sociale zekerheid, bescherming van de gezondheid en sociale en geneeskundige bijstand. Artikel 23 voorziet uitdrukkelijk in de mogelijkheid dat deze rechten geheel of gedeeltelijk gewaarborgd worden door de gemeenschappen.

- 1.4 Op basis van de bespreking en de hoorzittingen over *“hoofdstuk III.4.2. : gezondheids- en gezinsbeleid”* van de discussienota voor een verdere staatshervorming, goedgekeurd door de Vlaamse regering op 29 februari 1996, formuleert de Commissie voor Staatshervorming en Algemene Zaken de hierna volgende krachtlijnen.
  - 2 Algemene uitgangspunten
    - 2.1 De defederalisering van het gezondheids- en gezinsbeleid laat de realisatie toe van de grondrechten opgenomen in artikel 23, GW.
    - 2.2 De defederalisering van het gezondheids- en gezinsbeleid zal leiden tot meer coherente bevoegdheidspakketten. Dit zal toelaten dat de gemeenschappen een eigen inhoudelijk concept voor een gezondheids- en gezinsbeleid kunnen realiseren. De defederalisering heeft als hoofddoel een meerwaarde tot stand te brengen voor de gehele bevolking, inzonderheid door de kwaliteit van het beleid te verhogen, het beleid beter af te stemmen op de noden en voorkeuren van de bevolking en door de toegankelijkheid, de betaalbaarheid en de kwaliteit te waarborgen.
    - 2.3 De defederalisering van het gezondheids- en het gezinsbeleid dient te worden gezien in het kader van de invoering van een tweepijlersysteem in de sociale zekerheid, waarbij een onderscheid wordt gemaakt tussen :
      - inkomensvervangende regelingen
      - kostencompenserende regelingen.
    - 2.4 De basissolidariteit tussen de gemeenschappen dient behouden te blijven, op basis van objectieve, duidelijke en doorzichtige mechanismen en omkeerbaarheid.
    - 2.5 Bij de defederalisering dient van meet af aan rekening te worden gehouden met de specificiteit van de Brusselse situatie. Er dient een oplossing uitgewerkt waarbij de inwoner van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de vrije keuze bekommt om toe te treden tot het stelsel van de Vlaamse of de Franse Gemeenschap, dat telkens zowel een regeling voor de inkomsten als voor de uitgaven omvat. In het algemeen moet de regeling voor Brussel gericht zijn op een grotere toegankelijkheid voor de inwoners van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

### 3 Gezondheidsbeleid

#### 3.1 Vaststellingen

3.1.1 De hoorzittingen in de commissie hebben aangetoond dat de huidige situatie over het algemeen als problematisch wordt ervaren, in het bijzonder door de veldwerkers.

Meer bepaald is duidelijk geworden dat het overleg en de samenwerking tussen de federale overheid en de gemeenschappen (via de Interministeriële Conferentie en samenwerkingsprotocollen) niet de gewenste resultaten opleveren als gevolg van de structurele beperkingen van deze instrumenten en van onvoldoende politieke wil. Los van de problematische bevoegdheidsverdeling, ontbreekt er een omvattende, coherente visie op het gezondheidsbeleid.

3.1.2 Meer in het bijzonder worden vooral volgende problemen ervaren :

De scheiding tussen de curatieve zorg (federaal) en de preventieve zorg (gemeenschappen) leidt tot incoherenties in het gezondheidsbeleid. Bovendien is deze scheiding niet consequent doorgevoerd.

De gemeenschappen - die inzake gezondheidszorg vooral een uitvoerings- en aanvullende bevoegdheid hebben - kunnen in het gezondheidsbeleid onvoldoende eigen accenten leggen, inspelend op de eigen voorkeuren en behoeften, onder meer inzake :

- ziekenhuisbeleid ;
- rust- en verzorgingstehuizen ;
- psychiatrische verzorgingstehuizen ;
- beschut wonen ;
- thuisverpleging ;
- palliatieve netwerken ;
- individuele zorgverstrekkers.

De federale overheid - bevoegd voor financiering en basisnormering - mist de noodzakelijke feedback om deze tijdig en op een adequate manier bij te sturen.

3.1.3. Kwaliteitsvolle gezondheidszorg tegen een verantwoorde kost veronderstelt meer coherente bevoegdheidspakketten en een meer samenhangend beleid.

#### 3.2 Hoofddoel en uitgangspunten

Volgende uitgangspunten worden bij de defederalisering van het gezondheidsbeleid vooropgesteld : coherent samengestelde en inhoudelijk gedefinieerde bevoegdheidspakketten, subsidiariteit, eigen financiële verantwoordelijkheid en aangepaste financiering.

Daarbij zal het Vlaams gezondheidszorgbeleid worden gebaseerd op volgende principes : meerwaarde en toegankelijkheid voor de bevolking, kwalitatief hoogstaande zorgverlening, doelmatigheid en betaalbaarheid, sterke responsabilisering van en overleg met alle actoren bij de uitbouw van een vernieuwde gezondheidszorg.

### 4 Gezinsbeleid

#### 4.1 Vaststellingen

4.1.1 De gemeenschappen worden onvoldoende betrokken bij beslissingen (inzonderheid op het vlak van sociale zekerheid, arbeid (CAO's), justitie). Er is nood aan gezins-effecten-rapportering en in het gezinsbeleid van de gemeenschappen ontbreekt momenteel het meest rechtstreekse instrument : de gezinsbijslagen, zijnde een financiële ondersteuning van de gezinnen.

4.1.2 Krachtens artikel 5, §1, II, 1° BWHI zijn de gemeenschappen bevoegd inzake "het gezinsbeleid met inbegrip van alle vormen van hulp en bijstand aan gezinnen en kinderen". De bijzondere wetgever heeft hier geen enkele bevoegdheid uitdrukkelijk voorbehouden voor de federale overheid. De federale bevoegdheid inzake gezinsbijslagen rust alleen op de in het algemeen aan de federale overheid voorbehouden bevoegdheid inzake sociale zekerheid, krachtens artikel 6, §1, VI in fine BWHI. Het formeel verwijderden van de gezinsbijslagen uit het socialezekerheidsstelsel kan volstaan om deze onder de bevoegdheid van de gemeenschappen te brengen.

#### 4.2 Hoofddoel en uitgangspunten

Het is de bedoeling om een geëigende, coherente gezinspolitiek met eigen accenten mogelijk te maken door de overheveling van de gezinsbijslagen naar de gemeenschappen. Daarbij moet de kinderbijslag uitgroeien tot een basisrecht van het kind, ongeacht de beroepsactiviteit van de ouders. Dit mag niet uitsluiten dat kwetsbare gezinnen bijkomend



worden ondersteund en dat modulering in functie van het algemene gezinsbeleid mogelijk wordt.

- 5 Het Vlaams Parlement wil de integrale overheveling van de normerings-, uitvoerings- en financieringsbevoegdheid betreffende het volledige gezondheids- en het gezinsbeleid naar de gemeenschappen dus onder meer met inbegrip van de gezondheidszorgverzekering en de gezinsbijslagen (kostencompenserende regelingen).
- 6 Een stelselmatige regionale uitsplitsing van de gegevens verzameld door de federale instellingen is noodzakelijk, als bijdrage tot de doorzichtigheid van de interdeelstatelijke solidariteit en tot optimalisering van de deelstatelijke beleidsvoering.
- 7 Verzoek aan de Vlaamse regering :

De Vlaamse regering wordt verzocht om op basis van hoger vermelde algemene uitgangspunten, doelstellingen, principes en krachtlijnen tegen 1 september 1997 een technisch uitgewerkt concept te ontwikkelen en aan de Commissie voor Staatshervorming en Algemene Zaken voor te leggen.

Dit concept dient inzonderheid betrekking te hebben op :

- (1) de problematiek van Brussel, met onder meer bijzondere aandacht voor de noodzakelijke samenhang tussen de ziektekostenregeling en het zorgaanbod ;
- (2) de problematiek van de financiering ;
- (3) de objectieve parameters die zouden kunnen gelden bij de organisatie van de basis-solidariteit tussen de gemeenschappen.

Deze opdracht aan de regering kadert in het streven naar een verdere invulling van de 'Discussienota voor een verdere staatshervorming', goedgekeurd door de Vlaamse regering op 29 februari 1996.

Vóór de indicatieve stemming over deze krachtlijnen werden door een aantal leden stemverklaringen afgelegd. De heer Jos Geysels motiveert zijn onthouding door eraan te herinneren dat hij huiverachtig staat tegenover het vervangen van de interpersoonlijke solidariteit door een interdeelstatelijke solidariteit op het vlak van de kostencom-

penserende regelingen. Bovendien betreurt hij dat de krachtlijnen erg vaag blijven over de meerwaarde waartoe de defederalisering zou moeten leiden en enkel een aantal algemene principes vermelden die sinds jaar en dag ook op federaal vlak worden beleden. Hij vindt verder dat er eerst meer duidelijkheid moet bestaan over mogelijke technische oplossingen voor Brussel, alvorens er over de defederalisering een beslissing, zij het nog maar een voorlopige, kan genomen worden. Tenslotte verklaart hij zich ook te hebben onthouden omdat zijn fractie over deze problematiek nog in overleg is met de federale fracties van zijn partij en de fracties van de Franstalige zusterpartij. Dit alles neemt echter niet weg dat de heer Geysels verheugd is over het feit dat met de voorliggende tekst eindelijk wordt afgestapt van de beruchte en in zijn ogen vaak goedkope retoriek over de Vlaams-Waalse transfers. Daarnaast verklaart de spreker zich ook akkoord met de vaststellingen betreffende de problemen die zich op federaal vlak stellen inzake het gezondheidszorgbeleid.

De heer André Denys drukt zijn tevredenheid uit over de tekst, onder meer omdat die vertrekt van het principe van het tweepijlerstelsel, en daardoor een perspectief opent op een vernieuwd Vlaams gezondheidsbeleid. De heer Denys verklaart dat de voorliggende tekst ook door de fracties van Kamer en Senaat van zijn partij wordt onderschreven.

De heer Johan De Roo is verheugd over de grote mate van eensgezindheid die rond de tekst van de krachtlijnen is ontstaan. Deze tekst, waar zijn fractie zich helemaal in terug kan vinden, laat volgens hem niets aan duidelijkheid te wensen over. De spreker beklemtoont dat de krachtlijnen en de besprekingen daarover in de commissie vooral gezien moeten worden als een voorbereiding op het komende debat over de verdere staatshervorming. Hij roept alle fracties op inspanningen te doen om de federale collega's, ook in de Franstalige partijen, te overtuigen van de in de tekst vooropgestelde principes. Belangrijk daarbij is volgens hem vooral dat Vlaanderen eigen accenten moet kunnen leggen in het gezondheidsbeleid, zonder dat daarbij de basissolidariteit tussen de gemeenschappen op de helling wordt gezet, noch de interpersoonlijke, noch de interdeelstatelijke solidariteit. In de tekst wordt er immers van uit gegaan dat de inkomensvervangende regelingen federaal zullen blijven, zo besluit hij.

Volgens de heer Joris Van Hauthem staat dit laatste echter niet met zoveel woorden in de tekst. Deze spreker verklaart geen bezwaar te hebben tegen een algemeen systeem van 'Finanzausgleich'

tussen Vlaanderen en Wallonië, los van de afzonderlijke bevoegdheidsdomeinen. Dit dient echter pas aan de orde te komen bij de bespreking van het hoofdstuk over de fiscale autonomie. De heer Van Hautem is tevreden over het feit dat er in punt vijf van de voorliggende tekst een verregaander standpunt is ingenomen dan in de oorspronkelijke tekstvoorstellen. De 'integrale overheveling van de normerings-, uitvoerings- en financieringsbevoegdheid betreffende het volledige gezondheids- en het gezinsbeleid' houdt immers ook in dat onder meer de regeling van de toegang tot het beroep en de erkenning van apotheken een gemeenschapsbevoegdheid dient te worden.

De heer Paul Van Grembergen is blij dat er wat de inhoud betreft een aanzienlijke eensgezindheid bestaat in de commissie, en hoopt op eenzelfde eensgezindheid over de te volgen strategie om de principes die in de krachtlijnen zijn verwoord ook te realiseren. Hij en zijn fractie gaan er van uit dat de goedkeuring van de krachtlijnen ook een engagement inhoudt om te streven naar de realisatie ervan. De krachtlijnen vormen volgens hem een politiek raam waarbinnen de onderhandeling over een verdere staatshervorming kan worden voorbereid.

De heer Robert Voorhamme blikt tevreden terug op de manier waarop de voorliggende tekst tot stand is gekomen in de commissie. Onder meer dankzij de vele hoorzittingen is de commissie erin geslaagd om deze complexe problematiek in het juiste kader te plaatsen en de klemtoon te verleggen van de kwestie van de transfers naar de vraag hoe we in Vlaanderen een kwaliteitsvolle, betaalbare en toegankelijke gezondheidszorg kunnen garanderen. De heer Voorhamme hecht vooral veel belang aan het verzoek aan de Vlaamse regering om de principes die in de krachtlijnen vervat zitten technisch verder uit te diepen. Tenslotte verklaart hij dat het tot stand komen van de voorliggende tekst een goede basis vormt om de bespreking van de discussienota in opbouwende zin verder te zetten.

#### **IV. BESPREKING VAN HOOFDSTUK III.4.3 : WERKGELEGENHEID**

De commissie besliste op 17 maart 1997 om, na de inleidende uiteenzetting van de minister-president op 20 maart 1997, een reeks hoorzittingen te organiseren met een aantal deskundigen en actoren die op het terrein vertrouwd zijn met de mogelijke disfuncties van de bevoegdheidsverdeling op het vlak

van het werkgelegenheidsbeleid. Meer bepaald wilde de commissie via deze hoorzittingen nagaan op welke manier een verdere staatshervorming zou kunnen bijdragen tot een beter tewerkstellingsbeleid. Specifieke belangstellingspunten daarbij waren onder meer : de instrumenten voor een Vlaams tewerkstellingsbeleid, met name het doelgroepenbeleid, de relatie tussen de loonkosten en de jobcreatie, de arbeidsbemiddeling, de vorming en de beroepsopleiding, de mogelijkheid tot het sluiten van Vlaamse CAO's, en tenslotte de tewerkstelling en het internationale en Europese kader. De commissie hoorde op 26 maart 1997 vooreerst een vertegenwoordiging van de administratie van de Vlaamse Gemeenschap en van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB). Op 14 april en 21 april 1997 werden een aantal academici gehoord, met name Prof. Jan Bundervoet en de heer Francis Holderbeke van het Steunpunt Werkgelegenheid, Arbeid en Vorming van de K.U.Leuven, en de professoren Filip Abraham en Dirk Heremans van het Centrum voor Economische Studiën van de K.U.Leuven. Tenslotte werden op 26 maart en 21 april 1997 de in de SERV vertegenwoordigde sociale partners gehoord. Voor het verslag van deze hoorzittingen, uitgebracht door de heer Etienne Van Vaerenbergh, wordt verwezen naar stuk 253 (1995-1996) - Nr.4.

De bespreking ten gronde van hoofdstuk III.4.3 vond plaats op 21 mei en 18 juni 1997 en werd afgerond met de goedkeuring van een aantal krachtlijnen. De krachtlijnen werden voorbereid in een informeel redactiecomité.

#### **A. Inleidende uiteenzetting door de minister-president**

De minister-president herinnert er vooreerst aan dat de werkgelegenheid voor de Vlaamse regering een topprioriteit is. De kwaliteit van economie en werkgelegenheid is voor de Vlaamse regering één van de vijf grote uitdagingen. Met de bevoegdheden en middelen waarover ze beschikt voert de Vlaamse regering een consequent werkgelegenheidsbeleid. De twee pijlers van dit beleid zijn, enerzijds, de verbetering van de economische omgevingsfactoren waarbij innovatie en onderzoek een hoofdrol spelen, en anderzijds de rechtstreeks tewerkstellingsbevorderende maatregelen. Niet via één wondermiddel, maar door selectieve stimulanzen voor de verschillende vormen van economische activiteit en door aanmoediging van arbeidsherverdeling op vrijwillige basis pakt de Vlaamse over-

heid op een creatieve manier de werkgelegenheidsproblematiek aan, aldus de minister-president.

De minister-president wijst er evenwel op dat de verantwoordelijkheid voor de aanpak van het werkloosheidsprobleem in vele opzichten een gedeelde opdracht is. Werkgelegenheid komt tot stand in levenskrachtige bedrijven, en hier dragen de werkgevers- en werknemersorganisaties een bijzonder grote verantwoordelijkheid. Ook de federale overheid moet de hefboomen waarover zij beschikt hanteren om de ontwikkeling van welzijn en welvaart in Vlaanderen te ondersteunen. Zeker op het vlak van het werkgelegenheidsbeleid is de opdracht van de federale regering niet afgewerkt. Terzake is de arbeidskostenontwikkeling cruciaal. De minister-president verwijst hier naar de overdracht van de pijler van de kostenvergoedende regelingen of gezinsrisico's naar de gemeenschappen, waarvoor de commissie in haar voorlopige krachtlijnen over een Vlaams gezondheids- en gezinsbeleid koos. Het is zijn overtuiging dat de ontwikkeling van een tweepijlersysteem voor de sociale zekerheid méér is dan een element in het debat over de staatshervorming, maar dat ze een belangrijke bijdrage kan leveren tot de vermindering van de lasten op de factor arbeid.

De minister-president wil in zijn uiteenzetting niet het hele spectrum van sociaal-economische maatregelen behandelen die in een werkgelegenheidsbeleid geactiveerd kunnen worden, hoe interessant het ruimere werkgelegenheidsdebat in relatie tot het debat over de staatshervorming ook is. Hij beperkt zich nadrukkelijk tot het tewerkstellingsbeleid *sensu strictu*. Wanneer men dan de praktijk van het tewerkstellingsbeleid van nabij bekijkt, kunnen er volgens hem twee soorten conclusies getrokken worden : (1) Uit een aantal knelpunten (cfr. infra) blijkt manifest dat de huidige bevoegdheidsopdeling niet altijd de meest adequate is en dat zich op significante punten een aanpassing opdringt. (2) Tegelijk bestaat er echter een tweede categorie van knelpunten. Zeker op het vlak van tewerkstellingsprogramma's, maar ook bijvoorbeeld inzake nieuwe werkgelegenheid in de social-profit sector en inzake ondersteuning van vorming en opleiding, vertoont de federale regering weinig bereidheid en openheid om binnen het bestaande wettelijke kader voluit samen te werken met de Vlaamse overheid. Een meer coöperatieve houding van de federale overheid zou volgens de minister-president veel van deze knelpunten van de baan ruimen. Deze knelpunten mogen volgens hem echter nooit een reden zijn om de troeven waar Vlaanderen nu reeds over beschikt, niet verder maximaal uit te bouwen en te versterken. Het feit dat de hui-

dige bevoegdheidsverdeling suboptimaal is, is in zijn ogen echter wel een reden tot een grondige bezinning over de huidige opdeling van bevoegdheden en over een eventuele versterking van de bestuurskracht van onze instellingen, en dit op basis van de krachtlijnen in de discussienota voor een verdere staatshervorming.

– *Instrumenten voor een Vlaams tewerkstellingsbeleid : de werkloosheidsuitkeringen*

Een eerste belangrijk knelpunt betreft volgens de minister-president de mogelijkheid tot het inzetten van de werkloosheidsuitkeringen in het kader van een activerend arbeidsmarktbeleid. Sinds de inwerkingtreding van de bijzondere wet van 8 augustus 1988 beschikken de deelstaten over een normerende bevoegdheid inzake tewerkstellingsprogramma's. Volgens de toelichting bij deze wet komt het aan het gewest toe om "eender welk type tewerkstellingsprogramma op te richten en er werklozen in te plaatsen".

De eerste vraag is er een van duidelijke afbakening van dit bevoegdheidspakket. Het arrest van het Arbitragehof van 1995 inzake de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen (PWA's) gaat er van uit dat een onderscheid dient gemaakt tussen enerzijds de 'regeling van de werkloosheid' en anderzijds 'een maatregel van plaatsing of programma van wedertewerking van werklozen'. Deze rechtspraak toont aan hoe de bevoegdheden elkaar in de sociaal-economische realiteit overlappen.

Deze tewerkstellingsprogramma's kennen een dubbel financieringskanaal : het gewest betaalt de programma's, maar kan een deel van de kost hiervan recupereren via 'trekkingsrechten' uit de federale werkloosheidsreglementering. Vlaanderen heeft het systeem van de trekkingsrechten altijd geïnterpreteerd als een automatisme : voor elke in een tewerkstellingsprogramma geplaatste werkloze dient de werkloosheidsuitkering overgeheveld te worden van het federale naar het Vlaamse budget. Bovendien dient het bedrag regelmatig te worden geïndexeerd, in navolging van de stijging van de gemiddelde werkloosheidsuitkering. Zowel het automatisme als het indexatieprincipe werden echter steeds door de federale overheid betwist, wat resulteerde in een vastliggend maximumbedrag dat jaarlijks aan de gewesten wordt uitgekeerd, ongeacht het aantal tewerkgestelden in tewerkstellingsprogramma's. Argumenten van de federale overheid terzake refereerden steevast aan de budgettaire toestand, het verschillend beleid inzake tewerkstellingsprogramma's in de respectievelijke gewesten en de moeilijkheden inzake de ad-

ministratieve bewijskracht. Dit bracht Vlaanderen in een situatie waarin het jaarlijks ten belope van bijna 38.000 voltijdse equivalenten in de programma's tewerkstelt, maar slechts voor 33.000 daarvan daadwerkelijk een trekkingsrecht ontvangt. Deze situatie zorgde reeds voor heel wat discussies tussen de federale overheid en de gewesten, zonder dat een definitieve oplossing in het vooruitzicht kon worden gesteld.

Op initiatief van de Vlaamse regering werd de impasse wel doorbroken en zal de uitkering opnieuw worden geactiveerd voor één specifiek soort tewerkstellingsprogramma's, namelijk de werkervaringsprogramma's. Dit zijn de programma's waarin laaggeschoolde langdurige werklozen 12 maanden werkervaring kunnen opdoen via het verrichten van maatschappelijk zinvolle activiteiten. Zo slagen ze erin hun kansen op doorstroming naar de reguliere arbeidsmarkt gevoelig te vergroten. De co-financiering vanuit de werkloosheidsverzekering voor dit soort projecten werd recent verkregen via de ondertekening van een samenwerkingsakkoord tussen de federale overheid en de gewesten betreffende zogenaamde doorstromingsprogramma's. Dit samenwerkingsakkoord vormt volgens de minister-president een belangrijke doorbraak omwille van een dubbel principe. Vooreerst is er weer sprake van een automatisatie: elke regio kan zelf bepalen hoeveel projecten er worden opgezet en dus hoeveel werkloosheidsgeld er wordt geactiveerd. Vlaanderen zal starten met 6.000 projecten, Wallonië met 1.500 en Brussel met 250. Een ander belangrijk kenmerk is dat het akkoord aan de diverse gewesten toelaat een aantal eigen accenten te leggen.

In de ogen van de minister-president is de discussie over de actieve inzet van uitkeringen hiermee nochtans zeker nog niet afgelopen. Bij de ondertekening van dit samenwerkingsakkoord werd daar vanuit Vlaamse zijde expliciet op gewezen. Naast de werkervaringsprogramma's zijn er immers nog heel wat andere tewerkstellingsprojecten die zich boven het zogenaamde trekkingsrechten-plafond situeren, zoals bijvoorbeeld voor de sociale werkplaatsen. Ook hiervoor moet een oplossing worden gevonden. Dit impliceert volgens de minister-president dat er duidelijke afspraken worden gemaakt over grotere mogelijkheden voor de gewesten om de werkloosheidsuitkering aan te wenden als een activerend arbeidsmarktinstrument voor diverse soorten programma's. Het systeem van de zogenaamde trekkingsrechten, met zijn automatisatie en zijn ruime mogelijkheden, moet dus worden hersteld.

De minister-president wijst er verder op dat er zich ook voor de klassieke tewerkstellingsprogramma's van langere duur - waarvoor Vlaanderen wel een trekkingsrecht ontvangt - een belangrijk probleem stelt. Reeds bij de Werkgelegenheidsconferentie van 1993 werd een akkoord bereikt over het principe van regularisatie van het overgrote deel van de projecten die op de keper beschouwd voldoen aan structurele collectieve behoeften. Reeds enkele jaren dringt Vlaanderen er bij de federale overheid op aan om de omzetting in reguliere jobs mogelijk te maken. Vlaanderen vraagt het behoud van het bestaande volume aan trekkingsrechten en RSZ-tegemoetkomingen voor deze jobs. De federale overheid vraagt het behoud van het tewerkstellingsvolume. Hieromtrent werd begin 1995 zelfs een technisch akkoord bereikt tussen de federale en regionale overheden. Sindsdien weigert de federale overheid echter verdere politieke uitvoering te geven aan dit protocol. De minister-president benadrukt dat bij een volgende herziening van de BWF zeker de definitieve overdracht dient te worden geregeld van de middelen die voor de regularisatie-operatie noodzakelijk zijn. Verder dienen duidelijke afspraken te worden gemaakt over grotere mogelijkheden voor de gewesten om de werkloosheidsuitkering aan te wenden als een activerend arbeidsmarktinstrument.

Aansluitend bij de problematiek van de werkloosheidsuitkeringen wijst de minister-president tenslotte op de problematiek van de Plaatselijke Werkgelegenheidsagentschappen (PWA's). De grens tussen wat 'plaatsing van werklozen' is, en dus tot de gewestbevoegdheid behoort, en wat 'modaliteiten van werkloosheid' zijn, en dus een federale bevoegdheid, is in de praktijk moeilijk te trekken. Duidelijkere wettelijke definities zijn dan ook noodzakelijk. Voor de minister-president is het daarbij evident dat Vlaanderen zijn specifieke plaatsingsbeleid verder moet kunnen ontwikkelen.

– *Selectieve vrijstelling van sociale zekerheidsbijdragen*

De minister-president stelt verder dat er niet alleen inzake de werkloosheidsuitkeringen nieuwe en duidelijke afspraken dienen te worden gemaakt. Dit geldt evengoed voor een ander federaal instrument, met name de mogelijkheid van het verlenen van vrijstellingen in de sociale zekerheidsbijdragen. Het invoeren door de federale overheid van selectieve vrijstellingen voor het voeren van een doelgroepenbeleid op de arbeidsmarkt zorgde reeds meerdere malen voor afstemmingsproblemen. Hierbij verwijst de minister-president naar het federale jongerenbanenplan en zijn

interferenties met het Vlaamse jeugdwerkgarantieplan. Nieuwe procedures, bijvoorbeeld op het vlak van noodzakelijk te voeren overleg of in te winnen adviezen, lijken hem hier een minimumvoorwaarde.

– *Bekrachtiging van collectieve akkoorden*

Naast de werkloosheidsuitkeringen en de sociale zekerheidsvrijstellingen is er volgens de minister-president tenslotte nog een derde reeks knelpunten. De federale overheid en sociale partners gingen in het verleden reeds een paar keer over tot de instelling van specifieke bijdragen van werkgevers, die in het kader van de sociale zekerheid geïnd worden, maar die vervolgens worden aangewend voor initiatieven die overduidelijk betrekking hebben op gemeenschaps- of gewestmateries. Voorbeelden hiervan zijn de sectorale vormingsinitiatieven, het begeleidingsplan of de bijdrage voor kinderopvang. Een betrokkenheid van de gewesten en gemeenschappen, bijvoorbeeld via een bindend adviesrecht, moet voor dergelijke gevallen zeker worden gegarandeerd, aldus de minister-president.

De minister-president stelt zich evenwel ook de vraag of niet een stap verder dient te worden gegaan. Het gebeurt immers frequent dat de sociale partners op het federale niveau interprofessionele of sectoriële afspraken maken die betrekking hebben op bevoegdheidsdomeinen van de Vlaamse overheid. Ze laten deze afspraken bovendien dikwijls bekrachtigen door de federale overheid. En in sommige gevallen verbindt deze overheid aan deze afspraken zelfs federale structuren zoals het Tewerkstellingsfonds en het Fonds voor Collectieve Uitrustingen en Diensten. Met de vooruitgang die geboekt wordt in het sociaal overleg in Vlaanderen zal volgens de minister-president ook de problematiek van de algemeen bindend verklaring van die afspraken uitgeklaard moeten worden. Daarbij wordt concreet gedacht aan akkoorden waarbij de Vlaamse sociale partners zich daadwerkelijk engageren tot het leveren van inspanningen op domeinen die behoren tot de Vlaamse bevoegdheden, die dan vervolgens door de Vlaamse overheid worden bekrachtigd. Voor de aangelegenheden die van cruciaal belang zijn voor de ontwikkeling van de economie en werkgelegenheid in Vlaanderen en waarover federaal géén akkoorden tussen de sociale partners kunnen gesloten worden, kan volgens de minister-president gedacht worden aan Vlaamse afspraken die in een eerste fase op federaal niveau formeel bekrachtigd worden. Dit kan een nieuw spoor zijn om een reeks afstemmingsproblemen voor de toekomst te vermijden, maar het is zeker

geen alibi om het Vlaams sociaal overleg niet nu reeds te verdiepen en te verbreden.

Richtinggevend bij dit alles is voor de minister-president de vaststelling dat het Vlaamse overlegmodel geen statisch gegeven is. Zo ontwikkelt de SERV zich ook als orgaan op sectoraal vlak. Sinds 1990 werden voor sommige bedrijfssectoren paritair samengestelde sectorale commissies opgericht, met name metaalverwerking, goederenvervoer en textiel en confectie. In 1994 kwam daar nog de welzijns- en gezondheidszorg bij en zeer binnenkort ook hout en bouw. Ondertussen is Vlaanderen ook geen onbekende meer bij het sociaal overleg op het niveau van de onderneming. Het stelsel van de Vlaamse aanmoedigingspremies voor arbeidsherverdeling voorziet in de mogelijkheid om op het niveau van de onderneming specifieke akkoorden af te sluiten. De Vlaamse premies moedigen de vrijwillige inlevering van arbeidstijd aan, hetzij onder de vorm van het opnemen van loopbaanonderbreking, hetzij door het overstappen naar deeltijdse arbeid. Het arbeidsherverdelend effect van de invoering van deeltijdse arbeid kon oorspronkelijk enkel worden aangetoond met een federaal bedrijfsplan. Sinds enige tijd kunnen de Vlaamse premies echter ook worden uitgekeerd ter ondersteuning van een proces van herstructurering, waarbij ontslagen kunnen worden vermeden of beperkt. Overleg op bedrijfsniveau moet leiden tot een document, waarin het substantieel effect van de invoering van deeltijdarbeid op de werkgelegenheid wordt aangetoond.

– *Bemiddeling*

De minister-president stelt vast dat in sommige kringen opnieuw de herfederalisering van de arbeidsbemiddeling wordt bepleit. Dit pleidooi wordt echter enkel gemotiveerd met het oog op een strengere controle op werkzoekenden, in functie van besparingen in de werkloosheid. Daarbij wordt volgens hem uit het oog verloren dat ook in het verleden al bewezen is, dat de koppeling van controle en bemiddeling negatief werkt voor de bemiddeling. Zelfs in de 'RVA-tijd' werd al getracht om de twee bevoegdheden zoveel als mogelijk functioneel te scheiden. De werkgevers gaven toen immers al aan dat ze niet geholpen zijn wanneer werklozen, omwille van de controle, tegen wil en dank naar vacatures worden gestuurd. De minister-president wijst er overigens op dat de huidige bevoegdheidsverdeling nog altijd de nodige controle toelaat. Excessen worden door de VDAB, in het kader van de zogenaamde transmissie van gegevens, nog altijd onmiddellijk aan de RVA gerapporteerd.

Het Vlaamse beleid is er volgens de minister-president trouwens ten volle op gericht om een andere koppeling veel meer dan vroeger te gaan versterken, met name deze tussen bemiddeling en beroepsopleiding. Bemiddeling, begeleiding en beroepsopleiding worden in het kader van de trajectbegeleiding sterker dan ooit verweven. Dit wordt niet alleen gepromoot door de Europese Commissie in het kader van de Europese sociale fondsen, het wordt ook het uitgangspunt voor de verdere organisatorische vernieuwing binnen de VDAB. Tenslotte gaan de pleidooien voor een herfederalisering in de ogen van de minister-president tenslotte volledig voorbij aan de sterke dynamiek die uitgaat van de regio's. VDAB, FOREM en BGDA moeten ten volle kunnen inspelen op de verschillende sociaal-economische situaties van elke regio.

#### – *Beroepsopleiding*

De minister-president brengt in herinnering dat vorming, als één van de topprioriteiten van de Vlaamse regering, een gemeenschapsmaterie is. Daartoe beschikt Vlaanderen over diverse kanalen. In het kader van het beleid van permanente vorming zullen binnenkort enkele belangrijke stappen gezet worden op weg naar een betere afstemming tussen de verschillende instrumenten. Maar ook al is vorming een exclusieve gemeenschapsmaterie, toch zijn er ook hier knelpunten, aldus de minister-president. Er blijven nog diverse instrumenten op het federale niveau. De gehanteerde logica om federaal in te grijpen binnen de huidige bevoegdheidsopdeling is nu eens het statuut, zoals bij het industrieel leerlingenwezen, dan weer de financiering via een deel van de loonmassa, zoals bij het betaald educatief verlot. De mogelijkheid om ook hier te komen tot meer homogene bevoegdheidspakketten moet zeker worden onderzocht, zeker nu een vernieuwd beleid inzake permanente vorming op sporen wordt gezet, vindt de minister-president.

#### – *Tewerkstelling vreemde arbeidskrachten*

Dit geldt volgens hem eveneens voor de problematiek van de tewerkstelling van vreemde arbeidskrachten. De federale overheid is hier bevoegd voor de reglementering, de gewesten zijn bevoegd voor de toepassing, in casu het afleveren van arbeidskaarten. De praktijk wijst uit dat de federale overheid voeling verliest met de dagelijkse realiteit. Aldus is een sterkere betrokkenheid tussen de instantie die de concrete toepassing doet en degene die het reglementerend werk verricht, sterk aangevoelen. Het terug samenbrengen van beide be-

voegdheden, bijvoorbeeld op het federale niveau, hoeft volgens de minister-president dan ook niet bij voorbaat te worden uitgesloten.

#### – *Vertegenwoordiging op internationaal vlak*

Tenslotte stipt de minister-president aan dat de federale overheid onvoldoende rekening houdt met de bevoegdheden van de deelstaten wanneer op Europees niveau gesproken wordt over tewerkstelling en opleiding. Dit geldt voor de vertegenwoordiging, maar uiteraard ook voor de standpuntbepaling, de voorbereiding van beslissingen en de opvolging van de werkzaamheden van internationale organisaties en instellingen.

Uit dit alles blijkt, zo besluit de minister-president, dat het werkgelegenheidsthema een belangrijk onderdeel vormt van de standpuntbepaling door het Vlaams Parlement over de verdere evolutie van de staatshervorming. Deze discussie vormt bovendien een belangrijk onderdeel van het bredere debat in het Vlaams Parlement over de werkgelegenheid.

## **B. Bespreking**

#### – *Werkloosheidsuitkeringen als activerend arbeidsmarktinstrument*

De heer Eddy Schuermans betreurt dat de Vlaamse overheid momenteel een te beperkte bevoegdheid heeft tot het inzetten van de werkloosheidsuitkeringen in het kader van een activerend arbeidsmarktbeleid. Dat heeft onder meer te maken met het feit dat er geen omschrijving is van de draagwijdte van een maatregel van plaatsing van werklozen of van programma's voor wedertewerkstelling van werklozen. Daarnaast hecht hij ook veel belang aan de problematiek van de trekkingsrechten, die niet automatisch worden toegekend en niet worden geïndexeerd, en van de regularisatie van de programma's. Hij pleit ervoor dat dit systeem zou worden verruimd en correct toegepast. Verder is het belangrijk dat het protocol inzake de regularisatie wordt uitgevoerd. Meer in het algemeen moeten de gewesten volgens de heer Schuermans over grotere mogelijkheden beschikken om de werkloosheidsuitkering aan te wenden in het kader van het tewerkstellingsbeleid. Hierbij aansluitend pleit de heer Johan Sauwens voor een integrale overheveling naar de gewesten van alle budgettaire middelen die potentieel voor een activerend arbeidsmarktbeleid kunnen worden ingezet. Die omvatten zowel de werkloosheidsuitke-

ringen als de middelen voor bijvoorbeeld PWA's. In de toekomst moet het volgens hem ook uitgesloten zijn dat op federaal vlak nog systemen zoals de PWA's en de stadswachten worden opgezet.

De heer Robert Voorhamme, hierin bijgetreden door de heer Gilbert Bossuyt, merkt hierbij op dat wanneer de gewesten grotere mogelijkheden krijgen om de werkloosheidsuitkeringen activerend aan te wenden, zoals de heer Schuermans bepleit, dit verplichte samenwerkingsakkoorden tussen de gewesten zal vergen. Volgens de heer Johan Sauwens zullen er in elk geval afspraken dienen te worden gemaakt tussen de deelstaten, maar hoeft dit niet noodzakelijk te gebeuren onder de vorm van samenwerkingsakkoorden. Ook de heer Jos Geysels is van mening dat er, gezien de aard van de materie, ook andere vormen van samenwerking mogelijk moeten zijn. Dit wordt door de minister-president beaamd.

– *Vlaamse sociale akkoorden*

De heer Eddy Schuermans vindt dat sociale akkoorden die betrekking hebben op de aanwending van middelen inzake aangelegenheden die tot de Vlaamse bevoegdheden behoren in ieder geval medezeggenschap vereisen van Vlaanderen voor wat betreft de aanwending van deze middelen. Indien de sociale partners akkoorden sluiten op de domeinen die behoren tot de Vlaamse bevoegdheden, dan moet de Vlaamse overheid deze akkoorden kunnen bekrachtigen.

De heer Johan Sauwens pleit voor de creatie van een raamwerk waarin de Vlaamse sociale partners eigen professionele en sectoriële akkoorden kunnen afsluiten. Op die manier kunnen de Vlaamse sociale partners zich volgens hem daadwerkelijk engageren tot het leveren van inspanningen op domeinen die behoren tot de Vlaamse bevoegdheid, bijvoorbeeld beroepsopleiding en buitenschoolse kinderopvang. In dit verband kunnen volgens de heer Sauwens ook niet langer federale interprofessionele en sectoriële akkoorden afgesloten worden met financieringsstromen in domeinen die behoren tot de Vlaamse bevoegdheid, zoals voor het organiseren van arbeidsmarktgerichte opleidingen, behorend tot het bevoegdheidsdomein 'vorming'. Deze overweging geldt volgens de spreker eveneens voor het betaald educatief verlof, het KB 495 (alternerend leren en werken) en de wetgeving op het industrieel leerlingwezen.

Volgens de heer John Taylor is het logisch dat de gewesten medezeggenschap hebben bij gemengde sociale akkoorden, die zowel gewestelijke als fede-

rale bevoegdheden betreffen. Dit zou bijvoorbeeld kunnen inhouden dat die akkoorden door de gemeenschappen en gewesten, wat hun bevoegdheden betreft, worden bekrachtigd. Ook de heer Gilbert Bossuyt vindt dit logisch, aangezien de federale overheid moeilijk kracht van wet kan geven aan sociale akkoorden voor die domeinen waarvoor ze niet bevoegd is. De minister-president verwijst hierbij naar internationale akkoorden, waar een onderscheid wordt gemaakt tussen de exclusief federale, de exclusief gewestelijke of gemeenschappelijke en de gemengde akkoorden. Naar analogie daarmee zou het logisch zijn dat er voor de gemengde sociale akkoorden een bekrachtigings- of medezeggenschapsprocedure zou worden uitgewerkt. Op vraag van de heren Jos Geysels en Jos Stassen verduidelijkt de minister-president dat die bekrachtiging door de gemeenschappen of gewesten dan enkel de eigen bevoegdheidsdomeinen zou betreffen.

De heer Johan Sauwens sluit zich aan bij de stelling van de minister-president dat er voor de aangelegenheden die van cruciaal belang zijn voor de ontwikkeling van de economie en de werkgelegenheid in Vlaanderen, en waarvoor federaal geen akkoorden tussen de sociale partners mogelijk blijken, gedacht kan worden aan Vlaamse afspraken die in een eerste fase op federaal niveau worden bekrachtigd. Het is volgens de spreker immers onaanvaardbaar dat de Vlaamse economische ontwikkeling wordt geblokkeerd door een of meerdere sociale partners in Wallonië. In Vlaanderen daarentegen bestaat er volgens de heer Sauwens een ruime consensus over het te voeren werkgelegenheidsbeleid. Aanvullend wijst de minister-president erop dat de fase van de voorlopige gewestvorming in deze aangelegenheid inspiratie kan bieden. In de jaren zeventig kon het Vlaamse gewestelijke ministercomité beslissingen nemen, die louter formeel bekrachtigd werden door de nationale regering. Een variant van dit model werd toegepast voor de feitelijke regionalisering van de nationale sectoren.

Volgens de heer Jos Stassen druist de stelling dat er ook Vlaamse akkoorden mogelijk moeten zijn voor aangelegenheden die van cruciaal belang zijn voor de ontwikkeling van de Vlaamse economie in tegen het principe dat de sociale akkoorden worden afgesloten op het niveau dat bevoegd is voor de betrokken materie. In dat geval zouden er immers Vlaamse sociale akkoorden worden afgesloten over federale bevoegdheden. De heer Eddy Schuermans repliceert daarop dat die mogelijkheid enkel wordt opengelaten voor het geval men op federaal niveau geen sociaal akkoord kan bereiken. In dat geval

moet het mogelijk zijn dat er een Vlaams sociaal akkoord komt, dat vervolgens op federaal niveau wordt bekrachtigd. De heer John Taylor, hierin bijgetreden door de heer Johan Sauwens, voegt daaraan toe dat een dergelijk sociaal akkoord op Vlaams niveau een belangrijke stimulans zou vormen om beweging te brengen in het federale beleid. Vlaanderen blijft volgens de heer Taylor bereid om op federaal vlak naar een akkoord te zoeken, maar als blijkt dat dit niet kan, dan moet men daar, in het belang van de Vlaamse economie, conclusies uit trekken.

De heer Jos Geysels kan zich niet terugvinden in dit pleidooi voor Vlaamse sociale akkoorden inzake federale materies, dat in de praktijk een substitutierecht zou impliceren voor de gewesten ten aanzien van de federale overheid. Tijdens de hoorzittingen is trouwens door geen enkele instantie of deskundige gewag gemaakt van een dergelijke mogelijkheid. Volgens de spreker is deze stellingname dan ook niet door institutionele, maar door louter politieke en actualiteitsgebonden motieven ingegeven. Hij vindt het bovendien bevreemdend dat sommige leden van de meerderheidsfracties het federale beleid immobilisme schijnen te verwijten, terwijl hun partij dit beleid nochtans ondersteunt in het federale Parlement.

De heer Robert Voorhamme kant zich eveneens tegen de stelling dat er, bij ontstentenis van een federaal sociaal akkoord, Vlaamse sociale akkoorden moeten worden afgesloten inzake domeinen waarvoor de Vlaamse overheid niet bevoegd is. Volgens de spreker is het niet evident dat de Vlaamse sociale partners gemakkelijker een akkoord zouden bereiken dan de federale. Maar zelfs al was dit het geval, dan nog is het een illusie dat de federale overheid dergelijke akkoorden ooit zou bekrachtigen. Bovendien zou dit een ontoelaatbare inmenging impliceren van het Vlaamse beleidsniveau in federale materies, net wat Vlaanderen nu verwijt aan de federale overheid ten aanzien van sommige Vlaamse bevoegdheden. Het is volgens de spreker bovendien niet juist dat het federale economische beleid wordt geblokkeerd wanneer de sociale partners niet tot een akkoord komen. In dat geval kan de bevoegde overheid in de plaats treden en maatregelen nemen, zoals in het verleden trouwens al herhaaldelijk is gebeurd. Het zou volgens de heer Voorhamme in elk geval niet werkzaam zijn dat de Vlaamse sociale partners eenzijdig akkoorden sluiten over bijvoorbeeld de arbeidskosten of de financiering van de sociale zekerheid, materies die ongetwijfeld vallen onder de aangelegenheden die voor de Vlaamse economie van cruciaal belang zijn. De spreker vermoedt dan ook dat achter dit

voorstel een meer verregaand scenario schuil gaat, waarbij de betrokken bevoegdheden gewoonweg worden overgeheveld. Ook de minister-president suggereert dat volgens hem, waar hij in zijn inleidende uiteenzetting stelt dat de betrokken akkoorden “in een eerste fase” formeel zullen bekrachtigd worden op federaal niveau. Blijkbaar is de tweede fase dan de volledige splitsing van de sociale zekerheid.

In zijn repliek ontkent de minister-president dat hij aanstuurt op een volledige splitsing van de sociale zekerheid. Hij verwijst daarbij naar de bespreking van hoofdstuk III.4.2, waar een duidelijk onderscheid werd gemaakt tussen de arbeidsgebonden en de niet-arbeidsgebonden pijlers van de sociale zekerheid en waar ook duidelijk het principe van de afgesproken solidariteit werd verdedigd. Wel moet er worden nagedacht over een fasegewijze evolutie in de richting van een grotere verantwoordelijkheid van de Vlaamse sociale partners, ook inzake federale materies. Volgens de heer Eddy Schuermans kan men de Vlaamse sociale partners hoe dan ook niet beletten om onderling tot een akkoord te komen wanneer dit op federaal vlak onmogelijk zou blijken te zijn.

De heer Joris Van Hauthem vindt het onlogisch om te pleiten voor Vlaamse sociale akkoorden over cruciale economische aangelegenheden, die dan vervolgens nog eens op federaal niveau zouden moeten worden bekrachtigd. Als blijkt dat er nood is aan dergelijke akkoorden, wegens de immobilisme op federaal niveau, dan moet men consequent zijn en meteen ook pleiten voor een volledige overheveling van de bevoegdheid. Precies omwille van de blokkering op federaal niveau zullen de betrokken Vlaamse sociale akkoorden volgens de spreker toch nooit federaal bekrachtigd worden, zoals ook aangestipt door de heer Robert Voorhamme. De kern van het probleem is volgens de spreker dat Vlaanderen momenteel niet bevoegd is voor de belangrijkste tewerkstellingsinstrumenten, zoals de fiscaliteit, de loonkosten en de sociale zekerheid. Wil Vlaanderen een eigen werkgelegenheidsbeleid kunnen voeren, dan moet het ook over die hefboomen kunnen beschikken. De commissie moet zich volgens de heer Van Hauthem duidelijk durven uit te spreken in die zin.

– *De tewerkstelling van vreemde arbeidskrachten*

De heer Eddy Schuermans argumenteert dat de scheiding tussen de reglementering van de vreemde arbeidskrachten, die een federale materie is, en de toepassing ervan, die geregionaliseerd is, tot gevolg heeft dat er onvoldoende afstemming is tussen



de federale wetgeving en de maatschappelijke context. Hierbij kan de vraag worden gesteld of de federale overheid niet volledig bevoegd dient te worden voor de tewerkstelling van vreemde arbeidskrachten, omwille van de band met justitie en vreemdelingenbeleid. Volgens de spreker moet er in elk geval voldoende overleg zijn met de gewesten, omwille van de band van deze problematiek met het regionale arbeidsmarktbeleid. Volgens de heer Johan Sauwens moet de toepassing van de reglementering inzake vreemde arbeidskrachten in elk geval in Vlaamse handen blijven, aangezien deze bevoegdheid hoe dan ook een belangrijke sleutel is om vat te hebben op de aanwezigheid van buitenlandse arbeidskrachten in Vlaanderen. Wel dient er inderdaad gestreefd naar een betere samenwerking en een betere afstemming van de reglementeringen inzake de tewerkstelling van vreemde arbeidskrachten. De heer John Taylor treedt dit laatste standpunt bij. Volgens hem is de band van het beleid inzake vreemde arbeidskrachten met het economische beleid veel sterker dan de band met het justitiebeleid of het vreemdelingenbeleid. Ondernemingen die op de plaatselijke arbeidsmarkt geen arbeidskrachten vinden moeten bij de Vlaamse overheid terecht kunnen met de vraag om vreemde arbeidskrachten aan te werven. Dit is een belangrijke economische aangelegenheid die het Vlaams Gewest niet zomaar uit handen mag geven.

De heer Jos Stassen ziet niet in waarom de bedrijven die vraag niet evengoed naar de federale overheid zouden kunnen richten. De federale overheid zou terzake een coherenter beleid kunnen ontwikkelen dan de Vlaamse, aangezien zij ook bevoegd is voor de regelgeving. Als de commissie consequent wil zijn in haar streven naar een meer efficiënte bevoegdheidsverdeling, dan dient zij in dit geval te kiezen voor een herfederalisering. Ook psychologisch zou dat zeer belangrijk zijn, omdat dan duidelijk zou blijken dat het de commissie niet louter te doen is om het federale beleidsniveau te ontmantelen, maar dat integendeel de efficiëntie van het beleid voorop staat als oogmerk. De heer Robert Voorhamme treedt deze argumentatie volledig bij. Hij wijst er bijkomend op dat een samenwerkingsakkoord een veel minder efficiënte en minder democratische oplossing zou zijn dan een eenvoudige herfederalisering. Als de commissie inzake andere dossiers de bevoegdheidsoverheveling als meest eenvoudige oplossing bepleit, dan moet ze, wil ze consequent blijven met zichzelf, die redenering ook toepassen op bevoegdheids-overdrachten van de Vlaamse naar de federale overheid. Aansluitend daarbij herinnert de heer Jos Geysels eraan dat de minister-president zelf in zijn

inleidende uiteenzetting eerder dacht in de richting van een herfederalisering. De minister-president antwoordt daarop dat er voor de twee opties - een herfederalisering en het afsluiten van een samenwerkingsakkoord - valabele argumenten zijn. Het komt aan de commissie toe om hier keuze te maken.

– *Brussel*

De heer Eddy Schuermans vestigt de aandacht op de specifieke problematiek die zich in Brussel stelt. Het Vlaamse en het Europese beleid steunen op een trajectaanpak, waarbij de nadruk ligt op opleiding en tijdelijke tewerkstelling. Dit geeft problemen voor de Brusselse projecten, aangezien Vlaanderen ten aanzien van deze projecten alleen maar bevoegd is voor de opleidingsaspecten en niet voor de werkervaring. Rekening houdend met de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap voor de beroepsopleiding in Brussel stellen zich volgens de spreker meer bepaald volgende knelpunten : (1) de organisatie van de inspraak van de Nederlandstalige Brusselaars in het Vlaamse beleid te Brussel ; (2) de samenwerking binnen Brussel tussen Nederlandstaligen en Franstaligen ; (3) de samenwerking tussen de Vlaamse Gemeenschap en Brussel met het oog op de synergie tussen het Vlaamse opleidingsbeleid en het Brusselse beleid inzake bemiddeling, begeleiding en tewerkstelling ; (4) de vertaling naar Brussel van Vlaamse beleidsmaatregelen waarin gewest- en gemeenschapsmateries zijn verweven. De spreker erkent wel dat er recent een aantal belangrijke stappen zijn gezet inzake de Brusselse problematiek, onder meer de oprichting van de directie Beroepsopleiding van de VDAB in Brussel.

De link tussen bemiddeling, opleiding en plaatsing vereist volgens de heer Schuermans dat er voor Brussel specifieke samenwerkingsprotocollen worden afgesloten. Verder is het volgens hem essentieel dat het pas geïnstalleerde Brussels Nederlandstalig Comité voor Tewerkstelling en Opleiding (BNCTO) moet kunnen zorgen voor een zichtbare aanwezigheid van het Vlaamse beroepsopleidingsbeleid te Brussel en voor het naadloos aansluiten van die beroepsopleiding bij de specifieke situatie op de Brusselse arbeidsmarkt. Belangrijk is ook dat bij het bepalen van het Brussels aandeel in de Vlaamse middelen voor beroepsopleiding de beslissing van de Vlaamse regering van 12 december 1994 effectief wordt toegepast. Daarbij werd 30% van de Brusselse werkzoekenden als doelgroep vooropgesteld.

Ook mevrouw Brigitte Grouwels wijst op het belang van de problematiek van de tewerkstellingsprogramma's waarbij de gemeenschaps- en gewestmateries verweven zijn, bijvoorbeeld de tewerkstellingspremies in de social profit- en de cultuursector en de aanmoedigingspremies voor loopbaanonderbreking. In die gevallen wordt een gemeenschapsbeleid gevoerd met gewestinstrumenten op het vlak van de tewerkstelling. Een ander voorbeeld is de buitenschoolse kinderopvang, waarvoor in het Vlaams Gewest Weerwerk-GESCO's worden ingeschakeld. Wegens zijn bijzondere institutionele positie valt Brussel daarbij telkens uit de boot. Om dit te vermijden dient de Vlaamse Gemeenschap in die gevallen ofwel telkens een akkoord af te sluiten met het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, ofwel de betrokken tewerkstellingsprogramma's telkens te vervangen door aangepaste middelen. Ook een combinatie van beide sporen is mogelijk. De spreker pleit ervoor om in de krachtlijnen de aandacht te vestigen op deze problematiek.

### C. Krachtlijnen

Ter afronding van de bespreking van hoofdstuk III.4.3 keurt de commissie, bij indicatieve stemming, met 8 stemmen voor bij 2 onthoudingen, de hierna volgende krachtlijnen goed. Ter motivatie van zijn onthouding haalt de heer Jos Geysels nogmaals de bezwaren van zijn fractie aan tegen de laatste zin van bepaling 3.3. Volgens hem is deze bepaling louter door politieke en actualiteitsgebonden motieven ingegeven, maar is ze institutioneel gezien op los zand gebouwd. De bedoelde sociale akkoorden op Vlaams niveau zouden immers niet werkzaam zijn en niet kunnen bekrachtigd worden op federaal niveau. De heer Robert Voorhamme repliceert daarop dat het goedgekeurde voorstel enkel betrekking heeft op akkoorden tussen de sociale partners die nadien federaal dienen te worden bekrachtigd. Het voorstel impliceert dus geen bevoegdheidsoverdracht. De heer Joris Van Hauthem verantwoordt zijn onthouding door erop te wijzen dat de voorstellen geen oplossing inhouden voor de in de tekst terecht aangestipte knelpunten. Zo kan het knelpunt dat Vlaanderen niet bevoegd is voor de arbeidskosten enkel worden opgelost door de overheveling van de betrokken bevoegdheid, maar die consequentie heeft men bij het formuleren van de voorstellen niet durven trekken. Dit neemt echter niet weg dat de tekst volgens de spreker ook een aantal goede elementen bevat.

- 1 Algemene uitgangspunten
  - 1.1 Het bevorderen van de werkgelegenheid moet het hoofddoel zijn van het huidige beleid.
 

Het Europese en mondiale niveau worden steeds belangrijker in het werkgelegenheidsdebat. Er is een duidelijke evolutie merkbaar : het kader voor het werkgelegenheidsbeleid wordt meer en meer Europees en internationaal bepaald, de uitvoering hiervan wordt meer en meer een aangelegenheid van de regio's.
  - 1.2 Een belangrijk uitgangspunt bij een verdere staatsvorming moet zijn : door meer coherente bevoegdheidspakketten er voor zorgen dat Vlaanderen de aangepaste instrumenten heeft om zelf een actief werkgelegenheidsbeleid te voeren. Tevens moet Vlaanderen de mogelijkheid hebben om actief de federale instrumenten terzake te bespelen.

De hierna geformuleerde voorstellen hebben dan ook betrekking op het totstandbrengen van zowel een duidelijkere bevoegdheidsafbakening als van een beter samenspel tussen de beleidsniveaus om gezamenlijke doelstellingen na te streven.

Het werkgelegenheidsbeleid is trouwens een gemengde materie bij uitstek : overleg tussen de verschillende beleidsniveaus zal - zelfs na het tot stand brengen van meer coherente bevoegdheidspakketten - steeds noodzakelijk blijven. Niet alle tijdens de hoorzittingen gesignaleerde knelpunten vereisen trouwens een grondwettelijke of institutionele regeling. Een coöperatieve federale ingesteldheid kan veel problemen oplossen.

- 1.3 De sociale partners hebben eveneens een zeer belangrijke rol : zowel voor het tot stand komen van onderlinge overeenkomsten en afspraken als voor het overleg met de overheid.
2. Vaststellingen - knelpunten
  - 2.1 Vlaanderen streeft naar een inclusief werkgelegenheidsbeleid. Binnen de huidige bevoegdheidsverdeling kan dit beleid gebaseerd zijn op twee essentiële elementen : (1) de verbetering van de economische omgevingsfac-

toren ; (2) rechtstreeks tewerkstellingsbevorderende maatregelen, onder meer het tewerkstellingsbeleid, vooral in functie van bepaalde doelgroepen.

2.2 Wat het *eerste element* betreft is het fiscale instrumentarium waarover Vlaanderen beschikt te beperkt. Nauw hierbij aansluitend is de problematiek van de vermindering van de arbeidskosten.

2.3 Wat het *tweede element* betreft, is uit de hoorzittingen gebleken dat zich volgende concrete knelpunten voordoen :

a) de te beperkte mogelijkheid tot het inzetten van de werkloosheidsuitkeringen in het kader van een activerend arbeidsmarktbeleid :

- er is geen definitie, geen omschrijving van de draagwijdte van een maatregel van plaatsing van werklozen of van “programma voor wedertewerking van werklozen” ;
- tevens stelt zich de problematiek van de trekkingsrechten (geen automatisatie, geen indexatie) en van de regularisatie van programma’s ;

b) het naast elkaar bestaan van werkervaringsprogramma’s en tewerkstellingsprogramma’s van de federale en regionale overheid zorgt voor verwarring. Meer in het algemeen trouwens leidt de veelheid van programma’s tot verwarring ;

c) de federale vrijstellingen voor sociale zekerheidsbijdragen worden ingevoerd, zonder afstemming op het Vlaams doelgroepenbeleid ;

d) ook op dit gebied stelt zich een Brusselse problematiek :

- Het Vlaamse (en Europese) beleid steunt op een trajectaanpak : opleiding en tijdelijke tewerking. Dit geeft problemen bij de Brusselse projecten vermits Vlaanderen t.a.v. deze projecten alleen maar bevoegd is voor de opleidingsaspecten en niet voor de werkervaring.
- Rekening houdend met de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap

voor beroepsopleiding in Brussel, stellen zich inzonderheid de volgende concrete knelpunten :

- de samenwerking binnen Brussel tussen Nederlandstaligen en Franstaligen ;
- de samenwerking tussen Vlaamse Gemeenschap en Brussel met het oog op de synergie tussen Vlaams opleidingsbeleid en het Brusselse beleid inzake bemiddeling, begeleiding en tewerking ;
- de problemen in Brussel voor wat betreft de toepassing van beleidsmaatregelen in verweven gewest- en gemeenschapsbevoegdheden.

– Recent zijn t.a.v. de Brusselse problematiek een aantal belangrijke stappen gezet, onder meer de oprichting van de directie Beroepsopleiding van de VDAB in Brussel en het samenwerkingsakkoord tot oprichting van een STC, de consortiumvorming met het geheel van particuliere opleidings- en begeleidingsinstellingen in het kader van ESF-doelstelling 3.

In dit verband dient ook verwezen naar het pas geïnstalleerde Brussels Nederlandstalig Comité voor Tewerking en Opleiding (BNCTO), dat moet kunnen zorgen voor een zichtbare aanwezigheid van het Vlaamse beroepsopleidingsbeleid te Brussel en voor het naadloos aansluiten van die beroepsopleiding bij de specifieke situatie op de Brusselse arbeidsmarkt.

2.4 Andere belangrijke knelpunten :

- a) De sociale partners maken op het federale niveau interprofessionele of sectoriële afspraken, bijvoorbeeld inzake vorming, opleiding of kinderopvang, die betrekking hebben op bevoegdheidsdomeinen van de Vlaamse overheid.
- b) Op de principiële bevoegdheid van de Gemeenschappen inzake vorming en opleiding, zijn er nog een aantal uitzonderingen zoals bij het industrieel leerlingenwezen en bij het betaald educatief verlof.

- c) Wat betreft de tewerkstelling vreemde arbeidskrachten, heeft de scheiding tussen de reglementering (federaal) en de toepassing van deze reglementering (regionaal) tot gevolg dat er onvoldoende afstemming is tussen de federale wetgeving en de maatschappelijke context.
- d) Er stellen zich een aantal controleproblemen inzake uitzendbureaus. Een essentiële voorwaarde om een erkenning te verkrijgen is niet in overtreding te zijn met de bepalingen van de federale wet van 24 juli 1987, die het geheel van de tijdelijke en uitzendarbeid regelt en waarvan de controle en het toezicht ressorteren onder het federale ministerie van Tewerkstelling en Arbeid.
- e) De Vlaamse overheid is onvoldoende betrokken bij de standpuntbepaling, de voorbereiding van besluiten en de opvolging van de werkzaamheden in het kader van de Europese en internationale organisaties en instellingen.

### 3. Voorstellen

- 3.1 Er moeten duidelijke afspraken worden gemaakt, onder meer in de vorm van samenwerkingskkoorden, over grotere mogelijkheden voor de gewesten om de werkloosheidsuitkering aan te wenden als een activerend arbeidsmarktinstrument voor diverse soorten programma's. Het systeem van de trekkingsrechten moet worden verruimd en moet correct worden toegepast. Het protocol inzake de regularisatie moet worden uitgevoerd.

Het aanwenden van de werkloosheidsuitkering als een activerend instrument onder de vorm van werkervaringsprojecten, al dan niet in combinatie met opleiding of vorming, dient een exclusief gewestelijke bevoegdheid te zijn. De bestaande federaal opgezette systemen, bijvoorbeeld onder de vorm van Plaatselijke Werkgelegenheidsagentschappen, EWE-contracten of stadswachten dienen bijgevolg naar de deelstaten te worden overgedragen met inbegrip van de middelen. In de toekomst moet het uitgesloten worden dat op federaal vlak nog dergelijke projecten of systemen opgezet worden.

- 3.2 Federale vrijstellingen voor socialezekerheidsbijdragen voor doelgroepen op de arbeidsmarkt kunnen slechts ingevoerd worden

na overleg met de gewesten. Binnen de modaliteiten in gemeen overleg bepaald zou ruimte moeten ontstaan voor regionale aanwending.

- 3.3 Voor Vlaamse bevoegdheden moeten Vlaamse sociale akkoorden kunnen worden afgesloten. Deze akkoorden moeten bekrachtigd worden door de Vlaamse regering. Sociale akkoorden die zowel gewestelijke als federale bevoegdheden betreffen moeten worden bekrachtigd door gemeenschappen en gewesten wat betreft hun bevoegdheden. Voor de andere aangelegenheden die van cruciaal belang zijn voor de ontwikkeling van de economie en werkgelegenheid in Vlaanderen, moet gewerkt worden aan een globaal akkoord tussen de sociale partners op Vlaams niveau als dat op federaal niveau onmogelijk zou blijken te zijn.
- 3.4 De arbeidsbemiddeling in brede zin moet een gewestelijke bevoegdheid blijven, niet in het minst omwille van de band tussen bemiddeling, begeleiding en beroepsopleiding en omwille van de dynamiek van de eigen instelling.
- 3.5 De bevoegdheden inzake industrieel leerlingenwezen en betaald educatief verlof dienen te worden overgeheveld naar de gewesten.
- 3.6 Over de tewerkstelling van vreemde arbeidskrachten dient er, gezien de band van deze problematiek met het regionale arbeidsmarktbeleid, een samenwerkingsakkoord te worden afgesloten tussen de federale overheid en de gewesten.
- 3.7 De mogelijkheid moet worden voorzien dat de gewestelijke inspectiediensten toezicht houden op de uitvoering van de wet van 24 juli 1987 betreffende de uitzendarbeid en de uitvoeringsbesluiten hiervan.
- 3.8 Gezien de onlosmakelijke band tussen bemiddeling, opleiding en plaatsing, dient het principe van de specifieke samenwerkingsprotocollen tussen het Brusselse en het Vlaamse Gewest te worden verstevigd en uitgebreid.

De problematiek van het tewerkstellingsbeleid in Brussel en de relatie met het Vlaamse beleid dient verder onderzocht te worden met het oog op het vinden van structurele oplossingen.

- 3.9 De te geringe inbreng van Vlaanderen in de standpuntbepaling, de voorbereiding en opvolging van de werkzaamheden in Europese en internationale instellingen en organisaties is een algemeen probleem, voor het geheel van de Vlaamse bevoegdheden. Deze problematiek dient dan ook verder uitgediept te worden.

## **V. BESPREKING VAN HOOFDSTUK III.4.4 : WETENSCHAPS- EN TECHNOLOGIEBELEID**

Na een inleidende uiteenzetting door de minister-president over het hoofdstuk wetenschaps- en technologiebeleid en een korte bespreking, besliste de commissie op 18 juni 1997 om een hoorzitting te organiseren met een aantal Vlaamse instanties die op het terrein vertrouwd zijn met de problemen van bevoegdheidsverdeling inzake het wetenschaps- en technologiebeleid. Meer bepaald werden op 30 juni 1997 volgende instanties gehoord : de administratie Wetenschap en Innovatie van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, het Vlaams Instituut voor de Bevordering van het Wetenschappelijk en Technologisch Onderzoek in de Industrie (IWT), de Vlaamse Raad voor Wetenschapsbeleid (VRWB) en de Vlaamse Interuniversitaire Raad (VLIR). Voor het verslag van deze hoorzitting, uitgebracht door de heer Etienne Van Vaerenbergh, wordt verwezen naar stuk 253 (1995-1996) - Nr.5. De bespreking ten gronde van hoofdstuk III.4.4 werd op 2 juli 1997 hervat en afgerond met de formulering van een aantal krachtlijnen. Deze krachtlijnen werden voorbereid in een informeel redactiecomité.

### **A. Inleidende uiteenzetting door de minister-president**

De minister-president neemt zich voor om in zijn inleidende uiteenzetting eerst een analyse te maken van de huidige bevoegdheidsverdeling voor wat het wetenschaps- en technologiebeleid betreft, en daarna in te gaan op een aantal concrete voorstellen. Hij baseert zich daarbij op de tekst van de discussienota, zoals goedgekeurd door de Vlaamse regering.

De minister-president wijst erop dat de huidige bevoegdheidsverdeling, voor wat het wetenschaps- en technologiebeleid betreft, geregeld is in artikel 6 van de BWHI. Artikel 6 bis omvat 3 paragrafen :

Paragraaf 1 regelt de bevoegdheden van gewesten en gemeenschappen, die elk bevoegd zijn voor het wetenschappelijk onderzoek in het raam van hun eigen bevoegdheden, met inbegrip van internationale en supranationale overeenkomsten. Paragraaf 2 omlijnt de exclusieve bevoegdheden van de federale overheid, namelijk onderzoek voor haar eigen bevoegdheden, de organisatie van netwerken voor gegevensuitwisseling op nationaal en internationaal vlak, het ruimtevaartonderzoek, de federale en culturele instellingen, programma's en acties die een homogene uitvoering vereisen op nationaal vlak, het bijhouden van de permanente inventaris van het wetenschappelijk potentieel en de coördinatie van de Belgische samenwerking aan activiteiten van internationale onderzoeksorganen. Deze laatste drie punten vereisen een samenwerkingsakkoord zoals beschreven in art. 92 bis BWHI. Paragraaf 3 stipuleert dat de federale overheid initiatieven kan nemen voor wetenschappelijk onderzoek dat tot de bevoegdheden van de gewesten en gemeenschappen behoort, voorzover, voor wat betreft internationale overeenkomsten, België als verdragspartner geldt of voor acties die de belangen van een gewest en/of gemeenschap overstijgen. Voor dergelijke initiatieven heeft de federale overheid voorafgaand een advies nodig van de Federale Raad voor Wetenschapsbeleid en dient zij een samenwerkingsvoorstel voor te leggen aan de gewesten en gemeenschappen. Deze kunnen hun deelneming weigeren waardoor asymmetrische acties mogelijk zijn. Artikel 92bis, §1 BWHI bepaalt hoe de federale overheid, de gewesten en gemeenschappen zogenaamde samenwerkingsakkoorden kunnen afsluiten.

De minister-president maakt vervolgens een korte algemene analyse van deze wettelijke grondslagen. In het algemeen kan men volgens hem stellen dat met het Sint-Michielsakkoord van 1993 de defederalisering van het wetenschapsbeleid nog niet ver genoeg is doorgedreven. De desbetreffende wetsartikels laten ook nog teveel ruimte voor interpretatie, met alle moeilijkheden vandie. Er is een 'flou artistique' voor wat betreft de bevoegdheidsafbakening, en zelfs bij een expliciete opsomming zoals in artikel 6 bis § 2 zouden sommige federale bevoegdheden, zoals het ruimtevaartbeleid, beter en efficiënter bij de deelstaten worden ondergebracht. Onduidelijkheid over de verschillende mogelijkheden tot financiering sticht verwarring in de wetenschappelijke wereld en schept een permanent gevaar voor parallele initiatieven tussen de federale overheid en de deelstaten. Bovendien bemoeilijkt het initiatiefrecht van de federale overheid het voeren van een consistente wetenschaps- en technologiepolitiek door de deelstaten. Er kan

ook gesteld worden dat de verschillende concertatiemechanismen, zoals de Interministeriële Conferentie voor het Wetenschapsbeleid, met in haar schoot de Commissie voor Internationale Samenwerking en de Commissie voor Federale Samenwerking, vrij stroef verlopen.

Ook de taak van de Federale Raad voor Wetenschapsbeleid (FRWB) is volgens de minister-president niet scherp gedefinieerd. Sommige scenario's in het verleden gingen uit van een raad met twee kamers: een federale kamer die adviezen verstrekt over die materies die uitsluitend federale bevoegdheid zijn en een plenaire kamer waarin ook de gewesten en gemeenschappen vertegenwoordigd zijn. Deze stelling is inmiddels door de feiten achterhaald. Er staat een nieuwe FRWB op stapel, waarvan de krijtlijnen reeds lang vastliggen. Bij de implementatie daarvan blijkt de federale overheid evenwel op onverwachte moeilijkheden te stuiten. In het kader van de voorstellen die hierna aan bod komen, lijkt het de minister-president aangewezen dat, na een verdere defederalisering van het wetenschaps- en technologiebeleid, vooreerst wordt bekeken of er vooralsnog een federale raad nodig is, en indien ja, of de constellatie ervan niet dient te worden herbekeken, ditmaal uitgaande van een confederale structuur.

Om al deze redenen kiest de minister-president voor een volledige defederalisering van het wetenschaps- en technologiebeleid, waarbij gestreefd wordt naar een homogeen bevoegdheidspakket. Het uitgangspunt hierbij is een confederaal model, waarbij de zwaartepunten voor wat betreft het wetenschaps- en technologiebeleid, bij de gewesten en gemeenschappen liggen en de rol van de federale overheid beperkt blijft, enerzijds tot concertatie en zonodig afstemming van beleid, anderzijds tot het nemen van initiatieven in die bevoegdheden die exclusief federaal blijven. Het betreft hier het zogenaamde sectoriële wetenschapsbeleid in sectoren zoals justitie en defensie. Het initiatiefrecht van de federale overheid moet dus strikt beperkt blijven tot die bevoegdheden waarbinnen zij strikt en exclusief bevoegd is en in de (meeste) andere domeinen geldt het subsidiariteitsprincipe, waarbij het initiatief tot acties uitgaat van de gewesten en gemeenschappen.

Aan dit voorstel liggen volgens de minister-president overwegingen van duidelijkheid, consistentie en efficiëntie ten grondslag. Het de facto verder bestaan van concurrerende bevoegdheden is volgens hem disfunctioneel en contraproductief en werkt verwarring in de hand. Er is ook in het we-

tenschaps- en technologiebeleid een grote behoefte aan eenduidigheid en transparantie.

Deze verdere defederalisering dient volgens de minister-president niet enkel de bevoegdheden, maar ook de middelen te betreffen. Deze dubbele defederalisering ligt volgens hem voor de hand, rekening houdende met het feit dat de belangrijkste recipiënten van de financieringsstromen instellingen, instituten, bedrijven, universiteiten, groeperingen en individuen zijn die eerder, en soms bijna exclusief, met een gewest of een gemeenschap geassocieerd zijn, dan met de federale overheid. Bovendien worden de federale financieringsstromen momenteel verdeeld via a priori vastgelegde communautaire verdeelsleutels, een mechanisme dat incompatibel is met de moderne toekenningsmodaliteiten van wetenschappelijke onderzoeksprojecten, die steeds meer op intrinsieke kwaliteit gebaseerd zijn, aldus de minister-president.

Vervolgens behandelt de minister-president een aantal concrete denkoefeningen in verband met de defederalisering van het wetenschaps- en technologiebeleid. Deze hebben meer specifiek betrekking op de federale wetenschappelijke programma's, het ruimtevaartbeleid, de federale wetenschappelijke instellingen, internationale samenwerkingsverbanden en de federale concertatie mechanismen.

Wat ten eerste de *wetenschappelijke programma's van de federale overheid*, zoals de impulsprogramma's en de zogenaamde Interuniversitaire Attractiepolen (IUAP's), betreft, pleit de minister-president voor defederalisering. Het impliciete en/of expliciete initiatiefrecht van de federale overheid met betrekking tot de impulsprogramma's werkt bijzonder storend ten aanzien van het wetenschaps- en technologiebeleid in de gewesten en gemeenschappen, die slechts een minimale inbreng en zeggenschap hebben in deze programma's. Bovendien hebben deze programma's de afgelopen jaren niet echt een federale meerwaarde gecreëerd. Indien de gewesten en de gemeenschappen de middelen hadden gehad om vergelijkbare initiatieven te nemen, dan zou minimaal dezelfde output gehaald kunnen worden. Zelfs indien bepaalde thematieken in deze impulsprogramma's het belang van één Gewest of Gemeenschap zouden overstijgen, dan nog zou dit opgevangen kunnen worden via samenwerkingsakkoorden. Initiatieven zoals de IUAP's, met een budget van 800 miljoen per jaar, waarbij excellente kwaliteit centraal staat, evenals interuniversitaire netwerkvorming, zijn perfect te organiseren via samenwerkings-

akkoorden tussen de gemeenschappen, aldus de minister-president.

Voor wat het Nationaal Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek (NFWO) betreft kunnen volgens de minister-president bepaalde beperkte financieringsstromen vanuit de federale overheid worden overgedragen naar de gemeenschappen. Zo kunnen de financieringsstromen betreffende economische zaken worden overgedragen naar het vroegere Interuniversitair Instituut voor de Kernwetenschappen (IIKW), en die betreffende sociale zaken naar het vroegere Fonds voor Geneeskundig Wetenschappelijk Onderzoek (FGWO). Het landbouwonderzoek, zowel fundamenteel als toegepast, met inbegrip van de middelen en instrumenten in de Rijksstations, de proeftuinen, en het ministerie van Landbouw, kan integraal ge-regionaliseerd worden. Verder dienen ook de financieringsstromen voor het wetenschappelijke onderzoek vanuit de opbrengsten van de Nationale Loterij, overgedragen te worden. De financiering van de Collectieve Centra, die nu inefficiënt tot stand komt omwille van langdurige en complexe evaluaties en beslissingsprocedures, komt ook in aanmerking voor volledige overheveling.

Ten tweede pleit de minister-president ervoor om ook het *ruimtevaartbeleid*, met een budget van 6 à 7 miljard per jaar, te regionaliseren. Ruimtevaart beperkt zich uiteraard niet tot het lanceren van mensen in de ruimte, maar is veel breder en omvat toepassingen naar telecommunicatie, aardobservatie, biotechnologie, materialen, milieu, software, enz... In vele van deze disciplines heeft Vlaanderen hoogstaande knowhow en expertise, zowel bij de bedrijven als bij de universiteiten. In de huidige situatie is echter de participatie van de deelstaten in de beslissingsprocedures inzake het ruimtevaartdossier onbestaande. Men kan volgens de minister-president niet ontkennen dat de 'juste retour' die naar België terugvloeit in de ruimtevaartdossiers ten goede komt aan de bedrijven en de onderzoeksinstellingen, en bijgevolg deel moet uitmaken van een gewest- en gemeenschapspolitiek terzake. In die zin moeten gewesten en gemeenschappen ook zeggenschap krijgen in de intekenpolitiek bij internationale organisaties zoals de European Space Agency (ESA), waarbij de landen zelf de percentages bepalen waarmee ze op bepaalde programma's intekenen, percentages welke dan ook de economische 'return' bepalen die gegarandeerd naar het land in kwestie terugvloeit. Dit mechanisme heeft volgens de minister-president vanzelfsprekend te maken met het technologisch-industriële beleid, bevoegdheid waarvan het zwaartepunt bij de gewesten ligt. In afwachting van een

regionalisering van het ruimtevaartbeleid dient werk te worden gemaakt van een concertatiemechanisme waarbij de deelstaten actief geconsulteerd worden. Ook wat de luchtvaart betreft, meer bepaald Airbus, dienen de gewesten een rol te spelen in de overleg- en beslissingsmechanismen. De minister-president legt uit dat het standpunt van de Vlaamse regering hier op neer komt, dat het mechanisme van de 'juste retour' binnen België expliciet wordt doorgetrokken naar de regio's maar ook impliciet naar de aan België externe organisaties, zoals ESA en Airbus, waar met de andere regio's concertatie-afspraken dienen te worden gemaakt.

Ten derde behandelt de minister-president de tien *federale wetenschappelijke instellingen*. Die instellingen kunnen volgens hem omgevormd worden tot confederale instellingen. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan het omvormen ervan tot stichtingen, met een zekere autonomie, die onder bepaalde modaliteiten betoelaagd worden met dotaties vanuit de gewesten en gemeenschappen. Het beheer van deze instellingen komt toe aan de deelstaten. Deze instellingen moeten hun onderzoeksprogramma's inkaderen in het regionale en communautaire onderzoeksbeleid, waardoor onder andere een nauwere aansluiting bij de onderzoeksactiviteiten van universiteiten en onderzoeksinstellingen moet worden gerealiseerd.

Wat ten vierde de *internationale samenwerkingsverbanden* betreft, zoals ESO, EMOBO, CERN, EMBL, ESRF, Eureka, enzovoort, kunnen volgens de minister-president rechtstreekse samenwerkingsakkoorden worden afgesloten tussen gewesten en/of gemeenschappen, met, indien nodig, de federale overheid als partner. In onderling overleg en na het afsluiten van een akkoord, kunnen gewesten en gemeenschappen afspreken wie van hen het zogenaamde 'inbelpunt' vormt voor het internationaal organisme. Indien nodig kan bij de federale overheid, bijvoorbeeld in het ministerie van Buitenlandse Zaken, een cel worden opgericht. Een soortgelijk voorstel kan ontwikkeld worden voor wat betreft de permanente inventaris van het wetenschappelijk en technologisch potentieel, meer specifiek het verzamelen, publiceren en doorgeven van de statistieken in verband met wetenschap en technologie. Het zwaartepunt van de informatievergaring ligt nu reeds bij de verschillende actoren in de gewesten en gemeenschappen.

Indien een *federaal adviesorgaan voor het wetenschaps- en technologiebeleid* nodig zou blijven, dan kan hiertoe volgens de minister-president een federale raad voor wetenschapsbeleid worden opgericht volgens een confederaal model. De samen-

stelling ervan moet een emanatie zijn van de samenstelling van vergelijkbare organen in de gewesten en gemeenschappen, zoals bijvoorbeeld de Vlaamse Raad voor Wetenschapsbeleid. In deze federale raad zijn in principe alle thematieken die verband houden met wetenschap en technologie, bespreekbaar. Enkel op deze manier kan de federale raad uitgroeien tot een open forum waar, op basis van een confrontatie van verschillende ideeën en standpunten, nuttige adviezen kunnen gegeven worden aan de verschillende overheden. De akkoorden binnen de Interministeriële Conferentie voor Wetenschapsbeleid inzake Internationale en Federale Samenwerking zijn omwille van bovengenoemde redenen ook aan herziening toe. In het kader van een confederaal model zijn de huidige procedures te zwaar en valt een te groot gewicht bij de federale coördinatie, inzonderheid naar de Europese Unie toe. Ook in verband met Eureka is de rol van de federale overheid buiten proportie tot haar bevoegdheden.

De minister-president besluit zijn uiteenzetting met er nogmaals op te wijzen dat zijn voorstellen voor een verdere defederalisering van het wetenschaps- en technologiebeleid ingegeven zijn door overwegingen van duidelijkheid op het terrein, consistentie en efficiëntie. Ook en zelfs a fortiori voor het wetenschaps- en technologiebeleid is er een grote behoefte aan eenduidigheid en transparantie. Het spreekt dan ook vanzelf dat een verdere overheveling er niet enkel een is van bevoegdheden en initiatieven, maar ook, en dit maximaal en in de lijn van de subsidiariteit, van de middelen, zo besluit de minister-president.

## B. Bespreking

### – Algemeen

De heer Robert Voorhamme is het er in principe mee eens dat er zich inzake het wetenschapsbeleid, dat een essentieel onderdeel vormt van het economische renovatiebeleid, een herverdeling van de bevoegdheden opdringt. Die bevoegdheidsherverdeling moet erop gericht zijn om het beleid kwalitatief gezien doeltreffender te maken. Het ligt volgens de heer Voorhamme in de lijn der dingen dat het wetenschapsbeleid grotendeels wordt gedefederaliseerd, zoals de minister-president voorstelt. Dit mag echter niet leiden tot een isolationistische opstelling. De heer Voorhamme pleit integendeel voor een verdere samenwerking, zowel op Belgisch als op Europees niveau. Daartoe dient er op Belgisch niveau een confederale samenwerkings-

structuur te worden gecreëerd. De defederalisering van het wetenschapsbeleid neemt volgens de spreker ook niet weg dat de federale overheid blijvend onderzoek moet kunnen doen met betrekking tot haar bevoegdheden. Dit onderzoek zal noodzakelijkerwijze hoofdzakelijk aan de universiteiten dienen te gebeuren. De heer Voorhamme, hierin bijgetreden door de heer Jos Geysels, vindt ook niet dat gedeelde bevoegdheden op het vlak van het wetenschappelijk onderzoek per se verlamvend hoeven te werken, al is dit in bepaalde gevallen onmiskenbaar wel het geval. De heer Voorhamme vindt verder dat er een federale raad voor wetenschapsbeleid moet blijven bestaan, en dit om de wetenschappelijke samenwerking tussen de gemeenschappen te bevorderen.

De heer Johan Sauwens vraagt in dit verband bijkomende uitleg van de minister-president over zijn pleidooi voor een betere concertatie van het wetenschapsbeleid van de verschillende overheden. Hoe ziet de minister-president dit concreet? Welke rol ziet de minister-president nog weggelegd voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in het wetenschaps- en technologiebeleid?

In zijn antwoord verklaart de minister-president zich voorstander van een intense samenwerking op wetenschappelijk vlak, maar benadrukt hij tevens dat die samenwerking van onderuit dient te worden opgebouwd en een toegevoegde waarde moet hebben. Die samenwerking kan gestalte krijgen in een federale raad voor wetenschapsbeleid, maar die raad dient dan wel te worden samengesteld uit de respectievelijke raden van de gemeenschappen. De praktijk wijst immers uit dat het zeer moeilijk is om in onderling overleg leden aan te wijzen voor dergelijke federale raden. Meer in het algemeen pleit de minister-president voor meer internationale samenwerking op het vlak van onderwijs, vorming en technologie. Zo dient er gestreefd naar onderwijsakkoorden met onze buurlanden, in de eerste plaats met Nederland. Dit dient evenwel te passen in een omvattende strategie, en mag niet à la carte gebeuren. De minister-president verwijst in dit verband ook naar de Europese top van Amsterdam, waar werd afgesproken om geen extra middelen aan te wenden voor het scheppen van meer werkgelegenheid, maar wel om de bestaande middelen efficiënter te benutten, onder meer door technologisch sterk ontwikkelde KMO's te steunen. Het is volgens de minister-president belangrijk dat Vlaanderen op een coherente en efficiënte manier kan inspelen op dit Europese beleid, wat momenteel wordt verhinderd door de bestaande bevoegdheidsverdeling. Het is dus ten dele als gevolg van de toenemende Europese samenwerking op



het vlak van het wetenschaps- en technologiebeleid dat een verdere defederalisering zich opdringt, zo besluit hij.

Volgens de heer Johan Sauwens kan een verdere defederalisering ertoe leiden dat er minder onderling opbod is, waardoor veel geld en energie verloren gaat. De beschikbare kredieten moeten doelgericht worden aangewend, en elkaar overlappende onderzoeksopdrachten van verschillende overheden moeten worden vermeden. De heer Marc Olivier sluit zich hierbij aan en beklemtoont dat de onderzoeksprogramma's moeten worden toegewezen aan de terzake meest gespecialiseerde wetenschappers, wat nu niet altijd het geval is. De heer Robert Voorhamme betreurt in dit verband dat er ook binnen Vlaanderen veel elkaar overlappende initiatieven worden genomen.

Volgens de heer Johan Sauwens bemoeilijkt ook de ondoorzichtigheid van de federale begroting voor wetenschapsbeleid het opsporen van dergelijke overlappende initiatieven en van dubbele betoelaging. De minister-president beaamt dit, en voegt eraan toe dat dit gebrek aan transparantie ook het opstellen van een horizontale begroting voor wetenschapsbeleid aanzienlijk bemoeilijkt. Die ondoorzichtigheid wordt volgens de heer Sauwens ook in de hand gewerkt door een aantal parallelle financieringscircuits, zoals de Nationale Loterij en de Koning Boudewijnstichting. De minister-president treedt hem hierin bij.

De heer Jos Geysels heeft voorbehoud bij de door de minister-president gebruikte concept 'confederalisme'. Dit concept scheidt volgens hem onnodige verwarring, zodat de term 'federalisme' de voorkeur verdient. Volgens de heer Robert Voorhamme impliceert 'confederalisme' in deze context een samenwerking tussen de gemeenschappen die van onderuit wordt opgebouwd. De minister-president bevestigt dat hij het concept hier inderdaad in die betekenis gebruikt en waarschuwt in dit verband voor nutteloze semantische discussies.

#### – *De federale wetenschappelijke instellingen*

Wat de federale wetenschappelijke instellingen betreft pleit de heer Robert Voorhamme voor een voorzichtige en genuanceerde benadering. Hij wijst erop dat deze instellingen niet over één kam mogen worden geschoren. In bepaalde gevallen is het inderdaad zo dat de instellingen inhoudelijk verschrompen omdat ze geen input hebben vanuit de overheid die ten gronde bevoegd is voor de materie waar de instellingen zich mee bezig houden. Een co-beheer van deze instellingen door verschil-

lende overheden zou dan weer tot een patstelling kunnen leiden. De heer Voorhamme beklemtoont de noodzaak van een grondig onderzoek terzake, en dit op basis van een doorlichting van elk van deze instellingen. Deze doorlichting moet uitwijzen hoe de federale wetenschappelijke instellingen in de toekomst dienen te worden georganiseerd en beheerd. De heer Johan Sauwens vermoedt dat deze doorlichting zal aantonen dat een confederale structuur het meest aangewezen is in die gevallen waar de verweving met de gemeenschapsbevoegdheden zeer sterk is, zoals in het geval van het Koninklijk Instituut voor het Kunstpatrimonium.

De minister-president beaamt dat de tien federale wetenschappelijke instellingen niet allemaal op dezelfde manier mogen worden behandeld en pleit eveneens voor een gedifferentieerde benadering. Het kernprobleem is volgens hem dat de materiële en de operationele bevoegdheid ten aanzien van die instellingen bij een andere overheid berusten.

#### – *Het onderzoek inzake kernenergie*

De heer Jos Geysels wijst erop dat de federale overheid jaarlijks aanzienlijke bedragen besteedt aan onderzoek inzake de kernenergiecyclus. Dit onderzoek heeft uiteraard ook raakpunten met het milieubeleid en het algemene energiebeleid, die Vlaamse bevoegdheden zijn. Nochtans lijkt de minister-president niet aan te sturen op een splitsing van dit kernenergie-onderzoek. Wat is de visie van de minister-president hierover? De heer Jean-Marie Bogaert beklemtoont eveneens het belang van het federaal gefinancierde onderzoek inzake kernenergie. Het wetenschappelijke onderzoek is in de sector van de kernenergie van essentieel belang en de spreker is ervan overtuigd dat men op Vlaams niveau gemakkelijker tot een consensus zou kunnen komen dienaangaande.

De minister-president bevestigt dat het onderzoek inzake kernenergie en laagradioactief afval momenteel ressorteert onder het budget van het SCK en het NIRAS, onder bevoegdheid van de federale minister van Economie. De kernvraag hier is of deze problematiek louter dient te worden bekeken vanuit de invalshoek van het wetenschappelijke onderzoek, dan wel of men dit niet moet plaatsen in het bredere perspectief van het algemene energiebeleid en de strategische basiskeuzen die daarbij moeten worden gemaakt. Het lijkt de minister-president dan ook meer aangewezen om deze problematiek te behandelen in het kader van de bespreking van hoofdstuk III.4.10 over economie en energie.

– *Het Planbureau*

De heer Jos Geysels stelt vast dat de minister-president zich niet heeft uitgesproken over het Planbureau, een instelling die nochtans wetenschappelijk werk van internationaal niveau levert. Welke rol ziet de minister-president nog weggelegd voor het Planbureau ?

Volgens de minister-president gaat het hier om een sui generis-instelling, die wellicht beter aan bod zou komen in het kader van de bespreking van hoofdstuk III.4.8 over het statistiekbeleid, aangezien de taak en de opdracht van het Planbureau gezien moeten worden in samenhang met de taak en opdracht van het Nationaal Instituut voor de Statistiek en de Nationale Bank.

### C. Krachtlijnen

Ter afronding van de bespreking van hoofdstuk III.4.4 keurt de commissie, bij indicatieve stemming, met 10 stemmen voor bij 1 onthouding, de hierna volgende krachtlijnen goed.

#### 1 Algemeen kader

##### 1.1 Wetenschap en technologie zijn in toenemende mate strategische elementen voor duurzame maatschappelijke ontwikkeling.

Het voeren van een eigen wetenschaps- en technologiebeleid, en het beschikken over de nodige hefboomen en werktuigen hiertoe, zijn essentieel voor een toekomstgerichte samenleving.

##### 1.2 In de Vlaamse beleidsbrieven wordt herhaaldelijk de nadruk gelegd op de noodzaak van een verdere defederalisering van het wetenschaps- en technologiebeleid, zowel in bevoegdheden als in middelen.

##### 1.3 De huidige bevoegdheidsverdeling wordt geregeld in artikel 6bis van de BWHI

##### 1.4 Op basis van de bespreking en de hoorzittingen met de Administratie Wetenschap en Innovatie (AWI), de Vlaamse Interuniversitaire Raad (VLIR), de Vlaamse Raad voor Wetenschapsbeleid (VRWB) en het Vlaams Instituut voor de bevordering van het Wetenschappelijk en Technologisch Onderzoek in de Industrie (IWT), i.v.m. Hoofdstuk III.4.4. van de discussienota voor een verdere staats-

hervorming van de Vlaamse regering, formuleert de Commissie voor Staatshervorming en Algemene Zaken de hiernavolgende krachtlijnen.

#### 2 Algemene uitgangspunten - vaststellingen - knelpunten

##### 2.1 De huidige bevoegdheidsverdeling i.v.m. het wetenschapsbeleid, en inzonderheid artikel 6bis, §3 van de BWHI geeft aanleiding tot problemen :

- de bevoegdheidsverdeling is onvoldoende transparant ;
- de door de federale overheid genomen initiatieven zijn overlappend met de bevoegdheden van de deelstaten ;
- het overleg terzake is tot een minimum beperkt ;
- dubbele financiering is soms het gevolg.

Dit doet zich onder meer voor bij :

- De impulsprogramma's van de federale diensten voor wetenschappelijke, technische en culturele aangelegenheden (DWTC) en de Interuniversitaire Attractiepolen : belangrijkste recipiënten zijn hier de universiteiten en onderzoeksinstituten van de gemeenschappen en de gewesten ;
- De inventaris van het wetenschappelijk potentieel in de Commissie voor Federale Samenwerking (CFS) ;

##### 2.2 De gewenste integratie van het wetenschaps- en technologiebeleid met de gemeenschapsbevoegdheid onderwijs en de gewestbevoegdheid economie wordt onvoldoende gerealiseerd.

Bovendien behoren sommige materies, zoals het ruimtevaartbeleid, dat momenteel voornamelijk gericht is op de industrie, tot de exclusieve bevoegdheid van de federale overheid. Deze situatie bemoeilijkt een efficiënt industrieel beleid door de gewestelijke overheden.

Voor andere materies, zoals de collectieve centra, is het systeem van de gedeelde be-

voegdheden niet zinvol en werkt verlam-  
mend.

- 2.3 De zo noodzakelijke opbouw van de internationale netwerken verloopt bijzonder moeilijk.
- 2.4 Zelfs indien netwerkvorming over de gemeenschappen heen een duidelijke meerwaarde biedt, zoals in het geval van de Interuniversitaire Attractiepolen, kunnen samenwerkingsakkoorden tussen gemeenschappen worden afgesloten, zonder dat de federale overheid hierin een rol moet spelen.
- 2.5 De sinds 1996 gehanteerde communautaire verdeelsleutel 56 V/44 W is manifest ongunstig voor Vlaanderen (alle objectieve parameters in acht genomen). Bovendien is het hanteren van een communautaire verdeelsleutel binnen wetenschappelijke onderzoeksprogramma's, zoals de impulsprogramma's, niet te verenigen met de moderne selectiemechanismen van projecten, die uitsluitend gebaseerd zijn op de intrinsieke kwaliteit van het voorstel.
- 2.6 De federale horizontale begroting wetenschapsbeleid is onvoldoende transparant : er komen nog heel wat basisallocaties op voor die gevat moeten worden in een verdere defederalisering (bepaalde financieringsstromen naar het Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek Vlaanderen (FWO), het Centre Européen des Recherches Nucléaires (CERN), internationale organismen,...)
- 2.7 Er zijn talloze, concrete pijnpunten als gevolg van de bestaande incoherenties in de bevoegdheidsverdeling : O&O-statistieken, artsencontingentering, optimalisatie menselijk potentieel aan de universiteiten, universitaire ontwikkelingssamenwerking, landbouwonderzoek, normalisatieonderzoek, middelen Nationale Loterij, ...
- 2.8 Elk van de federale wetenschappelijke instellingen moet apart worden bekeken in die zin dat er geen globale, uniforme conclusie mogelijk is die geldt voor alle instellingen samen.

Feit is wel dat het federale beleid voor elk van deze instellingen momenteel niet echt dynamisch is en dat zowel het kennispotentieel, het activiteitengamma als het verwor-

ven patrimonium onvoldoende gevaloriseerd worden.

3 Het Vlaams Parlement wil :

- 3.1 Een maximale defederalisering van het wetenschaps- en technologiebeleid, zowel in bevoegdheden als in middelen. Uitgangspunt hierbij is het realiseren van een maximale transparantie en efficiëntie in het wetenschaps- en technologiebeleid, dat zoveel mogelijk vanuit de deelstaten moet worden gevoerd.

Vanzelfsprekend kan de federale overheid programma's van beleidsgericht en -ondersteunend onderzoek organiseren, die gericht zijn op de wetenschappelijke onderbouw op die beleidsdomeinen waarop zij (al dan niet exclusief) bevoegd is. Deze programma's kunnen echter vanuit het desbetreffende departement gelanceerd worden, met mogelijke co-financiering vanuit de deelstaten.

In dit model worden de samenwerkingsverbanden vanuit de deelstaten opgebouwd en is geen apart departement op federaal niveau meer nodig.

- 3.2 Coherente bevoegdheidspakketten voor wetenschapsbeleid kunnen als volgt gerealiseerd worden :

- De overheveling van de bevoegdheden en middelen van de wetenschappelijke programma's, zoals de Interuniversitaire Attractiepolen en de verschillende impulsprogramma's, dient zonder meer te gebeuren.
- Voor wat betreft het ruimtevaartbeleid, dienen de beslissingsmechanismen geconcentreerd te worden bij de deelstaten, die elk een eigen politiek moeten kunnen ontwikkelen. In elk geval moet een deelstaat het laatste woord hebben voor wat betreft haar intekenpolitiek bij de ESA.
- Activiteiten, programma's en middelen, die aansluiten bij gewestbevoegdheden (zoals de collectieve centra, Eureka, enz...) dienen te worden overgeheveld.
- Wat elk van de federale wetenschappelijke instellingen betreft, dient er een doorlichting te gebeuren en moet er nagegaan worden wat de beste structuren en finan-

cieringsmechanismen zijn, zodat het kennispotentieel, de activiteiten en het patrimonium van elk van hen, maximaal kunnen gevaloriseerd worden, aansluitend op de materiële bevoegdheden van de deelstaten.

- Desgevallend kan een federale raad voor wetenschapsbeleid worden opgericht, samengesteld uit de respectievelijke raden van de deelstaten.

3.3 De deelstaten dienen als volwaardige partner te kunnen optreden op het internationale en Europese forum voor wetenschap en technologie.

## VI. BESPREKING VAN HOOFDSTUK III.4.5 : BUITENLANDSE HANDEL

De commissie vatte de bespreking van hoofdstuk III.4.5 van de discussienota aan op 2 juli 1997. Na de inleidende uiteenzetting door de minister-president, besliste de commissie om een hoorzitting te organiseren met personen en instanties die op het terrein vertrouwd zijn met de knelpunten en problemen die voortvloeien uit de huidige onduidelijkheid nopens de bevoegdheidsverdeling inzake de buitenlandse handel. Deze hoorzitting ging door op 9 oktober 1997. Achtereenvolgens werden gehoord : de heer Kris Peeters (secretaris-generaal van het Nationaal Christelijk Middenstandsverbond (NCMV)), mevrouw Christine Faes (directeur Internationaal van het NCMV), mevrouw Mieke Officiers (afgevaardigd-bestuurder van het Vlaams Economisch Verbond (VEV)), de heer Karl Rotthier (directeur-adviseur van de studiedienst van het VEV) en de heer Martin Van Houtte (algemeen directeur van Export Vlaanderen). Voor het verslag van deze hoorzitting, uitgebracht door de heer Etienne Van Vaerenbergh, wordt verwezen naar Stuk 253 (1995-1996) - Nr.6. De bespreking ten gronde van hoofdstuk III.4.5 werd gehouden op 14 oktober 1997 en 26 november 1997. Deze werd afgerond met het opstellen en goedkeuren van een aantal krachtlijnen. Deze krachtlijnen werden voorbereid in een informeel redactiecomité.

### A. Inleidende uiteenzetting door de minister-president

#### – Basisbeginselen en gegevens

Bij wege van inleiding stelt de minister-president dat het uitgangspunt van de discussienota met betrekking tot de nu ter bespreking voorliggende problematiek bijzonder duidelijk is : de buitenlandse handel moet een exclusieve bevoegdheid van de gewesten worden. Het is immers de logica zelf dat, gezien in zijn in samenhang met de economische bevoegdheid van de gewesten, de noodzaak zich opdringt om inzake buitenlandse handel te komen tot een meer homogeen bevoegdheidspakket.

Er zijn velerlei redenen om de bevoegdheid inzake buitenlandse handel volledig bij de gewesten te leggen. Zo is er bijvoorbeeld de grotere rechtszekerheid voor de bedrijven.

Maar de voornaamste redenen zijn van economische aard, waarbij zowel macro- als micro-economische argumenten een rol spelen.

Wat het macro-economische domein betreft, werd datgene wat reeds lang “officieus” geweten was, onlangs voor het eerst door het Instituut voor de Nationale Rekeningen bevestigd : de Vlaamse bedrijven zorgen voor 70 % van de totale uitvoer van het land. De uitvoer vanuit het Waals Gewest vertegenwoordigt 14,4 % en vanuit het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is de bijdrage 8,1 %.

Zelfs indien men rekening houdt met het feit dat het “poorteffect” (de aanwezigheid van havens en luchthavens in een bepaald geografisch gebied) een zekere overschatting inhoudt van de Vlaamse uitvoer, omdat het gewest waar de uitvoer zijn oorsprong vindt niet altijd het gewest van productie is, blijkt uit deze cijfers (het aandeel van Vlaanderen bedraagt 70 % in 1995 tegenover 68,1 % in 1993 en 68,4 % in 1994) dat de export van zeer groot belang is voor de economie van het Vlaams Gewest. In 1995 werd in Vlaanderen voor 3.406 miljard frank aan goederen voor de uitvoer geproduceerd. In de andere gewesten is dit cijfer beduidend lager. Dit verschillend cijfer is op zich reeds een verantwoording voor een gedifferentieerd gewestelijk beleid inzake uitvoerbevoordering.

Maar er is meer. De gewestelijke exportcijfers hebben ook aangetoond dat de exportstructuur van het Vlaams en Waals Gewest sterk verschilt. Zo zijn er duidelijke verschillen wat de geografische bestemming betreft : de Vlaamse uitvoer gaat in veel belangrijkere mate naar markten buiten de EU dan dit voor Wallonië het geval is (27 % voor de Vlaamse export tegenover 18,1 % voor de Waalse uitvoer). Ook op het vlak van productgroepen zijn er duidelijk verschillen tussen de exportstructuur van Vlaanderen en Wallonië.

De uitsplitsing van de uitvoerstromen naar land van bestemming legt de sterke en zwakke punten bloot in het regionaal exportpatroon en geeft een beeld van de gewestelijke aanwezigheid op de traditionele markten en de benuttingsgraad van het groeipotentieel op nieuwe markten. De opdeling in productgroepen toont tevens aan in welke domeinen de gewestelijke export gespecialiseerd is en in welke domeinen een extra inspanning vereist is.

Het beleid van de overheid terzake moet met deze macro-economische verschillen rekening houden wil men met een efficiënt instrumentarium en een doelmatige inzet van middelen de opdracht die onze ondernemingen hebben om te exporteren, kracht bijzetten. Een federaal beleid kan veel minder inspelen op de karakteristieken van de gewestelijke economie, omdat noodgedwongen “de grootste gemene deler” moet worden gezocht. Bovendien worden de middelen op federaal niveau niet verdeeld overeenkomstig het belang én het rechtmatige aandeel van de bedrijven in de drie gewesten.

Op micro-economisch vlak moge het duidelijk zijn dat het handhaven en verbeteren van de buitenlandse marktpositie en de handelsbalans van Vlaanderen, in eerste instantie een zaak van de bedrijven, en niet van de overheid is. Het initiatief tot exporteren en tot internationalisering moet uitgaan van de ondernemer.

De overheid van haar kant kan zorgen voor een gunstig omgevingskader. Zij kan zorgen voor een goede infrastructuur zodat de goederen snel en gemakkelijk vervoerd kunnen worden, een consistent wisselkoersbeleid, ondersteuning van exportfinancieringsmechanismen, soepele toekenning van exportvergunningen, een algemeen promotiebeleid.

Het maakt voor de ondernemingen weinig uit of de instrumenten ter bevordering van de buitenlandse handel aangereikt worden door de federale dan wel door de gewestelijke overheid. Het bedrijfsleven vraagt echter wel dat het aanbod doorzichtig,

eenduidig en coherent is. Het naast elkaar bestaan van instrumenten op federaal en gewestelijk niveau ingevolge de parallelle bevoegdheden komt niet aan deze terechte wens van de bedrijven tegemoet.

Op het domein van de financiering van de buitenlandse handel zijn de voornaamste instrumenten in handen van de federale overheid (kredietverzekering, Copromex-tegemoetkomingen, leningen van staat tot staat).

Het Vlaams gewest heeft echter ook haar eigen instrumenten uitgebouwd (giften voor levering van uitrustingsgoederen aan ontwikkelingslanden, fondsen ter bevordering van Vlaamse investeringen in Centraal- en Oost-Europa en in Azië, subsidies voor prospectie van nieuwe markten buiten Europa, steun bij projecten van de Europese Bank voor Wederopbouw en Ontwikkeling en de Wereldbank). Het veelvoud aan instrumenten, en soms de overlapping van instrumenten en initiatieven, draagt niet bij tot een coherent economisch ondersteuningsbeleid.

Een ander voorbeeld vormt het promotiebeleid, dat ook een parallelle bevoegdheid is (art. 6, §1, VI, 3°, c BWHI). De Vlaamse ondernemingen kunnen hiervoor beroep doen op zowel Export Vlaanderen als op de Belgische Dienst voor de Buitenlandse Handel. Beide instellingen bieden een programma met vaak dezelfde ingrediënten. Ook hier is er dus duplicatie en soms overlapping. Het buitenlands netwerk is dan weer een exclusieve aangelegenheid van de gewestelijke exportbevorderende instanties. De meeste bedrijven worden hierdoor gedwongen beide instellingen te raadplegen en te gebruiken in hun exportbeleid. Het omgevingskader dat de overheid aanbiedt, is dus onvoldoende eenduidig en coherent.

Het doel van de overheid moet zijn alle beschikbare werkmiddelen optimaal te gebruiken en de meest geëigende technieken toe te passen om de marktaandelen van onze bedrijven in het buitenland te behouden of te vergroten. Dit kan maar indien de zeggenschap hierover ligt op het niveau van de overheid bevoegd voor het economische beleid ten aanzien van de ondernemingen.

#### – *Knelpunten*

Uitgaande van de vaststelling dat het wenselijk is alle instrumenten van buitenlands economisch beleid bijeen te brengen op eenzelfde beleidsniveau, kunnen op het terrein dus een aantal knelpunten worden vastgesteld die, bij een integrale overdracht

van de bevoegdheid inzake buitenlandse handel aan de gewesten, dienen te worden opgelost.

De minister-president somt hierop de bedoelde knelpunten op in de volgorde waarin zij verder aan bod zullen komen. Het gaat meer in het bijzonder over : het exportpromotiebeleid, het beleid inzake coördinatie en samenwerking en het financieel ondersteuningsbeleid, inclusief de waarborgen tegen exportrisico's.

#### (a) Het exportpromotiebeleid

Het beleid inzake handelsbevordering is een parallelle bevoegdheid gebleven, die zowel op gewestelijk als op federaal niveau door openbare instellingen wordt ingevuld.

De Belgische Dienst voor de Buitenlandse Handel (BDBH) heeft de neiging om de federale bevoegdheid ruim te interpreteren. Daar waar het optreden zou kunnen beperkt blijven tot handelsmissies waar de voorzitter van de raad van bestuur direct bij betrokken is, stellen we vast dat de BDBH op het terrein aanwezig is met organisatie van groepsstands op beurzen en tentoonstellingen, Belgische weken in grootwarenhuizen, projectgebonden zendingen, technologische seminaries in het buitenland, infosessies in het binnenland enzovoort.

Het is duidelijk dat deze "terreinbezetting" afbreuk doet aan de voorrang die krachtens de BWHI aan de gewestelijke initiatieven moet worden gegeven. Het geeft aanleiding tot onduidelijkheid voor de bedrijven (ze moeten bijvoorbeeld kiezen tussen een Belgische en een Vlaamse stand op een beurs), houdt geen rekening met het eigen beleid van de gewesten (bijvoorbeeld op vlak van technologie), en schept verwarring bij buitenlandse partners.

De expansieve politiek van de BDBH is duidelijk strijdig met de verdeling van bevoegdheden ingevolge de bijzondere wet van 1993, maar wordt gevoed door een relatief hoog bedrag aan middelen dat de federale overheid nog steeds aan de instelling toekent :

1993	864 miljoen
1994	854 miljoen
1995	887 miljoen
1996	898 miljoen
1997	885 miljoen

Ondanks de opdeling van bevoegdheden in 1993, is het budget van de BDBH in 1997 nog steeds 2,5 % hoger dan in 1993. Eenzelfde vaststelling betreft het personeelskader dat geen vermindering heeft gekend in deze periode.

Bovendien wordt op federaal vlak een 50/50 verdeelsleutel toegepast wat het personeel betreft. Vlaanderen is echter goed voor 70 % van de Belgische export. Dit betekent (in mankracht uitgedrukt) dat aan de Franstalige dossiers dubbel zoveel aandacht wordt besteed als aan de Vlaamse.

De in de BWHI ingeschreven vereiste van "overleg" blijkt in de praktijk weinig soelaas te bieden om de hierboven vermelde redenen. Bovendien is er het psychologische gegeven dat de federale ambtenaren moeilijk aanvaardden dat sinds het Sint-Michielsakkoord de voornaamste bevoegdheid inzake bevordering van de buitenlandse handel is overgegaan naar de gewesten.

Het samenwerkingsakkoord dat de BDBH toelaat gebruik te maken van de diensten van de buitenlandse handelsattachés die volledig afhangen van en betaald worden door de gewesten, wordt goed toegepast (hoewel er soms problemen zijn, zoals inzake het voeden van de databank of de voorbereiding van BDBH-zendingen) maar is niet bevredigend omdat de handelsattachés moeite hebben "twee heren te dienen". Bovendien kan dit akkoord de autonome uitbouw en invulling door de gewesten van een eigen buitenlands netwerk in de weg staan.

Op andere terreinen is de samenwerking bedroevend : de gegevensbestanden van de gewestelijke diensten en de BDBH zijn niet op elkaar aangesloten. Dit verplicht de gewesten een eigen exporteursbestand op te bouwen.

Boven is reeds aangegeven dat de belangrijke regionale verschillen inzake industriële structuur en buitenlandse handel een gedifferentieerd exportpromotiebeleid verantwoordt. Om dit toe te laten moet deze taak ontnomen worden aan de federale overheid en moeten de middelen aan de gewesten worden overgedragen.

Taken die momenteel door de BDBH worden uitgevoerd en die mogelijks federaal kunnen blijven zijn : studie en documentatie van wetgevingen en reglementeringen op het vlak van buitenlandse handel en medewerking bij de minnelijke beslechting van handelsgeschillen van private aard.

Verder moet voorzien worden in een aangepaste regeling bij de totstandkoming en uitvoering van internationale handelsverdragen en de gemengde economische commissies.

(b) Het beleid van coördinatie en samenwerking

De BWHI bepaalt dat de federale overheid de bevoegdheid heeft een “beleid van coördinatie en samenwerking te voeren”. Het is totaal onduidelijk wat hiermee wordt bedoeld : moet de BDBH haar beleid coördineren met dat van de gewesten, of is de federale overheid bevoegd om het exportbeleid van de gewesten te coördineren ? In de praktijk van de laatste jaren lijkt de laatste gedachtestroming vaak de bovenhand te halen, wat aanleiding gaf tot wrevel, frustratie en soms incidenten.

Het federale parlement heeft begin juni 1997 - vier jaar na de wetwijziging van 1993 - een wet aangenomen die zich inschrijft in de eerstvermelde zienswijze, en de leidende ambtenaren van de gewestelijke exportagentschappen opneemt in het bestuurscomité van de BDBH, dat omgedoopt wordt tot “coördinatiecomité”. Deze hervorming is té laat en overbodig.

Indien de gewesten beslissen dat beleidsafstemming, coördinatie en samenwerking nodig is op het vlak van het buitenlands handelsbeleid, kunnen zij dit organiseren via de mechanismen voorzien in artikel 92bis §1 van de BWHI (gezamenlijk beheer van gemeenschappelijke diensten en instellingen, gemeenschappelijke ontwikkeling van initiatieven, gezamenlijk uitoefenen van eigen bevoegdheden) zonder dat dit onder “gezag, leiding, en toezicht” van een federale overheid moet geschieden.

(c) Waarborgen tegen exportrisico's

Zoals het exportpromotiebeleid is ook het beleid inzake waarborgen tegen export-, import- en investeringsrisico's een parallelle bevoegdheid.

Het Vlaams Gewest levert daartoe een bescheiden bijdrage in de ondersteuning van uitvoer van uitrustingsgoederen naar bepaalde landen (begroting 1997 : 90 miljoen) en het fonds Vlaanderen-Azië (begroting 1997 : 150 miljoen), maar de belangrijkste instrumenten namelijk kredietverzekering en stabilisatie van de rentevoeten zijn federaal, via respectievelijk de Nationale Delcrederedienst en het Comité voor de Bevordering van de Uitvoer van Belgische Uitrustingsgoederen (vastleggingskredieten 1996 ongeveer 1,5 miljard). Ook een derde vorm van hulp bij de exportfinanciering, namelijk de leningen van staat tot staat,

wordt uitsluitend op federaal niveau ingericht en beheerd (budget 900 miljoen in 1996).

De minister-president detecteert terzake het bestaan van drie belangrijke knelpunten.

Vooreerst is de betrokkenheid van het Vlaams Gewest bij het beheer en de werking van de federale instellingen uiterst beperkt, om niet te zeggen quasi onbestaande. In de Nationale Delcrederedienst : 2 vertegenwoordigers in een raad van bestuur van 18 leden. Bij Copromex : 2 vertegenwoordigers op 14 leden in het adviescomité. Inzake de leningen van staat tot staat : tot op heden geen vertegenwoordigers in het adviescomité (dit zal veranderen na aangekondigde oprichting van “Comité voor Financiële Steun aan de Export” : de gewesten krijgen samen 6 mandaten van de 21).

Hoewel reeds ten tijde van de bespreking van de bijzondere wet van 16 juli 1993 was voorzien dat de gewesten grotere zeggenschap zouden krijgen in deze materies, is dit tot op heden niet gebeurd.

Ten tweede vormt de aanwezigheid in raden van bestuur en adviesorganen bovendien nog geen garantie van medebeslissingsrecht waar deze beslissingen genomen worden op niveau van directie (Nationale Delcrederedienst) of minister (Copromex en leningen van staat tot staat).

Een derde probleem bestaat erin dat het beleid dat deze instellingen voeren ondoorzichtig is en geen aanuiding geeft over het aandeel van de bedrijven van ieder van de gewesten in de behandelde dossiers. De geregelde klachten van Vlaamse bedrijven over de behandeling van hun aanvragen wijzen op een tekort aan ondersteuning van de Vlaamse economische belangen.

De doelstelling van een goed bestuur moet zijn dat de voormelde instrumenten efficiënter, makkelijker toegankelijk, en coherenter beheerd worden.

In die optiek zou aan de gewesten een autonoom beslissingsrecht moeten worden toegekend voor de dossiers van de bedrijven uit het eigen gewest.

Het is verkieslijk dat ieder gewest de aanvragen van de eigen bedrijven zou behartigen en beslissen.

Mogelijks kan dit geschieden binnen een kader of instelling, die om redenen van efficiëntie of technische aard (bijvoorbeeld : pooling van risico's voor kredietverzekering), voor het ganse land hetzelfde blijft. Formules kunnen worden uitgedacht waarbij tussen federale en gewestelijke overheden een ge-

zamenlijk beheer wordt waargenomen, maar waarbij de gewesten bij beurtrol het voorzitterschap van de advies- en beslissingsorganen waarnemen omdat zij de primordiale bevoegdheid hebben inzake buitenlandse handel.

Bovendien zouden de gewesten die dit willen eigen middelen kunnen inbrengen en zelf beheren. In plaats van verrichtingen voor rekening van de staat te verzekeren (10,7 miljard in 1996 ; 7,4 miljard in 1995), zou de Nationale Delcrederedienst dit bijvoorbeeld (ook) kunnen doen voor rekening van de gewesten.

De verdragsrechtelijke bevoegdheid van de gewesten tenslotte laat toe dat de toekenning van de leningen van staat tot staat door de gewesten kunnen worden beslist. De federale middelen dienen hier toe overgedragen aan de gewesten.

#### (d) Fiscale en financiële stimuli voor de uitvoer

Financiële exportsteun aan bedrijven, federaties, kamers van koophandel en dergelijke is in beginsel een exclusief gewestelijke materie.

Ingevolge de bijzondere wet van 16 juli 1993 is het vroegere Fonds voor de Buitenlandse Handel daartoe geregionaliseerd, met uitzondering van de subsidies aan de Belgische Kamers van Koophandel in het buitenland (ongeveer 45 miljoen).

Ook die uitzondering moet worden opgeheven : de werking van deze kamers staat nu vaak los van de activiteiten van de gewestelijke economische en handelsattachés in het buitenland, en van de activiteiten van de gewestelijke exportagentschappen. In sommige gevallen wordt zelfs een eigen Vlaamse business club opgericht met medewerking van de Vlaamse economische vertegenwoordiger, naast een bestaande kamer.

De huidige betrokkenheid van de gewesten (advies door de agentschappen en vertegenwoordiging in commissie die advies geeft aan de federale minister bevoegd voor de buitenlandse handel) volstaat niet om deze kamers als instrument van exportbevordering in te schakelen in een coherent gewestelijk beleid. Aangezien de ondersteuning van de werking van deze kamers een aanvulling is op het regionale exportpromotiebeleid, dient de subsidieregeling overgeheveld naar de gewesten.

De kredieten ingeschreven op het Fonds worden ook gebruikt voor de betoelaging voor opleiding van managers uit Centraal- en Oosteuropese landen (COE-landen) en uit het GOS die een weer-

slag kunnen hebben op de Belgische handelsexpansie in de betrokken landen. In 1995 werd een bedrag van ongeveer 27 miljoen toegekend aan Belgische ondernemingen en instellingen als bijdrage tot de opleiding van 422 managers (12 miljoen in 1996). Hoewel de tegemoetkoming in de technische vorming van COE-onderdanen als dusdanig geen aangelegenheid van buitenlandse handel is, wordt zij dit wel indien de subsidie wordt toegekend aan een bedrijf in het kader van de levering van producten of diensten in het buitenland. In die omstandigheden moet zij exclusief voorbehouden worden aan de gewesten.

Handel en investeringen zijn in een globaliserende wereldeconomie meer en meer met elkaar verbonden. Internationale expansie kan gerealiseerd worden door lokaal aanwezig te zijn, wat vaak de oprichting van een joint venture vereist. Hierdoor wordt de export en de uitvoering van infrastructuurwerken bevorderd. De overheid kan bij de internationale expansie van de ondernemingen op beide vlakken een ondersteunende rol spelen.

Het Vlaams Gewest doet dit reeds op verschillende wijzen : het Fonds Nieuw Europa, het Fonds Vlaanderen-Azië, de durfkapitaal-investeringen van de GIMV in buitenlandse bedrijven van Vlaamse origine.

Er dient echter vastgesteld dat deze instrumenten overlappen met deze aangeboden door de federale overheid. Zij participeert, in het kader van dit ondersteuningsbeleid, in de Belgische maatschappij voor internationale investering (BMI). De BMI is een privaatrechtelijke investeringsmaatschappij, waarvan 57,32 % van de aandelen in handen zijn van de Federale Investeringsmaatschappij (FIM). In het verleden is de BMI niet voldoende assertief opgetreden bij gebrek aan een duidelijke strategie en aan financiële armslag (slechts in 1996 is tot gehele volstorting van het geplaatste kapitaal overgegaan).

De financiering met investeringskredieten en participaties is een onderdeel van het gewestelijk economisch beleid en het beleid inzake buitenlandse handel. De gewesten zijn in het geheel niet betrokken bij het beleid van de BMI. De participatie van de FIM zou aan de gewesten kunnen worden overgedragen, of de BMI zou kunnen worden afgeschaft en de middelen overgeheveld naar de gewesten, zodat zij hun middelen kunnen bundelen en de buitenlandse investeringen van bedrijven steunen voor zover deze investeringen een gunstige weerslag hebben op de ontwikkeling of behoud van activiteiten, en in fine van de werkgelegenheid, in elk



van de gewesten. Dit zou voor de bedrijven een volledig en eenduidig aanbod creëren op gewestelijk niveau, en de één loket-functie die de overheid moet bieden voor financiële dienstverlening dichterbij brengen.

Een andere “restbevoegdheid” die op federaal niveau werd behouden, betreft de regeling van de “adviseurs van de buitenlandse handel”. Zij worden bij KB benoemd op voordracht van de federale minister die de buitenlandse handel in zijn bevoegdheid heeft en worden gekozen onder personaliteiten in België of in het buitenland die geacht worden te kunnen bijdragen tot de ontwikkeling van de buitenlandse handel. Hun enige taak is het verstrekken van advies, bij ontstentenis van een formele adviesraad voor de buitenlandse handel. Deze adviseurs kunnen voor de instellingen voor exportbevordering, voor de exportondernemingen en voor het beleid een waardevolle bijdrage leveren, maar zij werken op dit ogenblik in een unitair geregeld statuut. Het is belangrijk op een zo hoog mogelijk niveau en een zo ruim mogelijke schaal een relatie in stand te houden tussen de overheid en de privé-sector, maar ieder gewest kan op eigen manier invulling geven aan deze relatie. De gewesten moeten dus zelf dit statuut kunnen regelen.

De gewesten moeten eveneens kunnen beschikken over fiscale instrumenten om een exportondersteuningsbeleid te voeren.

#### (e) Het exportcontrolebeleid

In een bij uitstek exportgericht land als Vlaanderen moeten de exporteurs in optimale omstandigheden in de internationale concurrentie-arena kunnen treden. Gelukkig bestaat op internationaal niveau een gemeenschappelijke lijst van “goederen voor duaal gebruik” waarvoor een stelsel van exportcontrole geldt.

De toepassing van dit stelsel is echter nationaal, en in België toegewezen aan de federale overheid (artikel 6, §1, VI, vijfde lid, 8° BWHI). Nochtans is deze materie direct bedrijfsgebonden. In de internationale handel worden almaar kortere leveringstermijnen opgelegd en wordt met raamcontracten gewerkt waarbij “op afroep” geleverd moet worden. De bedrijven klagen over strengere voorschriften en stroevare procedures dan in andere landen.

Aangezien de relaties tussen de overheid en de bedrijven tot het gewestelijk takenpakket behoren, moet het exportcontrolebeleid, als onderdeel van de bevoegdheid inzake buitenlandse handel, aan de gewesten worden toegewezen zo besluit de minister-president.

## B. Bespreking

### – *Algemeen buitenlands beleid*

De heer Robert Voorhamme laat opmerken, dat indien men stelt dat het extern economisch beleid (EEB) van de gewesten nauw samenhangt met het algemeen buitenlands beleid (ABB) van de gewesten, men dan ook moet durven constateren of toegeven dat er eveneens een samenhang bestaat met het algemeen federaal buitenlands beleid. Al was het maar via de door de federale diplomatieke kanalen geboden ondersteuning. Het kan niet ontkend worden dat de federale diplomatieke omkadering in bepaalde landen determinerend is voor de mate waarin de gewesten daar hun beleid kunnen voeren. De samenhang tussen de interne en de externe componenten van het economische beleid van een gewest zal daarenboven gradueel in elk geval altijd sterker zijn dan de samenhang tussen het EEB en het ABB van datzelfde gewest. In de mate dat men bereid is die twee gegevenheden onder ogen te zien komt het de heer Robert Voorhamme dan ook aangewezen voor om het ABB van de gewesten in deze besprekingen volledig buiten beschouwing te laten, en te focussen op de externe economische component van het gewestbeleid.

De minister-president verklaart zich hierin ten volle te kunnen terugvinden, aangezien zo ook beter de essentie wordt weergegeven. De coherentie van het EEB met het algemene buitenlands beleid van Vlaanderen is een kwestie van organisatiestructuren. Deze moeten toelaten dat het in sommige gevallen, waar dat nuttig, nodig en opportuun is, tot een vorm van “kruisbestuiving” tussen de twee komt. Overigens kan de minister-president nog meedelen dat de afspraak is gemaakt dat alle vertegenwoordigers van Vlaanderen in het buitenland (weze het Vlaamse economische vertegenwoordigers, gemeenschapsattachés, investeringsprospectoren, technologie-agenten) om de twee maanden per regio met elkaar overleg zullen plegen. Daarenboven zal een managementcomité, dat is samengesteld uit de hoofden van alle externe agentschappen van Vlaanderen, zorgen voor een grotere synergie binnen het extern economisch beleid van Vlaanderen.

### – *Overdracht van de volledige bevoegdheid inzake buitenlandse handel naar de gewesten*

Met betrekking tot de formulering luidens dewelke, in het kader van het streven naar homogene bevoegdheidspakketten, de “volledige” bevoegd-

heid inzake buitenlandse handel naar de gewesten zou moeten worden overgedragen, wijst de heer Robert Voorhamme er op dat zulks gelijk staat aan een integrale overheveling van letterlijk alles wat er ter zake nog op federaal vlak bestaat. Een dergelijke principiële formulering is zijns inziens als uitgangspunt al te verregaand. Daarenboven is ze ook niet helemaal accuraat aangezien ook in de discussienota niet wordt uitgesloten dat er nog een zekere restfunctie op het federale niveau behouden kan blijven.

Mevrouw Mieke Van Hecke sluit zich hierbij in zekere mate aan. Ook volgens haar zou er beter gewag worden gemaakt van een “verdere” bevoegdheidsoverheveling. Het klopt immers dat in de tekst van de discussienota nog een zekere restfractie behouden blijft voor het federale niveau.

De heer Joris Van Hauthem merkt op dat als men echt wil stellen dat de volledige bevoegdheid inzake de buitenlandse handel moet worden overgedragen aan de gewesten, men daarmee meteen ook alles gezegd heeft. Discussie over enige verdere modaliteit zou daarmee meteen overbodig worden.

De minister-president van zijn kant laat opmerken dat de volledige overheveling naar de gewesten inderdaad enkel betrekking heeft op het exportpromotiebeleid. Hierbij spreekt het ook voor zich dat van zodra die bevoegdheid exclusief gewestelijk is, de BDBH kan worden opgeheven.

Met betrekking tot dit alles brengt de heer Paul Van Grembergen nog in het midden dat tijdens de onderhandelingen over de jongste staatshervorming in feite reeds overeengekomen was dat de bedoelde bevoegdheid als totaalpakket van het federale niveau naar de gewesten zou worden overgedragen. Het enige nog “gereserveerde” element betrof de “databankfunctie”.

De minister-president beaamt ten volle de bemerking van de heer Paul Van Grembergen, en wijst de commissieleden erop dat zich inzake wetenschapsbeleid een parallelle situatie heeft voorgedaan. Ook daar werd in 1993 principiële aanvaard dat de volledige bevoegdheid zou worden overgedragen naar de gewesten, met uitzondering van het “gegevens-element”. En ook daar is de toestand nooit echt uitgeklaard geraakt.

– *Subsidies aan de Belgische Kamers van Koophandel in het buitenland*

Met betrekking tot het feit dat de subsidies aan de Belgische Kamers van Koophandel (KvK) in het buitenland federaal gebleven zijn, wenst de heer Robert Voorhamme in twijfel te trekken dat zulks meteen ook zou beletten dat ze ingeschakeld worden in een coherent gewestelijk exportbeleid. De vraag is daarenboven welk alternatief er bestaat voor de huidige situatie. Wil men komen tot gewestelijke KvK's in het buitenland? Of is het alternatief dat er door de drie gewesten een gezamenlijk fonds zou worden tot stand gebracht voor de financiering van de Belgische KvK's?

Mevrouw Mieke Van Hecke stelt dat het effectief onmogelijk is om een federaal gefinancierde instantie in te passen in een coherent gewestelijk beleid. Wie immers geen financiële inbreng doet, heeft de facto ook geen zeggenschap in de werking.

De heer Robert Voorhamme brengt hiertegen in dat het volledig doortrekken van die redenering bijvoorbeeld ook zou impliceren dat de Vlaamse regering niet zou kunnen rekenen op de medewerking van het federale diplomatieke korps. Ook dat wordt immers integraal federaal gefinancierd.

Mevrouw Mieke Van Hecke laat opmerken dat deze vergelijking niet opgaat, aangezien er daaromtrent een samenwerkingsakkoord bestaat.

De heer Robert Voorhamme concludeert uit dit argument dat het derhalve niet de federale financiering van de KvK's in het buitenland is die het knelpunt vormt, maar wel het ontbreken van een samenwerkingsakkoord dienaangaande.

De heer Herman Suykerbuyk brengt hieromtrent nog in dat men ook oog moet hebben voor het juridische onderscheid tussen de KvK's in het buitenland, die vzw's zijn, en de Belgische ambassades die nog altijd deel uitmaken van het federale apparaat, dat tot nader order nog steeds het geheel van de federatie, en dus ook de gewesten en de gemeenschappen vertegenwoordigt.

De heer Robert Voorhamme wenst terug te komen op zijn vraag hoe men dan in concreto in de toekomst de financiering ziet gebeuren van de federale KvK's. Meer in het bijzonder had hij graag vernomen wie exact wat gaat financieren en vanuit welke begroting zulks zal geschieden? Waarbij hij

er wel nog steeds van uit gaat dat men kiest voor een systeem van co-financiering, en niet voor afzonderlijke gewestelijke KvK's in het buitenland.

Namens de minister-president wordt aangegeven dat er nu reeds dergelijke systemen van co-financiering bestaan. Zo financieren de gewesten bijvoorbeeld Fabrimetal, zonder dat dit in het minst tot de opsplitsing van Fabrimetal aanleiding heeft gegeven. Een parallel systeem moet derhalve ook mogelijk zijn voor de KvK's in het buitenland.

Mevrouw Mieke Van Hecke meent dat de onderscheiden gewesten via eigen criteria, en met eigen middelen, de Belgische KvK's in het buitenland kunnen ondersteunen, in de mate dat deze dienstig zijn binnen het eigen gewestelijke exportbeleid. Het nuttigheids criterium zou dan doorslaggevend zijn bij de co-financiering, waardoor men meteen ook een zeer "gericht" instrumentarium zou hebben aan de KvK's in het buitenland.

De heer Etienne Van Vaerenbergh voegt hier nog aan toe dat het feit dat de exportstructuur van Vlaanderen en Wallonië totaal verschillend is, op zich reeds een voldoende reden is om met gedifferentieerde subsidies te werken voor de verschillende Belgische KvK's in het buitenland. De KvK's in die landen waar Vlaanderen beduidend meer naar exporteert, zouden dan meer steun kunnen krijgen vanwege Vlaanderen.

De heer Joris Van Hauthem voegt hier nog aan toe dat aan een subsidieregeling ten aanzien van KvK's eventueel ook een soort resultaatverbintenis kan worden verbonden.

Met betrekking tot dit laatste punt ziet de heer Robert Voorhamme toch wel enige praktische bezwaren. Ten titel van voorbeeld haalt hij de Belgische KvK in Parijs aan. Aangezien de Franse markt - proportioneel - belangrijker is voor de Waalse exporteurs, zou de situatie zich kunnen voordoen waarin de Belgische KvK in Parijs vanuit respectievelijk het Waals en het Vlaams Gewest andere instructies en andere resultaatverbintenissen opgelegd krijgt.

De heer Herman Suykerbuyk merkt hierbij op dat in het huidige stadium enkel over bevoegdheden en hun eventuele overheveling wordt gediscussieerd, niet over de invulling van nieuw overgeheveld bevoegdheden. Dat laatste is voor een volgend stadium.

De heer Robert Voorhamme brengt hiertegen in dat dit onderscheid in wezen veeleer theoretisch

dan reëel van aard is. De mogelijkheden om invulling te geven aan een bevoegdheid determineren immers ook in niet geringe mate (de wenselijkheid van) haar overdraagbaarheid. Dit temeer als men als absoluut uitgangspunt de bezorgdheid heeft voor de functionaliteit van dit alles ten aanzien van de Vlaamse bedrijven.

De heer Joris Van Hauthem brengt hiertegen in dat men momenteel ook helemaal geen zicht heeft op wat die KvK's in het buitenland precies doen. Hun functionaliteit kan momenteel dus ook helemaal niet worden ingeschat.

Mevrouw Mieke Van Hecke meent dat de redenering ook nog verder moet worden doorgetrokken. Als men immers vertrekt van de premisse dat er op federaal vlak geen enkele echte bevoegdheid meer mag blijven inzake exportpromotie, dan moet men ook concluderen dat er geen federale subsidies meer kunnen gaan naar de KvK's in het buitenland. A contrario redenerend impliceert dit de overdracht van de betreffende middelen naar de gewesten, en de co-financiering van de KvK's in het buitenland door die gewesten.

Vanuit dezelfde premisse trekt de heer Robert Voorhamme de conclusie dat er door de gewesten dan ook een gezamenlijk financieringsorgaan zal moeten worden opgericht. Drie aparte financieringskanalen lijken hem vooreerst administratief nogal omslachtig, terwijl zulks daarnaast potentieel ook steeds het risico inhoudt dat een volgende stap zal bestaan in de oprichting van aparte gewestelijke KvK's in het buitenland. Iets waarmee de exporterende bedrijven niet gebaat zouden zijn.

#### – *De handelsattachés*

De heer Robert Voorhamme meent dat de centrale vraag inzake het exportpromotiegebeuren erin bestaat te bepalen waar zich ergens de handelsattachés zullen situeren binnen het nieuw op te zetten stelsel.

De heer Etienne Van Vaerenbergh repliceert hierop dat hij enigszins verbaasd is dat deze kwestie nog aan de orde wordt gebracht. Alle handelsattachés zijn immers reeds overgeheveld naar de gewesten, die daaromtrent ook een samenwerkingsakkoord hebben gesloten.

De heer Robert Voorhamme preciseert hierop namens zijn fractie, dat hij uitdrukkelijk pleit voor een verder doorgevoerde regionalisering van de bevoegdheden van de BDBH inzake exportpromotiebeleid. Maar dat hij anderzijds, inzake de

handelsattachés, wenst te komen tot een vorm van “confederalisering”, waarbij men dus zal moeten afstappen van het systeem van de pure regionalisering.

De praktijk heeft immers uitgewezen dat er twee goede redenen bestaan om daarvoor te pleiten.

Ten eerste is er de voor de SP onaanvaardbare kostprijsverhogende factor. Daar waar men hoger wel gewezen heeft op het bestaan van een samenwerkingsakkoord, moest op het terrein al meermaals blijken dat die geroemde samenwerking al eens sub-optimaal durft zijn. Daarnaast blijkt er op het terrein heel vaak een dubbele of zelfs driedubbele aanwezigheid van gewestvertegenwoordigers te bestaan op één en dezelfde plaats, hetgeen er op zijn beurt toe leidt dat er onvoldoende, tot zelfs helemaal geen dekking is, op andere belangrijke handelsplaatsen. De dekkingsgraad is dus in elk geval inefficiënt. Iets wat door het bedrijfsleven overigens al meermaals werd vastgesteld. In theorie zou dit euvel, in de geest van sommigen, misschien kunnen opgelost worden door overal ter wereld in een drievoudige vertegenwoordiging van gewestelijke handelsattachés te voorzien, maar de aan deze optie verbonden kostprijs acht de heer Robert Voorhamme totaal onzinnig.

Een tweede argument voor een confederalisering van de handelsattachés is van organisatorische (en dus uitdrukkelijk niet bevoegdheidsrechtelijke) aard. De handelsattachés worden namelijk het best gehuisvest in de gebouwen waar de Belgische diplomatieke vertegenwoordigingen in het buitenland zetelen. Dit levert immers onmiskenbaar voordelen op qua herkenbaarheid en qua afstemming.

De SP pleit er dus met andere woorden voor dat de handelsattachés in een confederale structuur zouden worden ondergebracht, met een weliswaar veel kleinere ondersteuningsstructuur dan de op vandaag bestaande BDBH. Deze laatste is immers al op een evenzeer onzinnige manier in stand gehouden, en zelfs uitgebreid, en dit zowel op budgettair als op personeelsvlak. Daarenboven houdt deze dienst zich bezig met een aantal taken die duidelijk naar de regionale diensten voor exportpromotie moeten gaan. De BDBH zou dus ook niet behouden blijven als organisme ter groepering van de handelsattachés.

Helemaal los daarvan, zouden de handelsattachés veel beter worden ondergebracht in een confederale instantie van waaruit ze zouden geruggeleund en gecoördineerd worden. Hiermee wordt

overigens al evenmin afbreuk gedaan aan de gezonde vereiste van de één loket-functie, die zal worden uitgeoefend door de regionale exportpromotiediensten. Deze zullen dan echter wel doorverwijzen naar een confederale “interface”-structuur die zich bezighoudt met de coördinatie van de handelsattachés. In deze visie wordt meteen ook tegemoet gekomen aan de wijdverbreide klachten die worden geformuleerd vanuit het (overigens vooral Vlaamse) bedrijfsleven over de manier waarop onze economische vertegenwoordiging georganiseerd is in het buitenland.

Afsluitend herhaalt de heer Robert Voorhamme dat de SP, zoals hoger gezegd, de mening toegedaan is, dat het enige andere alternatief - dat erin bestaat dat alle drie de gewesten overal een eigen handelsattaché zouden hebben - onzinnig is.

De heer Herman Suykerbuyk wenst hierop meer in detail te vernemen hoe de door de heer Robert Voorhamme voorgestelde confederale structuur in de praktijk zal worden uitgewerkt.

De heer Robert Voorhamme repliceert hierop dat dit de creatie zal inhouden van een beperkte structuur. Het zal zeker niet de BDBH zijn die die functie zal waarnemen. Wel integendeel. De BDBH, zoals die op vandaag bestaat, zal worden overgeheveld naar de gewesten, en zal derhalve afgeschaft dienen te worden. De gewestelijke exportpromotiediensten staan vanaf dan als enigen in voor de exportpromotie, en werken daarvoor samen met een confederale coördinatiecel voor de handelsattachés, die voor de drie gewesten werken en voor een wereldwijde dekking kunnen zorgen.

De heer Etienne Van Vaerenbergh vraagt of hij het dan correct voorheeft als hij meent dat de heer Robert Voorhamme een pleidooi houdt voor enerzijds de afschaffing van de BDBH, en anderzijds voor een versterking van het samenwerkingsakkoord over de handelsattachés tussen de gewesten ?

De heer Robert Voorhamme repliceert daarop dat zijn stelling veel verder gaat. In zijn visie hebben de gewesten immers niet langer (zoals op vandaag het geval is) de exclusieve bevoegdheid (de handelsattachés worden momenteel alleen aangesteld vanuit en door de gewesten) meer over de handelsattachés. Zijn denkspoor verschilt derhalve fundamenteel van de optie waarin men gewoon verder zou werken met een versterkt samenwerkingsakkoord. Het huidige systeem moet met andere woorden ongedaan worden gemaakt.

De heer Herman Suykerbuyk herhaalt hierop nogmaals dat hij wenst te vernemen wat in die optiek precies begrepen wordt onder de term “confederaal”.

De heer Robert Voorhamme preciseert dat er een orgaan zal moeten worden opgericht dat instaat voor de administratieve organisatorische coördinatie van de werkzaamheden van de handelsattachés (in wezen zal deze instantie dus bepalen wie wat doet en waar). Essentieel hierbij is ook dat men tot een reductie kan komen van de huidige drie onderscheiden populaties aan handelsattachés tot slechts één populatie. Hierdoor worden meteen ook de momenteel bestaande overlappingsen, lacunes en eventuele samenwerkingsproblemen opgelost. Deze confederale coördinatie-instantie zal, in tegenstelling tot de huidige BDBH, ook een veeleer beperkend omschreven bevoegdheid hebben. Ze zal enkel als “interface” optreden tussen de exportpromotiediensten van de gewesten en het geünificeerde korps van de handelsattachés.

Terugkerend tot de basispremissie luidens dewelke de externe economische belangenbehartiging van een gewest gebaseerd moet zijn op, en gerelateerd aan, de interne bevoegdheid en bekendheid met het economische leven van het eigen gewest, opert mevrouw Mieke Van Hecke dat het door de heer Robert Voorhamme voorgestane model onwerkbaar zal blijken doordat het ab initio te lijden zal hebben onder interne contradicties.

Zelfs in de hypothese van een confederatie zullen de handelsattachés immers niet alleen de functie van aanspreekpunt hebben, maar zullen hen vanuit de verschillende gewesten ook - ongetwijfeld soms met elkaar botsende - prospectie-opdrachten worden gegeven. Dit prospectiebeleid zal immers moeten afgestemd zijn op het specifieke exportbeleid van elk van de onderscheiden gewesten. Hoe, en of, men qua exportstructuur zeer uiteenlopende bevoegdheidsniveaus in de praktijk met elkaar zal kunnen verzoenen blijft derhalve nog maar de vraag. Interferenties en contradicties tussen de desiderata van de verschillende componenten die een beroep willen doen op het netwerk van de handelsattachés zullen ook in die confederale structuur niet vermeden kunnen worden. In de praktijk zal derhalve ook een confederaal model waarschijnlijk niet kunnen garanderen dat er - via de handelsattachés - een voldoende link en samenhang behouden blijft tussen de verschillende gewesten met hun verschillende doelstellingen en strategieën.

De heer Robert Voorhamme antwoordt hierop dat er inzake de problematiek van de vertegen-

woordiging in het buitenland ten gronde maar twee opties zijn, met name één enkel korps van handelsattachés of drie onderscheiden groepen handelsattachés. Er is terzake geen enkele tussenweg mogelijk. De SP pleit hieromtrent dan ook duidelijk voor een enkelvoudig systeem, waarbij echter tegelijk de BDBH in zijn huidige vorm wordt afgeschaft. Hetgeen ook met zich brengt dat die BDBH ook niet langer het korps handelsattachés met allerhande taken zal kunnen belasten. Hoe dan ook is er nood aan een coördinatie-orgaan (beheerd door vertegenwoordigers van de drie gewesten) voor de handelsattachés, die dan logischerwijze ook functioneel binnen een enkel netwerk dienen te worden ondergebracht.

De heer Joris Van Hauthem verklaart wel enig begrip te kunnen opbrengen voor de manier waarop de heer Robert Voorhamme het probleem schetst, maar tegelijk ziet hij geen heil in de voorgestelde oplossing. Daar waar tot op heden de aanduiding van de handelsattachés een exclusief gewestelijke bevoegdheid is, is zulks inderdaad niet congruent met de bevoegdheid inzake exportpromotiebeleid die nog altijd door zowel de gewesten als de federale overheid wordt gevoerd. In de mate echter dat er hier (overigens ook door de heer Voorhamme) voor gepleit wordt om dat exportpromotiebeleid exclusief gewestelijk te maken, wordt er wel degelijk een volledig coherente situatie tot stand gebracht. De handelsattachés zowel als de exportpromotie berusten dan immers beide exclusief bij de gewesten. De - overigens ook sterk kostenbesparende - volledige ontmanteling van de BDBH inzake exportpromotiebeleid koppelen aan een confederalisering (die in feite een vorm van herfederalisering is) van de handelsattachés zal daarentegen opnieuw een incongruentie van formaat doen ontstaan, die in de praktijk tot onwerkbare situaties zal leiden.

De heer Robert Voorhamme brengt hiertegen in dat hij geen redenen ziet waarom een dergelijk systeem in de praktijk niet zou kunnen werken. Het enige - vanuit kostenperspectief totaal onwenselijke - alternatief, namelijk het opzetten van drie aparte systemen, met alle verwarring vandien in het buitenland, zal in de praktijk immers nóg grotere problemen opleveren.

De heer Joris Van Hauthem verklaart het ten gronde oneens te zijn met de heer Robert Voorhamme waar deze laatste het wil laten uitschijnen alsof er maar twee, elkaar wederzijds uitsluitende, opties bestaan. Er kan immers zeer wel, en op een effectieve manier, met samenwerkingsakkoorden worden gewerkt.

De heer Robert Voorhamme werpt hiertegen op dat uit de feiten moet blijken dat er alleen wordt samengewerkt daar waar alle drie de gewesten een vertegenwoordiger hebben. Daar waar er maar één vertegenwoordiger aanwezig is, zijn er per definitie problemen, en wordt een permanent klimaat van wantrouwen geschapen. Wat overigens ook logisch is. Want iemand die exclusief is aangeduid door de regering van een welbepaald gewest, zal per definitie weinig geneigd zijn om economische activiteiten naar een ander gewest te kanaliseren.

Voor deze stellingname beroept de heer Robert Voorhamme zich ook op de echo's die hij heeft opgevangen vanuit het bedrijfsleven, dat veel liever met maar één systeem zou werken. Inzake de andersluidende uitspraken van de VEV-vertegenwoordigers op de hoorzitting, meent de heer Robert Voorhamme te moeten constateren dat deze organisatie, qua eigenbelang, zeker niet geheel vrijuit gaat in haar pleidooien terzake.

Mevrouw Mieke Van Hecke laat opmerken dat de algemeen directeur van Export Vlaanderen, de heer Martin Van Houtte, eveneens duidelijk de visie heeft uitgedrukt dat het beschikken over eigen handelsattachés een absolute noodzaak is om aan exportbeleid te kunnen doen. Enkel zo kan men immers de centrale competentie in eigen hand houden.

Ook hieromtrent wenst de heer Robert Voorhamme op te merken dat de vertegenwoordiger van Export Vlaanderen vanzelfsprekend spreekt vanuit zijn eigen functie. Als rechtstreeks betrokkene kan men van hem moeilijk enige andere uitspraak verwachten. De bedrijven daarentegen, wensen een meer functionele, dat wil zeggen eenduidige, structuur. Daarnaast is ook de vrees gerechtvaardigd dat de kostprijs die inherent verbonden zal zijn aan het opzetten van drie aparte netwerken op de één of andere manier verhaald zal worden op de bedrijven, via het factureren van allerhande diensten.

De heer Etienne Van Vaerenbergh verklaart ervan overtuigd te zijn dat de heer Robert Voorhamme de mening van het bedrijfsleven zeker niet op een adequate manier vertolkt. Uit de hoorzitting met het "veld", vertegenwoordigd door het NCMV en het VEV, én met Export Vlaanderen, vertegenwoordigd door zijn algemeen directeur, is toch iets heel anders naar voor gekomen dan wat de heer Voorhamme nu poneert. De gehoorde hebben unisono verklaard dat de enige instantie waarmee niet samen te werken viel precies de federale BDBH was. Met de andere gewesten bleek de sa-

menwerking in de praktijk daarentegen wel degelijk goed te functioneren.

De heer Robert Voorhamme wijst er wat dit laatste betreft op dat ook de SP volledig achter de gedachte van de afschaffing van de huidige BDBH staat.

De heer Etienne Van Vaerenbergh repliceert hierop met de vraag waar dan eigenlijk nog het probleem ligt. Als enerzijds de BDBH dan toch wordt afgeschaft, en anderzijds uit de praktijk moet blijken dat de gewesten wel degelijk kunnen samenwerken, dan is er toch helemaal geen nood meer aan de "confederalisering" - wat dit ook moge inhouden - van de handelsattachés.

De heer Robert Voorhamme antwoordt hierop dat de gehoorde instanties bewust verzwegen hebben dat er bij het bedrijfsleven een algemene klacht bestaat nopens de gebrekkige vertegenwoordiging van onze economische belangen in het buitenland. Al te veel plaatsen zijn helemaal niet gedekt, daar waar op sommige andere plaatsen de handelsattachés van de drie gewesten elkaar voor de voeten dreigen te lopen. Terwijl ook de constatacie onontkoombaar is dat zich een werkcultuur ontwikkeld heeft waarin men niet geneigd is om voor dossiers die niet uit het eigen gewest afkomstig zijn een maximale inspanning te doen.

De heer Herman Suykerbuyk herhaalt hierop nogmaals zijn vraag naar verduidelijking omtrent de aard van het voorgestelde coördinatie-orgaan. Meer bepaald wenst hij te weten of de onder het coördinatie-orgaan ressorterende handelsattachés al dan niet nog het statuut van gewestelijke ambtenaren zullen hebben.

De heer Robert Voorhamme wenst hier nu nog niet in detail op in te gaan, maar affirmeert dat ze horen bij een "intergewestelijke", maar tegelijk boven het niveau van de gewesten staande, entiteit. Aanstellingen en oriëntaties kunnen daar dan ook enkel gebeuren in akkoord tussen de drie gewesten.

Mevrouw Mieke Van Hecke concludeert hieruit dat men dan de facto in een federale situatie zit.

Op de vraag van de heer Herman Suykerbuyk wie er dan de leiding over die instantie zal hebben, antwoordt de heer Robert Voorhamme dat die moet berusten bij een leidend ambtenaar, die, bijvoorbeeld, onder de voogdij zou optreden van de drie leidende ambtenaren van de gewestelijke export-promotiediensten.

De heer Joris Van Hauthem repliceert daarop dat er - de initiële logica van de heer Voorhamme volgend - dan ook een enorm conflictpotentieel zal aanwezig zijn.

De heer Herman Suykerbuyk concludeert dat daar waar een pleidooi voor het instellen van een soort coördinatie-orgaan op het eerste zicht logisch en redelijk kan lijken, zulks door de manier waarop de heer Robert Voorhamme deze gedachte wil invullen, neerkomt op een loutere “herfederalisering” van de handelsattachés.

Mevrouw Mieke Van Hecke meent dat er een hembreed verschil bestaat tussen het samenwerkingsakkoord, dat iedereen noodzakelijk acht, en het hier door de heer Robert Voorhamme gepropageerde confederale model. Als er binnen dit laatste een conflict ontstaat, zal het hele apparaat gewoon stil vallen. Daar waar elk van de betrokken partijen zonodig wel nog steeds zijn eigen gang kan gaan als er problemen zouden rijzen bij een samenwerkingsakkoord.

De heer Robert Voorhamme weerlegt deze opmerking door erop te wijzen dat geen enkele politieke overheid het zich tegenover de bedrijven zal kunnen permitteren om het inzake handelspromotie tot een blokkering te laten komen. Dit in tegenstelling tot de situatie die bestaat wanneer men werkt - of precies niet werkt - via samenwerkingsakkoorden. De uitvoering en goede werking van deze laatste kan immers ten allen tijde worden geremd om louter politieke redenen. Het komt de heer Robert Voorhamme overigens voor dat men sommige samenwerkingsakkoorden bewust links kan laten liggen, precies omdat men door het creëren van blokkeringen allerhande de vlucht vooruit kan bespoedigen inzake de buitenlandse handel.

Daarnaast stelt het heer Robert Voorhamme ook nog vast dat als er al problemen zijn inzake beleidscoherentie, deze zich niet zozeer situeren tussen de gewesten onderling, dan wel tussen, in casu, het Vlaams Gewest en de federale overheid. Waarbij in hoofde van deze laatste vooral het immense apparaat dat de BDBH nog is, zich maar weinig gelegen laat aan welke beleidslijn (zelfs federale) ook, en zonder zich aan iets of iemand te storen, zijn eigen weg gaat.

Mevrouw Mieke Van Hecke verklaart het hiermee ten gronde oneens te zijn. In een confederaal model zit de politieke reflex immers bijna per definitie ingebakken. Dit in tegenstelling tot het wer-

ken via het model van een samenwerkingsakkoord dat berust op het elkaar wederzijds verstrekken van economisch voordeel.

De heer Robert Voorhamme betwist dit laatste ten stelligste. Een handelsattaché die is aangeworven door een specifieke gewestoverheid zal, als het er echt op aankomt, nooit echt reële prestaties leveren voor een ander gewest. Daarom zal elk van de gewesten op elke interessante handelsplaats een eigen handelsattaché moeten posteren, met alle kosten en inefficiënties vandien.

De heer Joris Van Hauthem meent dat het intellectueel oneerlijk is om, op basis van de nu voorliggende gegevens, te stellen dat samenwerkingsakkoorden per definitie niet zouden kunnen werken. Daarenboven laat hij opmerken dat de samenwerking tussen autonome entiteiten op zich eigenlijk reeds een confederale techniek is, die moet toelaten om samen tot een meerwaarde te komen. Het door de heer Robert Voorhamme als “confederaal” gekwalificeerde model daarentegen, is eigenlijk veeleer een “federaal” model, dat ipso facto tot blokkeringen aanleiding zal geven.

Mevrouw Mieke Van Hecke brengt nog in het midden dat ook nog altijd de mogelijkheid bestaat om een structureel verplicht overleg tussen de drie gewestelijke exportpromotiediensten in te schrijven in de BWHI.

De heer Joris Van Hauthem brengt hiertegen in dat dit geen echt overtuigend denkspoor is, aangezien er in de BWHI nog wel andere verplichtingen werden ingeschreven om tot samenwerkingsakkoorden te komen, die in de praktijk nooit werden gehonoreerd.

De heer Robert Voorhamme laat omtrent dit alles nog opmerken dat de discussie zijns inziens enkel in termen van efficiency, en in termen van dienst aan de bedrijven, moet worden gevoerd. Bedrijven die momenteel helemaal niet tevreden zijn met de manier waarop de exportpromotie wordt gerund.

Mevrouw Mieke Van Hecke antwoordt hierop dat zowel het VEV als het NCMV tijdens de hoorzitting gesteld hebben dat de samenwerkingsakkoorden met betrekking tot het over en weer gebruiken van elkaars handelsattachés op het terrein vandaag goed werken, en dat de enige problemen die zich voordoen zich op het niveau van de BDBH situeren.

De heer Robert Voorhamme repliceert hierop dat het VEV niet de exclusiviteit heeft van de vertegenwoordiging van het bedrijfsleven, en ook geen dictaten op te leggen heeft aan het Vlaams Parlement.

Mevrouw Mieke Van Hecke repliceert hierop met de vraag wie in deze dan wel geloofwaardig is. Het VEV, het NCMV en Export Vlaanderen staan in deze immers op één lijn.

De heer Jef Sleecx brengt in het debat in dat geen van de genoemde en betrokken organisaties naar aanleiding van de hoorzitting heeft willen ontkennen dat er een kostenverhogende factor bestaat ten gevolge van het aanstellen van handelsattachés door de onderscheiden gewesten.

De heer Etienne Van Vaerenbergh repliceert hierop dat dit louter en alleen het gevolg is van het feit dat het Belgisch niveau niet overeenkomstig werd "ontvet".

De heer Jef Sleecx haalt hierop aan dat er op 16 posten drie gewestvertegenwoordigers aanwezig zijn, en op 26 posten twee gewestvertegenwoordigers, terwijl er op heel veel plaatsen helemaal geen vertegenwoordiger is. Die cijfers op zich tonen voldoende duidelijk aan dat een grotere spreiding zich opdringt.

De heer Joris Van Hauthem repliceert hierop dat een dergelijke ruimere spreiding ook via samenwerkingsakkoorden kan gerealiseerd worden. Waarop de heer Robert Voorhamme de vraag stelt waarom dit dan nu nog niet het geval is.

De heer Herman Suykerbuyk vraagt of men het dan eens kan zijn over de constatacie dat het "federaal" BDBH-beleidsniveau de bron van alle problemen is.

De heer Robert Voorhamme treedt de heer Herman Suykerbuyk hierin in zoverre tegemoet dat hij akkoord is met de afschaffing van de BDBH (met overeenkomstige overheveling van personeel en middelen naar de gewesten), mits het netwerk van de handelsattachés op de een of andere manier gehergroepeerd wordt op een federaal niveau (aangezien grondwettelijk het confederaal niveau binnen ons bestel immers niet bestaat, en we dus per definitie moeten terugvallen op het federale niveau) en onder een verregaande vorm van confederaal bestuur wordt geplaatst. Zulks zal dan meer bepaald via een bepaling in de BWHI moeten worden geïnstitutionaliseerd, waarin meer precies zal moeten gesteld worden dat het beheerslichaam zal

zijn samengesteld uit afgevaardigden van de drie gewestelijke exportpromotiediensten, die nog steeds - maar dan afgezien van het aspect van de handelsattachés - exclusieve bevoegdheden zullen hebben, en die elk voor hun eigen gewest de één loket-functie zullen vervullen.

De heer Joris Van Hauthem constateert dat er hier eigenlijk twee zaken dooreen worden gehaald. Enerzijds is er de perceptie van het de facto gevoerde beleid, en anderzijds is er het model met zijn al dan niet inherente merites. Voor wat betreft het beleid, meent de heer Joris Van Hauthem te moeten constateren dat de heer Robert Voorhamme - terecht dan wel onterecht - de mening is toegedaan dat de Vlaamse regering momenteel geen efficiënt beleid voert. Zijns inziens, mag hieruit echter niet zomaar ipso facto de conclusie worden getrokken dat het samenwerkingsmodel dús niet werkt, en dat men dús maar beter de hele zaak opnieuw "federaliseert".

Daarenboven wijst de heer Joris Van Hauthem erop dat in het door de heer Robert Voorhamme voorgestane model per definitie de pariteit tussen de gewesten wordt ingevoerd, hetgeen haaks staat op de respectievelijke gewestelijke export aandelen.

De minister-president wenst hieraan ook nog toe te voegen dat de door de heer Jef Sleecx aangehaalde cijfers aangaande het netwerk van de handelsattachés, enigszins buiten hun context werden geciteerd, en derhalve niet de exacte realiteit op het terrein weerspiegelen. Om de gegevens juist te kunnen inschatten dienen deze getallen gerelateerd te worden aan het totaal van het aantal posten. Momenteel zijn er 160 posten in het buitenland. Waarbij er in één land (bijvoorbeeld Brazilië) soms meerdere posten zijn. Op 16 van die posten zijn er 3 attachés en op 26 van die posten zijn er 2 attachés. Het klopt dus niet als men het wil voorstellen alsof men overal een drievoudige vertegenwoordiging heeft.

Op vraag van de heer Robert Voorhamme preciseert de minister-president dat met 160 posten, in wezen bedoeld wordt 160 attachés die zich buitenlands bevinden. Daarvan zijn er 73 Vlaamse attachés, 60 Waalse attachés en 30 Brusselse.

Een kort rekensommetje ( $[3 \times 16 = 48] + [2 \times 26 = 52] = 100$ ) leert de heer Voorhamme dat dit betekent dat van die ongeveer 160 attachés er maar een 60-tal niet dubbel zitten.



De minister-president wil verder ook herinneren aan de basisoptie, zoals die werd geëxpliciteerd in het nieuwe decreet op Export Vlaanderen. Daarin werd immers gekozen voor de rechtstreekse sturing van de handelsattachés, in functie van het optimaliseren van de ondersteuning van de Vlaamse exporterende ondernemingen. Vlaanderen heeft er dus voor gekozen om geen rechtstreeks buitenlands handelsbeleid te voeren, maar wel de exporterende ondernemingen maximaal te ondersteunen.

En tenslotte wil de minister-president ook nog eens expliciet bevestigen dat het afsprakenkader met de andere gewesten inzake het gebruik van elkaars handelsattachés op het terrein perfect functioneert.

Verder wenst de minister-president ook nog op te merken dat het kostprijsverhogende argument dat hoger werd ingeroepen tegen het gewestelijk houden van de handelsattachés niet overtuigend is. België had indertijd meer dan 100 handelsattachés. De overheveling van de handelsattachés naar de gewesten had louter mathematisch dus moeten leiden tot een stijging met een factor 2.5 ; hetgeen duidelijk niet gebeurd is. De toename was veel geringer, en daarenboven is een deel van die toename gewoon te wijten aan het verscherpen van de internationale concurrentie, waardoor iedereen zich veel meer moet inzetten, en zich veel meer moet profileren op de markten.

Met betrekking tot de klachten die de heer Robert Voorhamme meent vernomen te hebben vanwege het Vlaamse bedrijfsleven, laat de minister-president nog opmerken dat hijzelf vanuit die hoek geheel andere geluiden heeft vernomen. Wel belemmert een zekere erfenis uit het verleden momenteel nog een optimale werking van alle onderdelen en alle vertegenwoordigers van Export Vlaanderen, maar hieraan wordt hard gewerkt.

De heer Johan Sauwens laat opmerken dat met betrekking tot deze problematiek het (hoger reeds aangehaalde) denkspoor van een verplicht samenwerkingsakkoord tussen de gewesten, misschien toch wel waardevol kan zijn. In een dergelijk samenwerkingsakkoord kan dan eventueel beslist worden een intergewestelijke coördinatiecel op te richten, bevoegd voor de afstemming van de activiteiten van de operationele diensten van de verschillende gewesten in het buitenland. Het zal dus het akkoord van de verschillende gewesten zijn dat in deze hypothese bepalend zal zijn voor het al dan niet oprichten van een dergelijke interregionale cel.

De heer André Denys merkt hieromtrent op dat de samenwerking tussen de gewesten, die nu blijkbaar vrij goed verloopt op vrijwillige basis, wel eens gehypothekerd zou kunnen worden door het plotseling inschrijven van een verplichting. Hij pleit er dan ook voor dit verplichtend element weg te laten.

Ook de heer Joris Van Hauthem is de mening toegedaan dat het inschrijven van een verplichting kan leiden tot allerhande blokkeringen.

De heer Herman Suykerbuyk duidt het denkspoor van het “verplichte” samenwerkingsakkoord, met de daarin vervatte potentiële interregionale coördinatiecel als een uiting van het streven naar een compromisoplossing.

In de mate dat men er van uitgaat dat de gewesten volwassen genoeg zijn om hun extern economisch beleid in onderlinge afstemming te voeren, lijkt een dergelijke oplossing hem in elk geval haalbaar te zijn. Hij gaat er hierbij van uit dat de economische belangen die op het spel staan de gewesten tot voldoende rationaliteit zullen aansporen. De gewesten hebben er overigens ook alle belang bij om elkaars externe economische beleid te versterken aangezien zo ook een hefboomeffect gerealiseerd kan worden. Overigens is de heer Herman Suykerbuyk de mening toegedaan dat ook zonder het inschrijven van een verplichting de gewesten van voldoende maturiteit zullen getuigen, en vrijwillig zullen overgaan tot het sluiten van een versterkt samenwerkingsakkoord.

De heer Paul Van Grembergen wijst erop dat het inschrijven van een “verplichting” impliciet ook met zich brengt dat er ergens een voogdij-instantie is die toezicht uitoefent op de naleving van die verplichting. Voor hem kan dit in geen geval de federale overheid zijn. Daarom ook pleit hij ervoor het “verplichtend” karakter te laten wegvallen.

Ook de minister-president drukt de overtuiging uit dat het inschrijven van een “verplicht samenwerkingsakkoord” geen echt valabele denkspoor is. Enerzijds dreigt men al vlug tot een patsituatie te komen ingeval een van de gewesten onwillig is, en anderzijds zijn er voorbeelden genoeg van verplichte samenwerkingsakkoorden die er in de praktijk nooit zijn gekomen (cfr. het zeevaartonderwijs).

De heer Robert Voorhamme verklaart de mening te zijn toegedaan dat in de mate dat een “verplicht” gesteld samenwerkingsakkoord ook effectief wordt afgesloten, het des te waardevoller

wordt als vorm van wilsuïting tussen de betrokken gewesten. In die zin is de terminologie “verplicht” in elk geval beter dan “wenselijk”.

Daarenboven wijst hij erop dat voor de SP de genoemde “cel” een essentieel onderdeel moet vormen van een dergelijk akkoord, aangezien dit de compensatie is voor de afschaffing van elke federale mogelijkheid om coördinerend op te treden. Deze cel zou overigens niet alleen de “pool” van handelsattachés moeten coördineren, maar zou zodanig moeten optreden dat er een echt gestructureerd netwerk wordt van gemaakt, waarbij dan nog in het midden wordt gelaten of deze handelsattachés al dan niet nog gewestelijke ambtenaren zijn.

Ook de data-bestanden en de bibliotheek (in andere denksporen het federale rest-element) zouden dan het best bij die cel worden ondergebracht.

De heer Joris Van Hauthem laat omtrent dit alles opmerken dat het niet aan deze commissie toekomt om hic et nunc al het samenwerkingsakkoord te gaan schrijven. Enkel de principes van samenwerking en beleidsafstemming kunnen hier nu al geponeerd worden.

Ook de heer Herman Suykerbuyk (die er overigens op wijst dat het idee van een verplicht samenwerkingsakkoord “an sich” maar een poging tot tegemoetkoming aan de heer Voorhamme was, en de idee in dat opzicht dan ook niet valabeler acht dan enig ander denkspoor) laat opmerken dat er een groot verschil is tussen een verplicht samenwerkingsakkoord, en een samenwerkingsakkoord met een verplichte inhoud.

Ook de heer Johan De Roo laat opmerken dat enerzijds samenwerkingsakkoorden maar zinvol zijn in de mate dat ze vrijwillig worden afgesloten, en dat anderzijds de inhoud van dergelijke eventuele vrijwillige samenwerkingsakkoorden nu niet het voorwerp van bespreking uitmaakt.

De heer Jaak Gabriels wijst terzake ook nog op het niet geheel denkbeeldige risico dat de gewesten inzake buitenlandse handel ooit in een situatie zullen terechtkomen waarin ze tegenstrijdige belangen hebben. De vraag stelt zich welk lot dan zal beschoren zijn voor het “verplicht samenwerkingsakkoord”.

Ten gronde blijft de heer Robert Voorhamme erbij dat tot op heden - tenminste toch op dit domein - in de filosofie van onze grondwet aan het federale niveau een coördinerende taak was voorbehouden

ten aanzien van materies die ten gronde gewestelijke bevoegdheden waren geworden. In casu had de BDBH een coördinerende rol kunnen vervullen ten aanzien van de gewestelijke handelsattachés. Men heeft echter moeten vaststellen dat deze manier van coördineren niet de goede is gebleken. Ook de SP maakt die constatacie. Het systeem is mislukt omdat er inherent een concurrentie werd gecreëerd tussen twee verschillende soorten bevoegdheidsniveaus. Hierdoor worden overheidsmiddelen verspild, terwijl het uiteindelijk de bedrijven zijn die ervoor opdraaien. Het blijft daarbij voor de SP echter essentieel dat er een netwerk van handelsattachés ontstaat dat gecoördineerd beheerd wordt. In de mate dat men er hier niet in slaagt daarvoor een waterdichte formulering te vinden, moet geconstateerd worden dat er een fundamenteel verschil van mening bestaat. Waarbij de heer Robert Voorhamme meteen ook duidelijk maakt dat hij niet bereid is om het probleem te omzeilen via een nietszeggende formulering waarin elk het zijne kan terugvinden.

De minister-president meent dat het in elk geval niet meer kan dat de Vlaamse economische vertegenwoordigers op de een of andere manier opnieuw afhankelijk zouden worden van enig centraal netwerk. Op dat ogenblik is men immers volledig terug naar af, en kunnen de discussies over onder andere vertegenwoordigers in bestuurs- en beheersorganen (cf. de situatie in de nieuwe BDBH) opnieuw in volle hevigheid losbarsten. Daarenboven vreest hij dat als men opnieuw zou gaan “poolen” in een systeem dat op de een of andere manier federaal bepaald is, men de economische vertegenwoordigingen dan weer eenduidig zou gaan linken aan de hoofdsteden van landen (omdat de Belgische diplomatieke posten daar gelegen zijn), die niet noodzakelijk meer de economische zwaartepunten vormen van een land.

– *Verstrekken van waarborgen tegen exportrisico's*

De heer Robert Voorhamme betwijfelt sterk of het, zoals sommigen het willen voorstellen, bij het verstrekken van waarborgen tegen exportrisico's inderdaad wel om een parallelle bevoegdheid gaat. De facto bestaan er bij zijn weten immers geen parallelle diensten die daarvoor instaan.

Namens de minister-president wordt hierop geantwoord dat het Vlaams Gewest wel degelijk reeds twee daartoe strekkende initiatieven heeft genomen. Het betreft hier respectievelijk de ondersteuning van de uitvoer van uitrustingsgoederen naar bepaalde landen, en het Fonds Vlaanderen-Azië dat eveneens bepaalde investeringsrisico's in het

buitenland dekt (wat ook als een vorm van waarborg van exportrisico's kan worden geduid). Wel wordt grif toegegeven dat deze activiteiten bij verre na niet de envergure hebben van wat de Nationale Delcrederedienst (NDD) of het vroegere Copromex doen.

De heer Robert Voorhamme leidt hieruit af dat het verstrekken van waarborgen tegen exportrisico's de facto dus nog wel degelijk een federale bevoegdheid is, en dat het ter zake verwijzen naar het bestaan van "parallele bevoegdheden" enkel gebaseerd is op één enkele kleinere bijkomende waarborgverstrekking én op het waarborgen van zekere investeringen in een bepaald gedeelte van de wereld.

De heer Herman Suykerbuyk laat hieromtrent nog opmerken dat de gewesten toch ook nog enige inbreng hebben op federaal vlak, wat op zich ook indicatief kan zijn voor het bestaan van parallele bevoegdheden.

De heer Robert Voorhamme brengt hiertegen in dat de betrokkenheid van het Vlaams Gewest bij het beheer en de werking van de bedoelde instellingen - in de bewoordingen van de minister-president - "uiterst beperkt, om niet te zeggen quasi-onbestaande is". Daarnaast stelt hij ter verduidelijking ook nog dat de aanwezigheid van gewestelijke vertegenwoordigers in federale instellingen geenszins met zich brengt dat deze instellingen daardoor van rechtsnatuur veranderen, ze zijn en blijven federaal.

De heer Joris Van Hauthem laat opmerken dat men zich inzake het al dan niet parallele karakter van de bevoegdheden niet blind mag staren op het waarborgen van exportrisico's alleen. Dit vormt immers slechts één onderdeel van het in de BWHI bepaalde totaal kader van het "verstrekken van waarborgen tegen export-, import- en investeringsrisico's". In de finaal te realiseren krachtlijnen-tekst ware het dan ook beter dat men die gehele terminologie zou hanteren.

De heer Robert Voorhamme kan zich hierin terugvinden, maar meent dat dit argument weinig of niets afdoet van zijn basispremissie.

Met betrekking tot het waarborgen van exportrisico's pleit de heer Robert Voorhamme er verder voor dat de federale instellingen die daar nu voor instaan, ook in de toekomst daarvoor bevoegd zouden blijven, en dit op grond van de bijzonder technische specificiteit van het betrokken financiële werk.

Het tot stand brengen van aparte beslissingsstructuren per gewest binnen die instrumenten lijkt de heer Robert Voorhamme al evenmin aangewezen. De verschillende gewesten zouden in die hypothese immers misschien wel autonoom over de eigen dossiers kunnen beslissen, maar dan wel met federaal geld. Daarentegen is het wél rationeel dat binnen de Nationale Delcrederedienst (NDD) en binnen het voormalige Copromex (het huidige Comité voor Financiële Steun aan de Export), de vertegenwoordiging van de gewesten in het beheer verbeterd zou worden. Het is immers onmiskenbaar dat de taalverhoudingen daar momenteel totaal scheefgetrokken zijn.

Ook het gegeven van de optimalisering van de risicodekking, en derhalve het incalculeren van de benodigde schaaffecten, pleit overigens voor het federaal houden van deze instanties. Want hoewel Vlaanderen heel misschien wel nog een eigen Delcrederedienst zou kunnen hebben, zou zulks voor Wallonië, laat staan voor Brussel totaal ondoenbaar zijn.

Bij de hoorzittingen meent de heer Robert Voorhamme overigens te hebben kunnen constateren dat er zich terzake ook in de ogen van de gehoorde instanties niet zo'n grote problemen stelden, behoudens dan voor wat betreft het feit dat Vlaanderen, of beter de gewesten in het algemeen, wat mager vertegenwoordigd zijn in de betrokken instellingen.

De heer Joris Van Hauthem volgt de heer Robert Voorhamme waar deze stelt dat het toekennen - binnen het door een federale instelling geboden raamwerk - van een autonoom beslissingsrecht aan de onderscheiden gewesten voor dossiers van bedrijven uit het eigen gewest, niet echt getuigt van een ver doorgedreven logica. Het toekennen van beslissingsrecht zou zijns inziens immers automatisch ook moeten betekenen dat men ook het beheer over de desbetreffende gelden verwerft.

De heer Joris Van Hauthem verklaart de overtuiging te zijn toegedaan dat, in de mate waarin men vertrekt van de premisse dat exportpromotie een exclusieve bevoegdheid moet zijn, waarbij men daarnaast vaststelt dat het verstrekken van waarborgen tegen export-, import- en investeringsrisico's een parallele bevoegdheid is (aangezien er werd vastgesteld dat op het niveau van het Vlaams Gewest wel degelijk een aantal diensten bestaan die die risico's dekken - zie supra), men consequent genoeg moet durven zijn om ook inzake het tweede gegeven de vraag naar de exclusieve bevoegdheid te stellen.

De heer Jef Sleenckx laat hieromtrent opnieuw opmerken dat de instanties die werden gehoord (VEV, NCMV), blijkbaar toch geen vragende partij waren voor een regionalisering van de kredietverzekeringsinstanties. Het VEV drong zelfs expressis verbis aan op het behoud van een zo breed mogelijke verzekeringsbasis.

De heer Herman Suykerbuyk wenst de heer Jef Sleenckx hierin in zoverre terecht te wijzen, dat het desbetreffende standpunt van het VEV in wezen toch heel wat genuanceerder was. Het VEV heeft vooral gewezen op het belang van de "schaaleffecten" in deze materie (het spreiden van de risico's over zoveel mogelijk verzekerden), en heeft dienovereenkomstig gesteld dat er een weloverwogen afweging diende te worden gemaakt. De risicoherverzekering hoeft echter niet noodzakelijkerwijze uitsluitend op het federale vlak gesitueerd te worden. Ook elders kunnen oplossingen gevonden worden. Schaalvergroting op Europees vlak, evenals de mogelijke privatisering van de zuiver economische risico's, werden als evenzovele mogelijkheden gesuggereerd.

De heer Robert Voorhamme meent dat een loutere regionalisering van die diensten in elk geval níet tot de geschetste mogelijkheden behoorde. Hij herhaalt dat noch het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, noch het Waals Gewest een voldoende kritische massa zullen kunnen opbrengen om zichzelf te herverzekeren.

De heer Etienne Van Vaerenbergh situeert de klachten van het VEV terzake veeleer op het niveau van de Vlaamse ondervertegenwoordiging in de instellingen, en de daaruit voortvloeiende vermoedens van een niet geheel evenwichtige behandeling van de vanuit de verschillende gewesten ingediende dossiers. Volgens de heer Etienne Van Vaerenbergh kan daaruit in wezen maar één loopzuivere conclusie worden getrokken. Eigen beheer is beter beheer.

De heer Robert Voorhamme blijft de mening toegedaan dat de NDD en het Comité voor Financiële Steun aan de Export, bij uitstek twee diensten zijn die om een veelheid aan functionele redenen best op het federale niveau worden gehouden, in afwachting van het tijdstip waarop zulks misschien ooit op Europees niveau kan worden georganiseerd. Binnen die instanties kan er verder ook zeker geen sprake zijn van een aparte beslissingsbevoegdheid per gewest. Wél moeten de gewesten er beter in vertegenwoordigd zijn, zodat ze ook een beter zicht krijgen op de beslissingsmodi. Omtrent de vraag hoe die vertegenwoordiging mathema-

tisch precies moet gebeuren, kan men inspiratie opdoen bij reeds bestaande regelingen die voorzien in een al dan niet gewogen of gecorrigeerde pro rata vertegenwoordiging van de gewesten. Het aandeel van de respectievelijke gewesten in de export is hierbij de richtinggevende factor.

De heer André Denys verklaart niet overtuigd te zijn door de argumenten van de heer Voorhamme. Zowel qua techniciteit als qua schaalgrootte meent hij dat Vlaanderen voor zichzelf zal kunnen instaan. De Vlaamse export is in absolute termen immers bijna even groot als de Spaanse export. Daarenboven is het beslissingsrecht over het al dan niet geven van bepaalde exportwaarborgen niet louter een technische aangelegenheid, maar wel een uiterst belangrijk, zo niet vitaal, beleidsinstrument om aan buitenlandse handel te doen. Naast zuiver technische aspecten is er immers onmiskenbaar ook sprake van een beleidsmatige appreciatiemarge.

De heer Etienne Van Vaerenbergh laat opmerken dat het bij dit alles voor de exporterende bedrijven in de eerste plaats essentieel is dat hun dossiers snel, efficiënt en op een doorzichtige manier worden behandeld. Hij heeft hierbij de stellige indruk dat zulks voor Vlaamse dossiers niet altijd het geval is. Heel vaak lopen deze een onverklaarbare vertraging op.

De minister-president beaamt het vermoeden dat de dossiers inderdaad niet louter op hun technische merites worden bekeken. Men streeft veeleer een evenwicht na tussen Vlaamse en Waalse dossiers, hetgeen gezien de respectievelijke export aandelen onverantwoord is. En hetgeen meteen ook aantoonde dat het geen louter neutrale technische dienst is. Ondanks herhaaldelijk aandringen heeft de Vlaamse Inspectie van Financiën overigens nooit duidelijk inzage gekregen in de verhouding tussen de dossiers van de verschillende gewesten. Voor de minister-president moet derhalve niet enkel het taalprobleem binnen de NDD worden aangepakt, maar moeten er binnen die dienst - die niet noodzakelijk gesplitst hoeft te worden - ook trekkingsrechten worden toegekend a rato van het draagvlak en het exportgegeven van de Vlaamse ondernemingen.

De heer Karel De Gucht meent dat het werken met trekkingsrechten opnieuw ingaat tegen de basisdoelstelling van het realiseren van homogene bevoegdheidspakketten. Het verzekeringssysteem dat hier ter discussie ligt, is in wezen slechts een afgeleide van het bevoegdheidspakket. In dat opzicht moet deze materie dan ook niet anders behandeld

worden dan andere elementen van de buitenlandse handel. Trekkingsrechten zijn in dat opzicht weer een omweg. Beter is dat elk gewest zichzelf herverzekert, dan wel, als het daartoe niet de nodige kritische massa heeft, daartoe afspraken met anderen maakt. Daarenboven zal een systeem van trekkingsrechten ook niet werkbaar of in elk geval niet houdbaar blijken, aangezien niet elke regio een zelfde percentage aan goede dossiers zal kunnen indienen.

De minister-president preciseert met betrekking tot dit laatste dat de trekkingsrechten op het federale budget vanzelfsprekend slechts betrekking kunnen hebben op goedgekeurde, en niet op ingediende dossiers.

De heer Johan Sauwens meent dat twee principes bewaakt dienen te worden. Vooreerst moet men accepteren dat er gestreefd wordt naar defederalisering van het systeem. Maar tegelijk moet men daarbij zeer behoedzaam optreden en voorzien in een overgangperiode. Dit laatste dringt zich op omwille van het feit dat het om zeer ingewikkelde en belangrijke financieel-technische dossiers gaat, die behandeld dienen te worden in een internationale concurrentiële omgeving waar men echt tot op de kleinste marges speelt.

Terzijde laat de heer Robert Voorhamme ook nog opmerken dat men bij het spreken over het systeem van de “leningen van staat tot staat”, wel moet in gedachten houden dat Vlaanderen naar internationaal publiekrecht geen “staat” is.

– *Financiële stimuli voor de uitvoer*

De heer Robert Voorhamme is terzake de mening toegedaan dat, net zoals dat het geval is met de investeringssteun in het binnenland, de bevoegdheid tot het verlenen van steun voor investeringen in het buitenland, naar de gewesten dient te worden overgeheveld. De consistentie van het systeem vereist zulks.

De heer Joris Van Hauthem meent dat men verder moet durven gaan, en stelt dat de bevoegdheden inzake fiscale en financiële stimuli (zoals onder meer de net genoemde investeringssteun) in hun geheel naar de gewesten dienen overgeheveld te worden. Dit gehele instrumentarium moet een exclusieve gewestelijke bevoegdheid worden.

De heer Robert Voorhamme beaamt dat het in elk geval imperatief is dat eventueel bestaande overlappingsen tussen de verschillende niveaus zouden worden weggewerkt. Het exclusief gewestelijk

maken van deze bevoegdheid komt daaraan tegemoet. Zo is bijvoorbeeld het bestaan van de Belgische Maatschappij voor Internationale Investeringen (BMI) in dit licht een anomalie.

De heer Karel De Gucht duidt de BMI overigens als een sterfhuisconstructie, die in het licht van de economische realiteit nauwelijks nog enige betekenis of relevantie heeft.

De heer Robert Voorhamme laat tenslotte nog opmerken dat in de huidige economische context de term “financiële stimuli” een zeer ruim scala aan elementen kan omvatten.

De heer Karel De Gucht voegt hieraan toe dat zijns inziens ook het nemen van participaties in buitenlandse ondernemingen - zoals de BMI doet - hieronder kan vallen.

De heer Johan Sauwens laat hierbij opmerken dat men in dat licht best niet begint met opsommen, op gevaar af van niet exhaustief genoeg te zijn. Vooral het concept “exclusieve gewestbevoegdheid” moet prominent aanwezig blijven.

– *Fiscale instrumenten ten behoeve van een exportondersteuningsbeleid*

De heer Robert Voorhamme laat opmerken dat - afgezien van het al dan niet legitieme karakter van de vraag - het hem wat sloganesk overkomt om ook hier opnieuw zonder meer aan te dringen op fiscale bevoegdmaking van de gewesten. Zijns inziens moet dit onderwerp aan bod komen wanneer er ten gronde gesproken wordt over het fiscaal-financiële luik van de discussienota. Enkel daar kan men de totaliteit van de fiscale implicaties van verschillende maatregelen evalueren en zonodig herdenken.

Mevrouw Mieke Van Hecke treedt de heer Robert Voorhamme hierin bij.

De heer André Denys laat hieromtrent opmerken dat het, zijns inziens, wel degelijk nuttig kan zijn om per behandelde materie toch al even de fiscaliteitsproblematiek aan te raken. Niets belet immers dat men de zaken later, in een breder kader, gaat herformuleren.

De heer Robert Voorhamme meent dat men hiermee onvermijdelijk zou vooruitlopen op de discussie. Enkel wanneer men zicht heeft op de totaliteit van een eventueel nieuw beleidskader kan men ook een omvattende fiscale visie ontwikkelen die daarbij aansluit. Tegenover nieuwe bevoegdheden

zullen ook te herverdelen middelen moeten geplaatst worden. Of de gewesten derhalve meer fiscale instrumenten zullen nodig hebben zal niet enkel afhankelijk zijn van de nu ter behandeling voorliggende export-materie.

Veeleer dan een zogenaamde “salami-aanpak” te hanteren, meent de heer Robert Voorhamme dan ook dat men in zijn globaliteit moet weten “welke fiscale instrumenten men wil overgeheveld zien, om er welk fiscaal beleid mee te gaan voeren”. Gezien de implicaties is enige omzichtigheid derhalve wel degelijk geboden wanneer men het heeft over fiscale materies.

De heer Karel De Gucht voegt hieraan toe dat de discussie hem sowieso wat bevreedend overkomt, aangezien een gebonden overheveling (dit wil zeggen een overheveling die gericht is op een welbepaald doel) van fiscale instrumenten toch niet mogelijk is. In geval van overheveling van fiscale bevoegdheden speelt gewoon het element van de impliciete bevoegdheden : als men de fiscale bevoegdheden heeft over de binnenlandse aspecten van een beleid, heeft men die evenzeer voor de buitenlandse aspecten van dat beleid.

De heer Herman Suykerbuyk constateert dat de heren De Gucht en Voorhamme terzake op dezelfde lijn zitten. Daarenboven laat hij opmerken dat men ook bij andere onderdelen van de discussie nota waar een fiscaal element aan verbonden was, ervoor gekozen heeft om de bespreking daarvan over te hevelen naar de algemene fiscale discussie.

De heer Karel De Gucht verklaart de mening te zijn toegedaan dat de hele discussie over fiscale en/of financiële stimuli nú eigenlijk nog niet terzake doet. Zijns inziens moet men ermee kunnen volstaan om te stellen dat het exportondersteuningsbeleid een exclusieve Vlaamse bevoegdheid wordt. Hoe men dat later concreet gaat invullen vormt stof voor latere discussies. Het overhevelen van bepaalde beleidsterreinen en daarnaast bepaalde middelenpakketten zijn momenteel de enige zekerheden. Welke binding er uiteindelijk tussen die twee al dan niet zal gemaakt worden is nu nog geen voorwerp van discussie. Dat laatste vormt overigens een louter intern Vlaams probleem, dat volledig los kan gezien worden van de kwestie van de overheveling van bevoegdheden en middelen. Dat het gebruik van “gebonden middelen” niet ideaal is moge overigens blijken uit het in de BWF voorziene systeem van trekkingsrechten voor rechtstreekse tewerkstelling.

#### – *Exportcontrolebeleid*

Op de vraag van de heer Robert Voorhamme wat daaronder precies begrepen dient te worden, antwoordt de heer Johan Sauwens dat het hier ondubbelzinnig om het afleveren van uitvoervergunningen gaat.

#### – *Regionale zeggenschap op Europees en internationaal niveau*

De heer Robert Voorhamme meent dat er moet uitgegaan worden van het principe dat wanneer een bepaald niveau een bepaalde bevoegdheid heeft (in casu het gewest dat bevoegd is voor de buitenlandse handel) zulks automatisch ook impliceert dat er een overeenstemmende vertegenwoordiging zal zijn op het Europese en het internationale niveau. In dat opzicht acht hij het een beetje overbodig, én ook getuigend van een zeker impliciet wantrouwen, dat men zulks ook nog eens expliciet zou gaan opnemen in de tekst van de op te stellen krachtlijnen.

De heer Herman Suykerbuyk repliceert hierop dat het door de heer Robert Voorhamme geformuleerde principe correct is, maar daarom nog niet door iedereen gedeeld wordt, zodat het wel degelijk opportuun is om nog tot explicitering van dit punt over te gaan.

### **C. Krachtlijnen**

Ter afronding van de bespreking van hoofdstuk III.4.5 keurt de commissie, bij indicatieve stemming, met 11 stemmen tegen 3, bij 1 onthouding, de hierna volgende krachtlijnen goed.

- 1 Algemeen kader - algemene uitgangspunten
  - 1.1 De bevoegdheid inzake buitenlandse handel hangt nauw samen met het economisch beleid van de gewesten. Als deel van het economisch beleid, dient het handelsbeleid daar op aan te sluiten.

Aan de gewesten werden trouwens aanzienlijke bevoegdheden toegewezen op het gebied van het economisch en het buitenlands beleid. Daarentegen hebben de gewesten en de federale overheid inzake buitenlandse handel parallelle bevoegdheden : elke bestuurslaag beschikt over haar beleidsin-

strumenten. Dit leidt tot disfuncties in het beleid.

1.2 Een gedifferentieerd gewestelijk beleid inzake exportbevordering is een economische noodzaak, rekening houdend met de volgende feiten :

- Export is van zeer groot belang voor de economie van het Vlaams Gewest. De Vlaamse bedrijven zorgden in 1996 voor 70,7% van de totale uitvoer van België (tegenover 13,6% voor het Waals Gewest en 9,1% voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest).
- Er zijn zeer duidelijke verschillen in de exportstructuur tussen het Vlaams en het Waals Gewest, zowel wat betreft de toegevoegde waarde, de geografische bestemming van de export als inzake de productgroepen.

Vanuit het federale niveau kan men onvoldoende direct inspelen op deze regionale verschillen.

1.3 Export is in de eerste plaats een zaak van de ondernemingen zelf. De overheid heeft evenwel een belangrijke ondersteunende rol en dient met name te zorgen voor een gunstig omgevingsklimaat en voor aangepaste instrumenten van exportbevordering.

Terzake is nood aan een nieuw wettelijk kader dat meer doorzichtig, eenduidig en coherent is. Het naast elkaar bestaan van federale en gewestelijke instrumenten, zowel wat financiering als promotie betreft, ingevolge het bestaan van parallelle bevoegdheden is een groot probleem, in eerste instantie voor de bedrijven zelf.

2 Vaststellingen en knelpunten

2.1 Het wettelijk kader

Het grote knelpunt is de bevoegdheidsverdeling zoals die momenteel geregeld is in de BWHI. Artikel 6, §1, VI, 3<sup>o</sup> bepaalt immers dat de gewesten “bevoegd zijn voor het afzet- en uitvoerbeleid, onverminderd de federale bevoegdheid om

- waarborgen te verstrekken tegen export-, import- en investeringsrisico's ;

- een beleid van coördinatie en samenwerking te voeren ;

- een beleid van bevordering te voeren in overleg met de gewesten en, met het oog op een maximale efficiëntie, bij voorkeur via in artikel 92bis, §1, bedoelde samenwerkingsakkoorden met één of meer gewesten.”

2.2 Er bestaat een belangrijke discrepantie tussen het buitenlands netwerk van de gewesten voor de ondersteuning van bedrijven en het behoud van deze bevoegdheid van ondersteuning op het federale niveau, inzonderheid in hoofde van de BDBH, waarvan personeel en financiële middelen op hetzelfde peil gehouden zijn.

2.3 De bevoegdheidsverdeling heeft volgende concrete knelpunten tot gevolg :

2.3.1 Exportpromotiebeleid

Handelsbevordering is een parallelle bevoegdheid. De federale overheid en de Belgische Dienst voor Buitenlandse Handel (BDBH) interpreteren de federale bevoegdheid evenwel ruim. Dit leidt tot onduidelijkheid voor de bedrijven en verwarring bij buitenlandse partners. Bovendien zorgt dit voor overlappingsen in het beleid en doet dit afbreuk aan de voorrang die krachtens de BWHI aan de gewestelijke instanties moet worden gegeven.

Het overleg zoals voorzien in de BWHI heeft niet tot de gewenste resultaten geleid. Inzake exportpromotiebeleid is er geen samenwerkingsakkoord tot stand gekomen (zoals nochtans voorzien in de BWHI).

2.3.2 Het beleid van coördinatie en samenwerking

De BWHI - die bepaalt dat de federale overheid de bevoegdheid heeft een “beleid van coördinatie en samenwerking te voeren” - is onduidelijk en leidt in de praktijk tot moeilijkheden.

2.3.3 Waarborgen tegen export-, import- en investeringsrisico's

Dit betreft een parallelle bevoegdheid. Belangrijke instrumenten inzake de exportkredietverzekering (Nationale Delcredere-dienst), de financiële steun aan de export

(vroeger Copromex, nu Comité voor Financiële Steun aan de Export) en de leningen van staat tot staat, worden federaal beheerd. De betrokkenheid van het Vlaams Gewest bij het beheer en de werking van deze federale instellingen is quasi onbestaande en er zijn geen garanties voor medebeslissingsrecht. Er is in deze instellingen te weinig ondersteuning van de Vlaamse economische belangen.

#### 2.3.4 Financiële stimuli voor de uitvoer

- De financiële exportsteun aan bedrijven, federaties, Kamers van Koophandel en dergelijke is in beginsel een exclusief gewestelijke materie.

De subsidies aan de Belgische Kamers van Koophandel in het buitenland zijn evenwel federaal gebleven. Aldus kunnen deze kamers niet ingeschakeld worden als instrument van exportbevordering in een coherent gewestelijk beleid.

- Handel en investeringen in het buitenland zijn nauw met elkaar verbonden. Het Vlaams Gewest heeft in dit opzicht de volgende instrumenten : het Fonds Nieuw Europa, het Fonds Vlaanderen-Azië, de durfkapitaalinvesteringen van de GIMV in buitenlandse bedrijven van Vlaamse origine.

Deze instrumenten overlappen met de federale instellingen terzake, inzonderheid de Belgische Maatschappij voor Internationale Investing (BMI). De gewesten zijn niet betrokken bij het beleid van de BMI.

#### 2.3.5 Exportcontrolebeleid

Op internationaal vlak bestaat een gemeenschappelijke lijst van goederen en technologie waarvoor een stelsel van exportcontrole geldt. De toepassing van dit stelsel is echter nationaal maar regionaal gedifferentieerd binnen de federale regering. Nochtans is deze materie direct bedrijfsgebonden.

### 3 Voorstellen

- 3.0 In het kader van het streven naar homogene bevoegdheidspakketten, de noodzaak om het buitenlands handelsbeleid beter te laten aansluiten bij het economisch beleid van de gewesten en het realiseren van één loket voor

de bedrijven, dient de volledige bevoegdheid inzake buitenlandse handel aan de gewesten te worden toegewezen. In concreto betekent dit :

#### 3.1 Exportpromotiebeleid :

Dit moet de exclusieve bevoegdheid worden van de gewesten. Dit impliceert de afschaffing van de BDBH.

#### 3.2 Beleid van coördinatie en samenwerking :

De federale bevoegdheid om “een beleid van coördinatie en samenwerking te voeren” dient uit de BWHI te worden geschrapt. Beleidsafstemming en samenwerking tussen de gewesten is noodzakelijk ; hiertoe kan een samenwerkingsakkoord (artikel 92bis, §1, BWHI) worden afgesloten, waarbij onder meer kan voorzien worden in een inter-regionale cel.

De bibliotheek en de databestanden kunnen ondergebracht worden in een intergewestelijke gegevensbank.

#### 3.3 Waarborgen tegen export, import- en investeringsrisico's :

- Wat betreft de Nationale Delcredere-dienst en het Comité voor Financiële Steun aan de Export (vroegere Copromex) moeten de gewesten een autonoom beslissingsrecht verwerven voor de dossiers van de bedrijven uit het eigen gewest.

- De “leningen van staat tot staat” moeten door de gewesten worden beslist ; de federale middelen moeten overgedragen worden naar de gewesten.

#### 3.4 Fiscale en financiële stimuli voor de uitvoer :

- De subsidieregeling voor de Kamers voor Koophandel in het buitenland moet worden overgeheveld naar de gewesten.
- De financiële stimuli voor buitenlandse investeringen zijn een exclusieve bevoegdheid van de gewesten.
- Er is nood aan fiscale instrumenten voor de gewesten om een exportondersteuningsbeleid te voeren.



- 3.5 Exportcontrolebeleid (onder meer vergunningen) moet als onderdeel van de bevoegdheid inzake buitenlandse handel aan de gewesten worden toegewezen.
- 3.6 Regionale standpuntbepaling : zoals voor andere bevoegdheidsdomeinen moet ook de verdere overheveling van bevoegdheden inzake buitenlandse handel vertaald worden naar zeggenschap op het Europese en internationale niveau.

## VII. BESPREKING VAN HOOFDSTUK III.4.6 : COMMUNICATIEBELEID

Na de inleidende uiteenzetting van de minister-president te hebben gehoord, op 14 oktober 1997, besliste de commissie om een hoorzitting te organiseren over de juridisch-technische aspecten van de bevoegdheidsverdeling inzake telecommunicatie. Op 20 december 1997 werd mevrouw Caroline Uyttendaele gehoord, assistente verbonden aan het Interdisciplinair Centrum voor Recht en Informatica van de K.U. Leuven. Voor het verslag hierover, uitgebracht door de heer Etienne Van Vaerenbergh, wordt verwezen naar stuk 253 (1997-1998) - Nr.7. De bespreking ten gronde, die werd afgerond met de formulering van een aantal krachtlijnen, vond plaats op 7 januari 1998. De krachtlijnen werden voorbereid in een informeel redactiecomité.

### A. Inleidende uiteenzetting door de minister-president

Volgens de minister-president wil Vlaanderen zo snel mogelijk een toekomstgerichte oplossing uitwerken tussen het federale en regionale niveau voor de grijze zone tussen telecommunicatie- en mediawetgeving. Hiervoor is in zijn ogen een duidelijke en eenvoudige oplossing nodig om initiatieven en investeringen niet af te schrikken. Door de liberalisatie enerzijds en de technologische vooruitgang anderzijds komt het traditionele onderscheid tussen telecommunicatie en omroep onder druk te staan. Zolang 'telecommunicatie' geassocieerd werd met de telefoon en 'omroep' beperkt bleef tot klassieke radio en televisie was er geen probleem, maar nu vloeien beide sectoren in elkaar.

- *De impact van de convergentie op het traditionele omroepbegrip*

De minister-president stelt dat deze convergentie het noodzakelijk maakt om rekening te houden met het evolutieve karakter van het omroepbegrip bij de interpretatie van de bevoegdheidsverdeling. In het verleden werden met het oog daarop criteria gehanteerd die rechtstreeks samenhangen met de gebruikte infrastructuur of de al dan niet interactiviteit van de dienst. Door de technologische evolutie verliest een eerste criterium, dat van de gebruikte infrastructuur, aan betekenis. De bevoegdheid voor omroep moet nu los gezien worden van de drager waarover de signalen getransporteerd worden. Traditioneel werd de openbare informatie verspreid via twee media : de geschreven pers en de omroep. Intussen zijn daar nieuwe kanalen bijgekomen. Vandaag kunnen zowel omroep- als telecommunicatiediensten op elk van beide infrastructuren aangeboden worden. Telenet Vlaanderen vormt een voorbeeld daarvan. Vandaag kan men Vlaanderen internationaal beluisteren via internet, waar ook ter wereld. De minister-president is ervan overtuigd dat dit ook het geval zal zijn voor de VRT-televisieuitzendingen. Ook het criterium van de interactiviteit wordt minder relevant. Het klassieke onderscheid waarbij interactieve diensten als telecommunicatie en niet-interactieve diensten als omroep worden gekwalificeerd, is immers niet meer houdbaar. Omroep is, ook juridisch, het verspreiden van uitzendingen voor het algemene publiek. Een gelijktijdige ontvangst van de uitzendingen door het publiek is niet vereist, zo argumenteert de minister-president.

- *Naar een nieuwe interpretatie van het begrip omroep*

De minister-president noemt de evolutie naar een infrastructuur-onafhankelijke en technologie-onafhankelijke interpretatie van het begrip omroep onvermijdelijk. Omroep is immers niet meer dan het elektronisch openbaar maken van informatie voor het publiek. Het is de openbaarheid van de boodschap die de doorslag geeft, en niet de toevallige gebruiker. Nieuwe televisiediensten, zoals betaaltelevisie, pay-per-view, en video op aanvraag, zijn meer en meer geïndividualiseerd. Het 'algemeen publiek' is volgens de minister-president een goed criterium ter afbakening van omroep en telecommunicatie. Nog beter geformuleerd kan 'omroep' beschouwd worden als 'het verstrekken van openbare informatie'. Beide criteria komen op het

zelfde neer, maar het tweede biedt meer juridische aanknopingspunten dan het eerste. De minister-president verwijst daarbij naar de Duitse Grondwet, waar in artikel 5 een onderscheid gemaakt wordt tussen 'Individualkommunikation' (telecommunicatie) en 'Massenkommunikation', waarbij het doorslaggevend criterium de openbaarheid van de communicatie is. Het is volgens de minister-president duidelijk dat in die zin ook 'Abrufdiensten' een vorm van massacommunicatie zijn, aangezien het aanbod ter beschikking staat van het algemene, willekeurige publiek.

Het zwaartepunt van de hele convergentieproblematiek situeert zich volgens de minister-president op het niveau van de boodschap, met andere woorden van de informatieproductie. Het karakter van de boodschap - openbaar of privaat - was voor haar statuut bepalend, en ook in de toekomst zal dit nog het geval zijn. Alleen is de openbaarheid van de boodschap in de toekomst niet meer zo technologiegebonden. De minister-president verwijst hierbij ook naar de Franse wetgeving terzake. Daar wordt niet langer gesproken van radio- of televisieomroep. In de plaats daarvan hanteert men het begrip 'communication audiovisuelle', dat wordt gedefinieerd als 'la publication par un procédé de télécommunication'. Dit betekent dat de kwalificatie als audiovisuele communicatie afhankelijk is van twee noodzakelijke voorwaarden: gebruik van telecommunicatietechnologie en openbaarmaking. In die zin is audiovisuele communicatie de tegenpool van private communicatie. Een aantal recente arresten van het Arbitragehof en adviezen van de Raad van State schijnen de evolutie naar deze ruimere interpretatie van het begrip 'omroep' gedeeltelijk bij te treden. Toch benadrukt de minister-president de noodzaak om in 1999, in het licht van deze evolutie in de rechtspraak, na te gaan of er bepaalde bevoegdheidsoverhevelingen nodig zijn om deze nieuwe en ruimere interpretatie verder te onderbouwen.

De minister-president beklemtoont ook de noodzaak van een doorgedreven structurele afstemming van het beleid, en samenwerking tussen de gemeenschappen, gewesten en de federale overheid bij de voorgestelde bevoegdheidsverdeling. Zo zal moeten worden toegezien op de coördinatie van infrastructuren die voor telecommunicatie en voor omroep gebruikt worden. Tevens moet worden voorzien in een vorm van arbitrage voor het geval er betwistingen rijzen tussen de federale staat en/of de deelgebieden. Tenslotte moeten er afspraken

worden gemaakt betreffende de vertegenwoordiging op internationaal vlak en een afstemming van de standpunten bij internationaal overleg.

De minister-president vestigt in dit verband de aandacht op de Europese telecomwetgeving, die voorschrijft dat er een onafhankelijke regelgevende instantie moet zijn. Dit principe vindt men reeds terug in het Groenboek van 1987 en wordt geconcretiseerd in de Dienstenrichtlijn. Volgens de minister-president voldoet het Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie (BIPT) in zijn huidige vorm niet aan deze voorwaarde. De voogdijminister van het BIPT kan niet dezelfde minister zijn die de voogdij uitoefent over het betrokken overheidsbedrijf Belgacom. De Vlaamse Gemeenschap moet volwaardig betrokken worden bij de uitbouw en invulling van een vernieuwd onafhankelijk BIPT.

#### – *De nood aan een samenwerkingsakkoord*

De minister-president vindt dat er, in afwachting van een eventuele overheveling van bevoegdheden, in ieder geval nood is aan een samenwerking met de federale overheid om de nadelen van een onduidelijke en vage bevoegdheidsverdeling weg te werken. De gemeenschappen hebben immers ook belang bij een werkzaam optreden van de federale overheid inzake de technische aspecten van het frequentiebeleid, onder meer om interferenties te vermijden tussen omroepen die elk door verschillende gemeenschappen zijn erkend. De problemen met de Franstalige vrije radio's tonen aan dat deze interferenties thans bestaan en veroorzaakt worden door een unilateraal optreden inzake technische materies, zoals frequentiegebruik en zendsterkte, waarin de federale overheid ingevolge de rechtspraak van het Arbitragehof eigenlijk zou kunnen optreden.

Ook voor omroepactiviteiten via andere media dan via hertzgolven lijkt samenwerking aangewezen, aldus nog de minister-president. Indien men bijvoorbeeld televisie- of videosignalen, bijvoorbeeld video op aanvraag, via de telefoonlijnen verstuurt, dan zijn de gemeenschappen bevoegd, aangezien het gaat om omroepactiviteiten. Een dergelijke samenwerking mag er volgens de minister-president echter niet toe leiden dat afbreuk gedaan wordt aan de autonomie van de gemeenschappen inzake omroepbeleid of dat de federale overheid gemeenschapsbevoegdheden zou recupereren.

– *Naar een volledige overheveling van de telecommunicatie*

De minister-president herinnert eraan dat er in de beleidsbrief multimedia voor werd gekozen om op termijn het volledige bevoegdheidspakket telecommunicatie over te hevelen naar de deelstaten (Beleidsbrief multimedia in Vlaanderen. Vlaanderen, sterregio op de informatiesnelweg. Beleidsprioriteiten 1996-1999. Stuk 295 (1995-1996) - Nr.1). Op die manier zouden de deelstaten bevoegd worden voor de algemene principes (het vrijmaken van de markt), de infrastructuur (vergunningen, voorwaarden, modaliteiten en procedure voor zowel vaste netwerken als het radio-elektrisch spectrum), de eindapparatuur en de goedkeuring, met inachtneming van de normen die daarvoor op federaal vlak worden overeengekomen, en tenslotte de organisatie van de netwerken en diensten, onder meer interconnectie, nummering en telefoongidsen.

Strikt genomen hoeft in een dergelijk systeem geen enkele bevoegdheid uitzonderlijk te worden voorbehouden aan de federale overheid, aldus de minister-president. Op voorwaarde tenminste dat er een stevig samenwerkingsorgaan wordt opgericht, dat instaat voor de coördinatie van het beleid in beide regio's, bijvoorbeeld voor wat betreft de eindapparatuur en de organisatie van de netwerken. Ook hier blijft er nood bestaan aan een orgaan, waarvoor een coördinatie/samenwerkingsfunctie is weggelegd. Dat orgaan moet verzekeren dat er voldoende voorwaarden aanwezig zijn om de interconnectie over het gehele grondgebied te waarborgen, om de nummers te coördineren, om de eindapparaten volgens dezelfde normen goed te keuren en om deze goedkeuringen als zodanig te erkennen. Een dergelijk orgaan dient dan echter samengesteld op basis van rechtstreekse samenwerking tussen de deelstaten.

## B. Bespreking

– *De overheveling van de telecommunicatiebevoegdheid*

De heer Joris Van Hauthem is het in principe eens met de overheveling van de telecommunicatiebevoegdheid. Hij vraagt zich wel af of het logisch is dat de bevoegdheid voor telecommunicatie naar de gewesten zou gaan, terwijl de bevoegdheid voor media bij de gemeenschappen berust. Zal dit het voeren van een coherent beleid niet bemoeilijken? Volgens de minister-president werd de omroep in 1980 nog gezien als een louter cultureel ge-

geven, en daardoor automatisch als een gemeenschapsbevoegdheid opgevat. Nu zal de belangrijkste drager van die omroep, namelijk de kabel, een heel andere dan louter culturele functie krijgen. De minister-president verwijst daarbij naar Telenet, dat telefonie organiseert via het kabelnetwerk. Dit nieuwe gegeven maakt het meer dan in 1980 noodzakelijk om de bevoegdheden voor media en voor telecommunicatie beter op elkaar af te stemmen. Dat kan door de bevoegdheden samen te brengen bij één enkele overheid, of door te werken met gedeelde bevoegdheden, of via een opbouw van onderuit, waarbij de deelstaten bevoegd zijn voor het volledige pakket, maar op federaal vlak onderlinge afspraken maken. In dat laatste geval zou men van een 'confederaal' model kunnen spreken. Zoals de minister-president reeds aangaf in zijn inleidende uiteenzetting is hij voorstander van die derde oplossing, die inhoudt dat de telecommunicatiebevoegdheid integraal wordt overgedragen en er een samenwerkingsorgaan wordt opgericht, dat instaat voor de coördinatie van het beleid in beide regio's.

De heer Robert Voorhamme is het niet eens met de minister-president dat de overheveling naar de deelstaten van de volledige bevoegdheid inzake telecommunicatie de meest aangewezen formule is. Idealiter zou deze bevoegdheid zich volgens de spreker op Europees niveau dienen te situeren, om een verstoring van de concurrentievoorwaarden als gevolg van de nationale regelgevingen te vermijden. In afwachting daarvan is het volgens de spreker meer aangewezen om de bevoegdheid federaal te houden. Een overheveling naar de gewesten zal immers logischerwijze ook een overheveling impliceren naar het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, waardoor de Vlaamse overheid zeggenschap zal verliezen over bijvoorbeeld de toewijzing van de frequenties in Brussel, met alle negatieve gevolgen vandien voor Vlaanderen. Wanneer de bevoegdheid federaal blijft heeft Vlaanderen daarentegen wel vat op de frequentieverdeling in Brussel. Ook de enorme intensiteit van het telefoonverkeer tussen het Vlaams en het Brussels Gewest maakt de overheveling van de bevoegdheid problematisch.

De heer Robert Voorhamme vestigt er in dit verband ook de aandacht op dat het opleggen van kwaliteitsvoorwaarden in de toekomst meer en meer zal gebeuren via de vergunningsvoorwaarden en de algemene regelgeving, zoals ook bepleit in de resolutie betreffende de universele dienstverlening, die op 28 mei 1997 werd aangenomen door het Vlaams Parlement (Stuk 588 (1996-1997) - Nr.1). Het opleggen van kwaliteitseisen zal echter problematischer worden in de mate dat de regelgeving

wordt versnipperd over de verschillende staten en regio's en de overheid daardoor zwakker staat. In dat geval zal men de overheden immers tegen elkaar uit kunnen spelen. Ook het feit dat de telecommunicatie per definitie een grensoverschrijdende sector is pleit er volgens de heer Voorhamme voor om de bevoegdheid terzake op een zo hoog mogelijk beleidsniveau te situeren. Een opsplitsing zou indruisen tegen de mondiale tendens in de richting van een internationalisering van de telecommunicatie-regelgeving. Een ander argument tegen de overheveling is dat de telecommunicatie een veeleer technische aangelegenheid is, waarbij de culturele factor niet of nauwelijks meespeelt. Dit in tegenstelling tot de bevoegdheid voor de erkenning van bijvoorbeeld vrije radio's of omroepen, die wel een belangrijk cultureel aspect heeft. In die zin is het logisch dat de eerste bevoegdheid bij de federale overheid berust en de tweede bij de gemeenschappen. Om een beleid te kunnen ontwikkelen met betrekking tot de inhoud van de communicatie en de culturele aspecten daarvan is het volgens de spreker niet nodig dat Vlaanderen ook bevoegd wordt voor de infrastructuur. Volgens een expertenrapport in het kader van de Europese Unie zal het beleid inzake infrastructuur trouwens aan belang verliezen in de toekomst, en zal de nadruk meer en meer komen te liggen op de inhoudelijke aspecten. Het is dan ook veeleer op dat vlak dat de Vlaamse bevoegdheden misschien moeten worden versterkt, zo besluit de spreker.

Volgens de minister-president zal de regelgeving inzake communicatie in de toekomst inderdaad meer en meer op Europees niveau worden vastgelegd. Zo is nu al Europees bepaald dat een vergunning niet mag worden geweigerd door een lidstaat. Dit neemt echter niet weg dat er een zekere beleidsmarge overblijft voor de lidstaten, gegeven het Europese kader. Volgens de minister-president wordt die beleidsmarge beter op Vlaams dan op Belgisch niveau ingevuld. In antwoord op een vraag van de heer André Denys verduidelijkt de minister-president dat die beleidsmarge hoe dan ook relatief klein is. Wel zouden bij overheveling de randvoorwaarden anders zijn. De universele dienstverlening, bijvoorbeeld, zou dan kunnen worden gedefinieerd als dienstverlening in het hele Vlaamse of Waalse grondgebied, wat zou toelaten dat in het ene gewest een meer pro-actief beleid wordt gevoerd op een bepaald domein dan in het andere. Dit probleem heeft zich bijvoorbeeld gesteld in verband met de erkenning van de netwerken, die werd geregeld in de federale programma-wet 1998. Dit alles is niet zonder belang, gegeven het feit dat de telecommunicatie in de toekomst

meer en meer een belangrijke drager zal worden voor de economische ontwikkeling. Bovendien zijn de infrastructurele en de culturele aspecten van het communicatiebeleid volgens de minister-president meer verweven dan de heer Voorhamme laat uitschijnen.

In Brussel zal er zich bij de overheveling inderdaad een probleem stellen en wat dat betreft is de bekommernis van de heer Voorhamme terecht, aldus nog de minister-president. Het perspectief van een federaal model met twee deelstaten (Vlaanderen en Wallonië) en twee deelgebieden met minder autonomie (Brussel en Duitstalig België) - het zogenaamde twee plus twee model - zou in de toekomst evenwel een oplossing kunnen bieden voor dit en voor soortgelijke problemen. In afwachting daarvan zullen er echter specifieke oplossingen moeten gevonden worden voor de situatie in Brussel, rekening houdend met de grote densiteit van het telefoonverkeer tussen Brussel en Vlaanderen, maar ook met de huidige en de toekomstige bevoegdheden van gemeenschappen en gewesten. De minister-president merkt echter op dat het door de heer Robert Voorhamme opgeworpen probleem van de Brusselse specificiteit zich eigenlijk nu reeds stelt. Er bestaat in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest immers een juridische leemte met betrekking tot de omroepbevoegdheid, die een gemeenschapsbevoegdheid is. Die leemte betreft bijvoorbeeld het hypothetische geval van een kabelmaatschappij in Brussel die een dienst wil uitbouwen die zich enkel richt tot de Nederlandstaligen. In dat geval is strikt genomen de Vlaamse Gemeenschap bevoegd.

Louter technisch gezien maakt de bevoegdheidsverdeling volgens de minister-president echter niet zoveel verschil uit. De problematiek van de interconnectie is in wezen immers een privé-aangelegenheid tussen de telefoonmaatschappijen. De overheid, in casu het BIPT als onafhankelijk orgaan of in de toekomst misschien een Europese instantie, reikt vergunningen uit op basis van de in een bepaald territorium vigerende regeling. Of die regelgeving in Vlaanderen wettelijk is dan wel decretaal, is technisch gezien irrelevant. De minister-president ziet bijgevolg niet in waarom een opsplitsing van de telecommunicatiebevoegdheid in technisch opzicht disfunctioneel zou zijn, zoals de heer Voorhamme vreest.

Mevrouw Mieke Van Hecke en de heer John Taylor sluiten zich aan bij de zienswijze van de minister-president : enerzijds is er een basisregelgeving op Europees vlak, maar de uitvoering en de verdere invulling daarvan kunnen gebeuren op het niveau van de deelstaten. Daarom heeft mevrouw

Van Hecke er geen bezwaar tegen dat in de krachtlijnen wordt gepleit voor de overheveling van de telecommunicatiebevoegdheid, op voorwaarde dat duidelijk wordt gespecificeerd om welke bevoegdheden het precies gaat. De heer Taylor deelt dit standpunt en benadrukt daarbij vooral het verband tussen de telecommunicatie en het economische beleid, dat bij uitstek een Vlaamse bevoegdheid is. Ook de heer Joris Van Hauthem deelt de mening dat de beleidsruimte die de Europese regelgeving laat het best op Vlaams niveau wordt ingevuld. In de lijn van het twee plus twee model dat de minister-president voorstaat lijkt het hem bovendien aangewezen om in de krachtlijnen voortaan de term 'deelstaten' te gebruiken in de plaats van 'gemeenschappen' of 'gewesten'.

De heer Robert Voorhamme repliceert op de argumentatie van de minister-president en van hogergenoemde leden dat de opsplitsing van de bevoegdheden voor telecommunicatie evengoed disfunctioneel zou zijn in de hypothese van een twee plus twee model. Ook dan zou zich immers het complexe probleem stellen van de interconnectie tussen twee gebieden met een intens onderling telefoonverkeer, maar een verschillende regelgeving. De spreker vindt dat de minister-president de technische problemen bij splitsing onderschat. Hij vreest zelfs dat de daaruit voortvloeiende disfunctionaliteit wel eens schadelijk zou kunnen zijn voor de Vlaamse economie.

De heer Johan Sauwens, hierin bijgetreden door de heer Etienne Van Vaerenbergh, is van oordeel dat die technische problemen niet als alibi mogen gebruikt worden om de telecommunicatie-bevoegdheid federaal te houden. De praktijk leert dat die problemen relatief gemakkelijk opgelost kunnen worden door confederale samenwerkingsverbanden en samenwerkingsstructuren te ontwikkelen. Ook het Brusselse probleem kan volgens de heer Sauwens gemakkelijk op een confederale basis worden opgelost.

De heer Jos Geysels vindt een dergelijke bevoegdheidsoverdracht evenwel minder aangewezen, enerzijds omdat hij, conform de argumentatie van de heer Robert Voorhamme, niet ziet wat de meerwaarde zou zijn daarvan, maar ook omdat die overdracht inderdaad confederale samenwerkingsakkoorden tussen de deelstaten zou vergen. Samenwerkingsakkoorden houden een democratisch deficit in, omdat de verkozen volksvertegenwoordigers die akkoorden enkel kunnen ratificeren, maar niet amenderen. Bovendien houdt een dergelijke samenwerking op confederale basis altijd het risico in op een blokkering, wanneer één van de partners

dwars gaat liggen. Dat is precies de reden waarom er ook op Europees vlak dient gestreefd naar een federaal systeem, met een maximale inspraak en controle van het Europees Parlement. Volgens de heer Johan Sauwens blijkt nochtans uit de praktijk dat Vlaanderen en Wallonië veel constructiever kunnen samenwerken op een confederale basis, namelijk via het afsluiten van samenwerkingsakkoorden, dan in een federaal verband. Tot besluit van de discussie dringt de heer Sauwens er dan ook op aan dat de commissie zich duidelijk zou uitspreken voor een volledige overheveling van de telecommunicatiebevoegdheid.

– *De werking van het BIPT*

De heer Robert Voorhamme werpt op dat er in de telecommunicatiesector een vrij grote tevredenheid bestaat over de werking van de BIPT. Het is ook dankzij het BIPT dat de interconnectie tussen Belgacom en Telenet Vlaanderen op een bevredigende wijze is geregeld. De problemen die daaromtrent gerezen zijn werden veeleer door Belgacom veroorzaakt, en hadden niets te maken met de bevoegdheidsverdeling. Om de onafhankelijkheid ervan ten volle te garanderen dient het BIPT wel onder de bevoegdheid van een andere minister te vallen dan de minister die de voogdij uitoefent over de betrokken overheidsbedrijven. Bovendien dienen de gewesten en de gemeenschappen effectief betrokken te worden bij het BIPT. Die eisen werden reeds eerder onderschreven door het Vlaams Parlement, namelijk in de eerder genoemde resolutie betreffende de universele dienstverlening. Ook mevrouw Mieke Van Hecke is van mening dat de problemen vooral voortvloeien uit het feit dat het BIPT enerzijds onder de federale bevoegdheid valt en federaal georganiseerd is, maar anderzijds wel belangrijke controle-taken uitoefent ten aanzien van de gewesten.

Dit neemt volgens de heer John Taylor echter niet weg dat het BIPT in een aantal opzichten suboptimaal werkt. In antwoord op de heer André Denys wijst de minister-president erop dat het belangrijkste probleem zich situeert op het vlak van de toekenning van de frequenties. Omwille van het verschil in visie terzake tussen Vlaanderen en Wallonië kan het BIPT niet in volle onafhankelijkheid trancheren. Dit probleem zou kunnen worden opgelost door de instelling een werkelijk onafhankelijk statuut te geven, dat ook voorziet in een vertegenwoordiging van de deelstaten. Dit besef groeit trouwens ook bij het BIPT zelf, aldus de minister-president. Dit aangepaste statuut zou kunnen inhouden dat het BIPT niet langer onder de voogdij staat van één enkele overheid. Dit wordt

echter bemoeilijkt door het feit dat het BIPT niet enkel een technische en een arbitragefunctie heeft, maar ook beleidsvoorbereidend werk levert voor de federale overheid. Dat beleidsvoorbereidende werk zou in de toekomst echter kunnen worden overgenomen door de administratie van de deelstaten. Aansluitend daarbij benadrukt de heer Herman Suykerbuyk dat dit nieuwe statuut van het BIPT tot stand moet komen in functie van de bevoegdheidsverdeling.

Gezien het feit dat de federale besluitvorming over de frequentieverdeling zo moeizaam verloopt lijkt het de heer André Denys meer aangewezen dat de deelstaten de frequenties toewijzen en dat het confederale BIPT zich beperkt tot de coördinatie daarvan. De heer Joris Van Hauthem vraagt zich af welke nog de taken zullen zijn van het BIPT bij een overheveling van de telecommunicatiebevoegdheid. Zal de rol van het BIPT beperkt blijven tot coördinatie, of zal het BIPT ook nog de vergunningen uitreiken, zoals de minister-president eerder stelde? Hierbij aansluitend vraagt de heer André Denys of de minister-president daarbij ook doelde op de omroepvergunningen. In zijn antwoord verduidelijkt de minister-president dat het BIPT volgens hem bevoegd moet blijven voor het uitreiken van de vergunningen inzake telecommunicatie en infrastructuur, in afwachting van een eventuele oprichting van een Europees 'BIPT'.

### C. Krachtlijnen

Ter afronding van de bespreking van hoofdstuk III.4.7 keurt de commissie, bij indicatieve stemming, met 7 stemmen bij 3 onthoudingen de hierna volgende krachtlijnen goed. De krachtlijnen werden voorbereid in een informeel redactiecomité.

- 1 Algemeen kader - algemene uitgangspunten
  - 1.1 De informatietechnologie houdt belangrijke mogelijkheden in voor economische groei en tewerkstelling. De aanwezigheid van een optimale telecommunicatieinfrastructuur wordt meer en meer een doorslaggevend argument in het vestigingsbeleid van ondernemingen. Het telecommunicatiebeleid wordt daarom een belangrijke component in het industriebeleid van Vlaanderen.
  - 1.2 Er is nood aan een duidelijk en doorzichtig juridisch kader zodat allerlei initiatieven en investeringen in optimale omstandigheden

doorgang kunnen vinden. Momenteel is dit niet het geval.

Volgens het bestaande juridisch kader is de federale overheid bevoegd voor de telecommunicatie, terwijl de gemeenschappen bevoegd zijn voor alles wat de omroep betreft, inclusief de technische aspecten. De ruime bevoegdheden die de gemeenschappen hebben voor de omroep zijn niet enkel het gevolg van opeenvolgende staatshervormingen, ook de rechtspraak heeft hier een belangrijke rol gespeeld. Het onderscheid tussen telecommunicatie en omroep is echter allerminst duidelijk en achterhaald door de technische en economische realiteit.

### 2 Vaststellingen en knelpunten

- 2.1 Naarmate de liberalisatie van de telecommunicatie evolueert zal een belangrijk deel van de federale telecommunicatiebevoegdheden naar het Europese niveau overgeheveld worden. Daarnaast zal telecommunicatie een steeds belangrijker rol gaan spelen in het industriebeleid. Aangezien Vlaanderen in belangrijke mate bevoegd is voor het uitwerken van zijn industriebeleid is het belangrijk dat het ook zelf voldoende hefboomen heeft om eigen accenten te leggen op het vlak van het telecommunicatiebeleid.
- 2.2 De visie van Vlaanderen op het telecommunicatiebeleid verschilt grondig van het beleid in Wallonië en op federaal niveau. Vlaanderen heeft altijd een zeer pro-actieve rol gespeeld in het telecommunicatiebeleid en is bijgevolg een sterke voorstander van de liberalisatiepolitiek van de Europese Commissie. Het project Telenet Vlaanderen is hiervan trouwens het bewijs. Op federaal niveau en in Wallonië heeft men tot op heden eerder een defensieve houding aangenomen.
- 2.3 De noodzaak van een onafhankelijk controle-instituut wordt binnen de huidige bevoegdheidsverdeling door het statuut van het BIPT onvoldoende gerealiseerd. Dit blijkt onder meer uit de problemen die momenteel bestaan met de lokale radio's (frequentieplan).
- 2.4 In de huidige bevoegdheidsverdeling worden criteria gehanteerd die rechtstreeks samenhangen met de gebruikte infrastructuur of de al dan niet interactiviteit van de dienst.

De “convergentie” (vervaging van de grenzen tussen telecommunicatie, omroep en informatica) maakt het noodzakelijk om rekening te houden met het evolutieve karakter van het omroepbegrip bij de bevoegdheidsverdeling. In de toekomst gaan we onvermijdelijk naar een infrastructuur-onafhankelijke en technologie-onafhankelijke interpretatie van het begrip omroep.

*Infrastructuuronafhankelijk* : de bevoegdheid voor omroep moet los gezien worden van de drager waarover de signalen getransporteerd worden. Traditioneel werd de openbare informatie verspreid via twee media : de geschreven pers en de omroep. Intussen zijn daar nieuwe kanalen bijgekomen. Vandaag kunnen zowel omroep- als telecommunicatiediensten via elk van beide infrastructuren aangeboden worden (cfr. Telenet Vlaanderen).

*Interactiviteit* : het klassieke onderscheid waarbij interactieve diensten als telecommunicatie en niet-interactieve diensten als omroep worden gekwalificeerd, is niet meer houdbaar. Omroep is, ook juridisch, het verspreiden van uitzendingen voor het algemeen publiek. Een gelijktijdige ontvangst van de uitzendingen door het publiek is niet vereist.

### 3 Voorstellen

- 3.1 In het kader van het streven naar homogene bevoegdheidspakketten is een globale overheveling van het bevoegdheidspakket telecommunicatie naar de deelstaten de meest aangewezen formule.

Aldus worden zij bevoegd voor :

- de algemene principes : vrijmaken van de markt ;
- infrastructuur : voorwaarden, modaliteiten en procedure van de vergunningen voor zowel vaste netwerken als het radio-elektrisch spectrum ;
- eindapparatuur en de goedkeuring, met inachtneming van de normen die daarvoor op federaal vlak worden overeengekomen ;
- organisatie van de netwerken en diensten, onder meer interconnectie, nummering, telefoongidsen.

- 3.2 Omroep blijft een gemeenschapsmaterie met dien verstande dat het begrip omroep wordt aangepast aan de nieuwe evolutie (infrastructuur- en technologie onafhankelijke definitie) binnen de communicatiesector. Zo moet het traditionele omroepbegrip uitgebreid worden tot het verstrekken van openbare informatie via elektronische weg.

- 3.3 Er dient een samenwerkingsorgaan te worden opgericht, dat instaat voor de coördinatie van het beleid in de deelstaten.

Het Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie (BIPT) dient omgevormd te worden tot een confederaal orgaan.

- 3.4 Er zijn duidelijke afspraken nodig betreffende de inbreng van Vlaanderen op Europees en internationaal vlak.

## VIII. BESPREKING VAN HOOFDSTUK III.4.7 : VERVOER EN MOBILITEIT

Na de inleidende uiteenzetting van de minister-president te hebben gehoord, op 14 oktober 1997, besliste de commissie om een hoorzitting te organiseren over de knelpunten inzake de bevoegdheidsverdeling op het vlak van vervoer en mobiliteit. Over deze problematiek hoorde de commissie de heer Fernand Desmyter, secretaris-generaal van het departement Leefmilieu en Infrastructuur van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, Prof. Louis Albrechts van het Interfacultair Instituut voor Stedebouw en Ruimtelijke Ordening van de K.U.Leuven, de heer Etienne Schoupe, gedelegeerd bestuurder van de NMBS, en de heer Jan Peumans, directeur marketing en strategie van De Lijn. Voor het verslag hierover, uitgebracht door de heer Etienne Van Vaerenbergh, wordt verwezen naar stuk 253 (1997-1998) - Nr.7. De bespreking ten gronde, die werd afgerond met de formulering van een aantal krachtlijnen, vond plaats op 9 en 10 december 1997 en op 7 januari 1998. De krachtlijnen werden voorbereid in een informeel redactiecomité.

### A. Inleidende uiteenzetting door de minister-president

De minister-president herinnert er aan dat de Vlaamse regering de doelstelling van haar mobiliteitsbeleid in het strategisch plan ‘Toegankelijk

Vlaanderen' omschrijft als "het zorgen voor een duurzame mobiliteit door een beheersgericht en geïntegreerd beleid". Concreet worden daarbij vier centrale doelstellingen vooropgesteld : (1) het op een selectieve wijze waarborgen van de bereikbaarheid van de economische knooppunten en poorten ; (2) het waarborgen op een selectieve en billijke manier van de verplaatsingsmogelijkheden voor alle doelgroepen naar alle doelgebieden ; (3) ondanks de toenemende mobiliteit de verkeersleefbaarheid minstens op het huidige niveau handhaven ; (4) de trendmatige daling van de verkeersonveiligheid verder zetten.

Voor het bereiken van deze doelstellingen is het volgens de minister-president belangrijk om op verschillende deeldomeinen gelijktijdig resultaten te kunnen boeken. Op een aantal van deze deeldomeinen heeft Vlaanderen slechts een gedeeltelijke bevoegdheid, wat vaak aanleiding geeft tot een partiële aanpak van de problematiek, zodat de gewenste resultaten slechts ten dele worden gehaald. Dit bemoeilijkt niet alleen het inschatten van de te verwachten effecten, maar maakt bovendien dat elke prioriteitstelling niet optimaal verloopt en onzeker is. De minister-president overloopt vervolgens de diverse domeinen waarop maatregelen in onderlinge samenhang dienen te worden genomen.

– *Het beheersen van de mobiliteitsvraag*

Op het vlak van het ontstaan van de mobiliteitsbehoefte heeft Vlaanderen via de ruimtelijke ordening de bevoegdheden om een beleid te voeren. Wat de invulling van de mobiliteitsbehoefte betreft, ontbreekt het Vlaanderen echter aan de instrumenten om via een prijsbeleid te komen tot een rationeel omgaan met mobiliteit. De minister-president haalt daarbij de voorbeelden aan van de inschrijvingstaksen, de accijns op de brandstof, de CO<sub>2</sub>-taks, het autowegenvignet en het rekeningrijden. De bevoegdheden van Vlaanderen inzake prijsbeleid zijn beperkt tot retributies. De marge om bijkomende lasten op te leggen om te komen tot een congestieregulerend effect wordt echter federaal bepaald. Tot op heden wordt op federaal niveau het congestieregulerende effect nooit mee in beschouwing genomen, aldus de minister-president. Evenmin kan Vlaanderen via fiscale of andere stimuli het gebruik van alternatieve modi stimuleren.

– *Het aanpassen van het vervoersaanbod met het oog op een modale verschuiving*

De minister-president gaat eerst in op de problematiek van de spoorwegen. Op het niveau van de infrastructuur is Vlaanderen enkel bevoegd voor de gewestwegen en de waterwegen, terwijl de spoorinfrastructuur een federale bevoegdheid is. Dit verhoogt voor de Vlaamse overheid beleidsmatig de onzekerheid over de mate waarin en de tijd waarbinnen het spoor als valabel alternatief voor het autoverkeer kan of zal uitgebouwd worden. Een overdracht van de spoorinfrastructuur aan Vlaanderen zou volgens de minister-president toelaten om een coherent infrastructuurbeleid te voeren en om het gevaar van een onderling concurrentieel aanbod tussen de verschillende modi, zoals spoor en binnenvaart, te vermijden. De minister-president merkt verder op dat niet alleen de spoorweginfrastructuur, maar ook het vervoersaanbod, inclusief het kwaliteitsniveau daarvan, de service naar de reizigers en de dienstverlening, federaal worden bepaald.

Ten aanzien van de binnenvaart stelt er zich volgens de minister-president een analoog probleem. Daar is wel de infrastructuur overgedragen aan het Vlaams Gewest, maar niet de instrumenten om het vervoersaanbod te bepalen. Het federale beleid doorkruist het beleid van de Vlaamse regering. Daarom dient er volgens de minister-president gekozen voor een maximale regionalisering van de federale dienst Regeling Binnenvaart.

– *Het optimaliseren van het gebruik van de verkeersinfrastructuur*

De doelstelling bij het categoriseren van verkeersinfrastructuur is volgens de minister-president te komen tot een optimaal gebruik van de bestaande infrastructuur en het voeren van een doelgericht en selectief investeringsbeleid. Wat betreft wegen en waterwegen kan deze categorisering doorgevoerd worden. Ten aanzien van de spoorinfrastructuur is dit echter geen evidentie. Het voeren van een coherent mobiliteitsbeleid houdt immers in dat de Vlaamse overheid bevoegdheid en/of medezeggenschap heeft over alle modi.

Opdat de NMBS-investeringen en het treinaanbod zo goed mogelijk zouden afgestemd zijn op het gewestelijke mobiliteitsbeleid, vindt de minister-president het noodzakelijk dat de deelstaten voldoende



de worden betrokken bij het opstellen van de investeringsprogramma's voor de spoorwegen. Beheersovereenkomsten tussen de gewesten en de NMBS bepalen de impact van de investeringen op het gewestelijke beleid en de financiële verantwoordelijkheid die het gewest wil dragen. Dit impliceert een betrokkenheid van het gewest bij het beleid van de NMBS, met name een vertegenwoordiging in de raad van bestuur en het beperkt comité. Ook hier dient er volgens de minister-president een keuze te worden gemaakt tussen enerzijds de overdracht van infrastructuur of anderzijds een grotere betrokkenheid vanuit Vlaanderen bij de definitie en de invulling van het spooraanbod, rekening houdend met hun ruimtelijk structurerend effect en hun verkeersimpacten.

- *Het maken van bindende afspraken in functie van een beheersgericht beleid*

Gebreken in de bevoegdheidsverdeling kunnen in zekere mate worden opgevangen door samenwerkingsakkoorden. Toch zijn samenwerkingsakkoorden volgens de minister-president niet de beste oplossing om de nadelen van een gebrekkige bevoegdheidsverdeling te ondervangen. De minister-president herinnert eraan dat er reeds met heel wat gemeenten mobiliteitsconvenanten werden gesloten om via nauwere samenwerking en onderlinge taakafstemming te komen tot een verhoging van de verkeersleefbaarheid, de verkeersveiligheid en de bereikbaarheid voor de bevolking. Deze samenwerking met de gemeenten kan niet volledig geoptimaliseerd worden zolang Vlaanderen niet regelgevend kan optreden in de organisatie en de werking van de gemeenten, bijvoorbeeld inzake het goedkeuringstoezicht op het aanvullende verkeersreglement en de bepalingen in de organieke gemeentewet.

De minister-president wijst er ook op dat er met de NMBS in april 1997 een samenwerkingsakkoord werd afgesloten. Dit akkoord voorziet in af te sluiten bijakten, die slaan op de uitbouw van een (sub)regionale verkeersas, het gezamenlijk opzetten van informatiekanalen en de modernisering van de stationsomgeving. De Vlaamse regering blijft echter aandringen op bindende regionale beheersovereenkomsten met de NMBS. Dit vooronderstelt voor de minister-president een doorzichtige boekhouding, zodat alle kosten en baten objectief gekend zijn

- *Het vervoersbeleid, de verkeersveiligheid en de fiscaliteit.*

De bevoegdheid inzake openbare werken en vervoer, die aan de gewesten is toevertrouwd, noemt de minister-president een ruime beheersbevoegdheid. Nochtans zijn de gewesten niet bevoegd voor de verkeersreglementering en de regels van de algemene politie op de gewestwegen en waterwegen. Ten aanzien van het beleid inzake verkeersveiligheid is de Vlaamse bevoegdheid beperkt, wat in de praktijk voor talrijke knelpunten zorgt. Er kan volgens de minister-president voor gekozen worden om de gewesten in de mogelijkheid te stellen om aanvullende regels op te stellen, wanneer deze betrekking hebben op het infrastructurele beleid.

Zo zou Vlaanderen eigen regels kunnen uitvaardigen inzake bijvoorbeeld maximale aslasten, onbemande camera's en snelheidsbeperkingen. Voor de waterwegen kan volgens de minister-president een overdracht van de volledige politiebevoegdheid overwogen worden.

Het is voor de minister-president duidelijk dat het invoeren, moduleren of afschaffen van heffingen een belangrijk instrument is voor het mobiliteitsbeleid. Fiscaliteit bepaalt in grote mate de marktordening tussen de verschillende vervoersmodi. In het kader van een coherent mobiliteitsbeleid en een versterking van de verantwoordelijkheden op het vlak van de inkomsten, dient bijgevolg gezocht naar mogelijkheden voor een grotere impact van Vlaanderen op het vlak van heffingen en fiscaliteit, zo besluit de minister-president.

## B. Bespreking

- *Algemeen*

Volgens de heer John Taylor is de kern van het probleem dat de gewesten enerzijds bevoegd zijn op een aantal domeinen die belangrijk zijn voor het vervoers- en mobiliteitsbeleid, namelijk de wegeninfrastructuur, de waterwegen, de ruimtelijke ordening en het streekvervoer, terwijl anderzijds drie belangrijke factoren voor het uitwerken van een coherent vervoers- en mobiliteitsbeleid een federale bevoegdheid zijn, namelijk de spoorweginfrastructuur en het spoorwegaanbod, de reglementering en de taksen en de heffingen. De spreker deelt de mening van de minister-president dat de gewesten op deze drie domeinen meer impact

moeten kunnen hebben, en dit omwille van de noodzaak van coherentie in het te voeren vervoers- en mobiliteitsbeleid. De heer Robert Voorhamme beaamt dat de huidige bevoegdheidsverdeling in heel wat opzichten disfunctioneel is, maar wijst meteen ook op de complexiteit van de problematiek.

– *De taksen en de heffingen*

Volgens de heer Robert Voorhamme wint in Vlaanderen het inzicht veld dat het mobiliteitsprobleem niet zal kunnen worden opgelost louter door een capaciteitsverhoging van de infrastructuur. Het zal er meer en meer op aan komen dat de bestaande capaciteit efficiënter wordt benut. Dit impliceert dat de mobiliteit meer en meer zal moeten worden gestuurd door de overheid. Meer bepaald zal er een grotere sturing moeten zijn van de keuze tussen de verschillende vervoersmodi en van de spreiding van de capaciteitsbenutting over de tijd. Alhoewel het Vlaams Gewest een ruime bevoegdheid heeft inzake infrastructuur, mist het één cruciale bevoegdheid ter beheersing van de mobiliteit, namelijk de bevoegdheid inzake de taksen en de heffingen met een rechtstreekse impact op de mobiliteit. Dit verhindert bijvoorbeeld het ontwikkelen van een geïntegreerd systeem van rekeningrijden. Volgens de huidige bevoegdheden kan Vlaanderen het rekeningrijden enkel op specifieke 'kunstwerken' invoeren, en dan nog op voorwaarde dat er geen cumulatie is met het autowegenvignet, dat eveneens onder de federale bevoegdheid ressorteert. Het in de praktijk brengen van het rekeningrijden zal volgens de spreker hoe dan ook een wijziging vergen van de bevoegdheidsverdeling.

Het zou volgens de heer Voorhamme nochtans niet realistisch zijn om te eisen dat alle belastingen die met de mobiliteit verband houden en die dus kunnen worden aangewend om de mobiliteit te sturen, worden overgeheveld naar de gewesten. De opbrengst van die belastingen (namelijk de accijnzen op de brandstoffen, de verkeersbelasting, de BTW, de belasting op de inverkeerstelling, de inschrijvingstaksen en de taksen op de verzekeringen) bedraagt immers in totaal 332 miljard frank. De belasting die het meest voor overheveling in aanmerking komt is volgens de spreker de verkeersbelasting. Nu geldt daarvoor een regeling waarbij de heffingsgrondslag, de aanslagvoeten en de vrijstellingen federaal worden vastgesteld na instemming van de gewesten, wat disfunctioneel werkt. Bovendien gaat de opbrengst naar de federale overheid. Een overheveling van de verkeersbelasting naar de gewesten zou bovendien de noodzakelijke koppeling van deze belasting aan

het rekeningrijden mogelijk maken. Het is immers maar via een geheel van samenhangende en geïntegreerde maatregelen dat de mobiliteit effectief kan worden beheerst. Volgens de spreker kan daarbij een onderscheid worden gemaakt tussen enerzijds de belastingen die rechtstreeks worden geheven op het verkeer en anderzijds de fiscale regelingen die slechts onrechtstreeks repercussies hebben op de mobiliteit, zoals de bedrijfsaftrekken voor auto's. Het is volgens de spreker voornamelijk via de rechtstreekse verkeersbelasting dat de gewesten meer greep moeten kunnen krijgen op de mobiliteit.

De heer Johan Sauwens deelt de mening van de heer Robert Voorhamme dat de gewesten over de fiscale instrumenten moeten kunnen beschikken ter sturing van het mobiliteitsgedrag. Zo zouden de gewesten ook het gebruik van de auto in het woonwerkverkeer fiscaal moeten kunnen ontmoedigen en het gebruik van de fiets en het openbaar vervoer stimuleren. Nu gebeurt precies het omgekeerde en wordt de automobilist fiscaal bevoordeeld. Daarom vindt de spreker dat ook de meer algemene belastingsmaatregelen die repercussies hebben op de mobiliteit, zoals de bedrijfsaftrekken voor auto's, gewestelijk moeten kunnen worden gedifferentieerd. Het is immers precies door met behulp van fiscale instrumenten in te grijpen in de kosten van de verplaatsing, dat de gewesten de mobiliteit beter zullen kunnen beheersen. De spreker betreurt ook dat de invoering van het autowegenvignet louter een fiscale maatregel is geweest die nauwelijks een mobiliteitseffect beoogde. De heer Robert Voorhamme voegt daaraan toe dat het autowegenvignet aanvankelijk wel kon worden beschouwd als een mobiliteitsregulerende maatregel, aangezien de opbrengt ervan werd gebruikt voor de financiering van de spoorwegen. Maar nu is die specifieke bestemming weggevallen en vormt het autowegenvignet louter een bijkomende belasting.

Ook volgens de heer John Taylor kunnen taksen en heffingen een belangrijk instrument zijn om het vervoer en de mobiliteit beter te ordenen en te beheersen. Ze kunnen stimuli vormen om een vervoerswijze aan te moedigen. Momenteel kunnen de gewesten er evenwel geen gebruik van maken. In het kader van een coherent mobiliteitsbeleid en een versterking van de verantwoordelijkheden op het vlak van de inkomsten dient gezocht te worden naar mogelijkheden voor een grotere impact van Vlaanderen op het gebied van heffingen en fiscaliteit. Daarbij moet er over worden gewaakt dat taksen en heffingen die bedoeld zijn om een betere ordening van het vervoer en de mobiliteit te reali-

seren, uitsluitend daarvoor aangewend worden, aldus de spreker.

De heer Jos Geysels beschouwt de fiscaliteit eveneens als een belangrijk instrument om de mobiliteit te reguleren. Hij brengt dit ook in verband met de problematiek van de heffing op energie of op benzine. Deze heffing, die er hoe dan ook komt, zal niet alleen een effect hebben op de mobiliteit, maar ook op de economie in het algemeen. Het ziet er volgens de spreker naar uit dat deze heffing federaal zal geregeld worden en dat het debat zich vooral zal toespitsen op de verdeling van de opbrengst. Hamvraag is volgens de spreker in welke mate de CO<sub>2</sub>-heffing zal worden aangewend voor mobiliteitsbeheersing, dan wel, zoals sommigen wensen, als alternatieve financiering voor de sociale zekerheid. De heer Geysels hoopt ook dat het Vlaams Gewest een deel van de opbrengst zal kunnen gebruiken in het kader van de bevoegdheid voor rationeel energieverbruik. In elk geval kan de problematiek van de energieheffing niet los gezien worden van het rekeningrijden, aangezien het telkens een belasting op het autogebruik betreft. Het antwoord op de vraag welke overheid bevoegd dient te zijn voor de aangehaalde fiscale maatregelen kan volgens de spreker niet a priori worden beantwoord, maar hangt af van de wijze waarop die maatregelen precies worden opgevat.

De heer Johan Malcorps pleit ervoor om enerzijds een aantal taksen, bijvoorbeeld de energietaks, op federaal niveau te heffen en een deel van de opbrengst daarvan door te storten aan de gewesten, en anderzijds aan de gewesten de bevoegdheid te geven om specifieke mobiliteitssturende heffingen op te leggen. Dat laatste moet voor het Vlaams Gewest de juridische basis creëren om bijvoorbeeld een veralgemeend systeem van rekeningrijden door te voeren. Momenteel bestaat er immers nog twijfel over de bevoegdheid van het Vlaams Gewest terzake. Hierbij aansluitend pleit de heer Jos Geysels ervoor om in de krachtlijnen enkel te spreken over een gewestelijke bevoegdheid inzake mobiliteitssturende heffingen, en niet inzake taksen. De heer Robert Voorhamme repliceert daarop dat heffingen alleen niet toelaten om verschuivingen te realiseren in de gebruikte vervoersmodi. Om dat te realiseren moet je de kost daarvan kunnen compenseren via algemene fiscale maatregelen, zoals ook gebeurt in sommige andere landen.

De heer André Denys verdedigt het principe dat alle fiscale instrumenten met een impact op de mobiliteit moeten worden overgedragen aan de gewesten, en dus niet enkel de heffingen, zoals de heer Johan Malcorps bepleit, maar ook bepaalde

taksen en de accijnzen. Hij pleit ervoor om die problematiek verder te behandelen in het kader van de bespreking van het hoofdstuk over de fiscale autonomie.

De minister-president beaamt dat de heffingen een belangrijk instrument kunnen zijn om de mobiliteit te reguleren, op voorwaarde dat die heffingen inderdaad in functie van dat doel staan, en niet louter een bijkomende belasting vormen. Om te vermijden dat er te grote distorties ontstaan tussen de gewesten zou er volgens de minister-president kunnen gewerkt worden met een gemeenschappelijke vork, waarbinnen de belastingsvoeten of heffingen gewestelijk zouden kunnen variëren in functie van het gewestelijke mobiliteitsbeleid. Meer in het algemeen zou men zich wat de fiscale autonomie betreft ook kunnen laten inspireren door het Duitse systeem, waar de Länder in een aantal gevallen de aanslagvoeten bepalen, terwijl de federale overheid bevoegd blijft voor de fiscale basisregelgeving.

#### – *De opbrengst van verkeersboetes*

Volgens de heer Johan Sauwens zouden de gewesten ook moeten kunnen beschikken over de opbrengst van de verkeersboetes, mede gelet op het feit dat er in Wallonië een andere verbaliseringscultuur bestaat dan in Vlaanderen. Hierop inhakend verwijst de heer Carl Decaluwé naar de problematiek van de onbemande camera's. In Vlaanderen werden er reeds een groot aantal camera's geïnstalleerd, maar in Wallonië slechts één, zodat er hier eigenlijk een nieuwe Vlaams-Waalse transfer dreigt te worden gecreëerd op het vlak van de verkeersboetes. Volgens de spreker moet de opbrengst van de verkeersboetes kunnen worden aangewend in het kader van het mobiliteitsbeleid. Met het oog daarop werden de parkeerboetes in de stad Kortrijk vervangen door vergoedingen die naar de stadskas gaan en kunnen worden aangewend in functie van het lokale mobiliteitsbeleid. De heer Decaluwé vraagt zich af of het Vlaams Gewest geen soortgelijke maatregel zou kunnen nemen, eventueel in samenhang met het rekeningrijden.

De heer Herman Suykerbuyk verwijst hierbij naar de problematiek van de boetes voor de te hoge aslasten. De extra inkomsten uit boetes, als gevolg van het strengere controlebeleid van het Vlaams Gewest, gaan naar de federale schatkist. Nu overweegt de federale overheid blijkbaar om die opbrengst opnieuw over te hevelen naar de gewesten, waar die kan worden aangewend voor investeringen in wegeninfrastructuur. Dit doet volgens de spreker de vraag rijzen of het niet veel eenvoudiger

ger zou zijn wanneer het Vlaams Gewest de boetes rechtstreeks zou innen. Ook de heer Johan Sauwens vindt dat het Vlaams Gewest die boetes best zelf zou innen.

– *De spoorwegen*

Volgens de heer Jaak Gabriels is het uiterst belangrijk dat Vlaanderen over alle instrumenten kan beschikken om een omvattend en geïntegreerd mobiliteitsbeleid te voeren. Dat houdt onder meer in dat de spoorwegen worden gedefederaliseerd. Dit kan na een overgangperiode, waarbij de beslissingen die specifiek op Vlaanderen en Wallonië betrekking hebben, genomen worden door regionale comités binnen de NMBS, die onder de bevoegdheid vallen van de gewesten en die elk beslissen over de dossiers die op het eigen gewest betrekking hebben. Enkel op die manier kan worden vermeden dat levensbelangrijke dossiers zoals de tweede spoorwegontsluiting van de Antwerpse haven of de IJzeren Rijn, waarover in Vlaanderen een brede consensus bestaat, op federaal niveau worden geblokkeerd of vertraagd. De regionale comité's daarentegen zullen veel korter op de bal kunnen spelen. De heer Gabriels brengt die problematiek ook in verband met de Europese richtlijn die voorziet in een opsplitsing van de infrastructuur enerzijds en de exploitatie van de spoorwegen anderzijds, en die de lidstaten verplicht om de infrastructuur, indien technisch mogelijk, ook ter beschikking te stellen van buitenlandse exploitanten.

De heer John Taylor stipt om te beginnen een aantal disfuncties aan die voortvloeien uit de huidige bevoegdheidsverdeling. De investeringen voor spoorinfrastructuur worden nu toegekend volgens een onderlinge verdeelsleutel Vlaanderen-Wallonië. De investeringen houden volgens de spreker echter niet of onvoldoende rekening met de bestaande economische en maatschappelijke behoeften en sluiten onvoldoende aan bij het Vlaamse mobiliteitsbeleid. Inzake treinaanbod is er volgens de heer Taylor geen overeenstemming in het gewestelijke treinaanbod tussen enerzijds het reële reizigersaantal, de reizigerskilometers en de gerealiseerde ontvangsten en anderzijds de aanwezige infrastructuur en de ingezette middelen. Het spoorwegnet kan volgens hem federaal blijven, maar de gewesten moeten het infrastructuurbeleid mee bepalen. Dit dient vastgelegd te worden in beheersovereenkomsten tussen de NMBS en de gewesten. Deze regeling moet ook een financiële verantwoordelijkheid voor de gewesten inhouden, op voorwaarde dat de NMBS een transparante boekhouding voert, zodat de juiste prijs gekend is, de

verdeelsleutels afgeschaft worden en enkel verantwoorde investeringen doorgevoerd worden. Bovendien moet het treinaanbod worden aangepast aan de reële behoeften en de verkeersstromen. Om over de goede uitvoering hiervan te waken, moeten de gewesten vertegenwoordigd zijn in de beheersorganen van de NMBS, zo besluit de heer Taylor.

De heer Robert Voorhamme wijst erop dat de gewesten op grond van artikel 6, §1, 2° bis, BWHI strikt genomen reeds over de bevoegdheid beschikken om spoorwegen te exploiteren, "met uitzondering van de spoorwegen beheerd door de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen". Volgens de spreker dient nader onderzocht of Vlaanderen binnen de huidige bevoegdheidsverdeling ook spoorwegen kan aanleggen. De spreker wijst er ook op dat de NMBS een autonoom overheidsbedrijf is, wat impliceert dat het de gewesten vrij staat om aandelen in dit bedrijf te verwerven. Voor een splitsing van de NMBS is de heer Robert Voorhamme niet gewonnen. Op het vlak van de exploitatie zal veel mogelijk worden als gevolg van de Europese richtlijn waar de heer Gabriels al naar verwees. Het doorbreken van het exploitatiemonopolie van de NMBS brengt immers met zich mee dat het Vlaams Gewest, ook zonder verdere staatsvorming, spoorlijnen zal kunnen exploiteren.

Wat de *infrastructuur* betreft haalt de heer Voorhamme een aantal argumenten aan tegen de splitsing. Bij een splitsing zou Vlaanderen inzake het grensoverschrijdende spoorvervoer sterk afhankelijk dreigen te worden van het Waals en het Brussels Gewest. De Europese richtlijn verplicht enkel om de infrastructuur onder bepaalde voorwaarden ter beschikking te stellen, niet om nieuwe infrastructuur aan te leggen. Als Vlaanderen het goederenvervoer meer over het spoor wil laten gebeuren, dan zal dat bijgevolg niet kunnen zonder de medewerking van de overige twee gewesten. Omwille van het economische belang van de havens is Vlaanderen op dit vlak bovendien kwetsbaarder dan de andere regio's. Een tweede tegenargument is dat het Brussels Gewest bij een splitsing een buitengewone machtspositie zou verwerven, en dit omwille van het feit dat Brussel het knooppunt vormt van de spoorweginfrastructuur in België, die stervorming is uitgebouwd. Wat de wegeninfrastructuur betreft stelt dit probleem zich minder acuut, aangezien de belangrijkste Vlaamse wegverkeersassen rond Brussel lopen. Ten derde pleit volgens de spreker tegen de splitsing dat er een tendens is om de dispatching van de spoorweginfrastructuur, op grond van technische overwegingen, steeds meer te centraliseren. Een regionalise-

ring zou haaks staan op die technische ontwikkeling. Tenslotte kan tegen een eventuele splitsing ook worden ingebracht dat het personenvervoer rendabeler wordt naarmate de afstanden langer zijn.

Toch betekent dit voor de heer Robert Voorhamme niet dat alles bij het oude kan blijven. De gewesten moeten volgens de spreker een zekere beslissingsbevoegdheid krijgen inzake de investeringsdossiers van de NMBS, gekoppeld aan een financiële responsabilisering. Dat zou perfect kunnen via het systeem van de beheersovereenkomsten. Dit zou ook moeten inhouden dat de NMBS de investeringsbeslissingen neemt op basis van afzonderlijke kostenbatenparameters per regio, wat echter niet wegneemt dat er een zekere mate van universaliteit in acht dient te worden genomen. Het is voor de spreker duidelijk dat een reële inspraak van de gewesten in de NMBS gepaard dient te gaan met een financiële inbreng. Zolang de NMBS grotendeels met federale middelen wordt gefinancierd is het logisch dat de federale overheid ook het zwaarst weegt op het beleid en de gewesten hoogstens een advies kunnen verlenen.

Wat de *exploitatie* betreft is het volgens de heer Robert Voorhamme belangrijk om een onderscheid te maken tussen het goederenvervoer en het spoorvervoer. Wat het goederenvervoer betreft zou het Vlaams Gewest kunnen overgaan tot het exploiteren van een aantal spoorwegen. Daarbij dient men volgens de spreker echter wel te bedenken dat Vlaanderen alle belang heeft bij een voldoende evenwichtige uitbouw van de exploitatiestructuren. Het zal er immers op aan komen om concurrentieel te blijven ten opzichte van de grote buitenlandse allianties en te vermijden dat het beheer van het spoorwegnet voor goederenverkeer op termijn helemaal in buitenlandse handen overgaat. Wat het personenvervoer betreft is de heer Voorhamme van mening dat de IC-lijnen best op federaal niveau worden geëxploiteerd, en dit zowel om technische redenen als omwille van het feit dat de meeste IC-lijnen over Brussel lopen, wat zou leiden tot oeverloze onderhandelingen tussen het Brussels en het Vlaams Gewest. Op het vlak van het regionale vervoer daarentegen kunnen er ruimere mogelijkheden worden gecreëerd voor de gewesten. Dit zou bijvoorbeeld kunnen inhouden dat het Vlaams Gewest een aantal van die lijnen exploiteert. Dit dient te gebeuren in nauwe samenwerking met De Lijn, met het oog op een maximale complementariteit tussen bus en trein.

De heer Gilbert Bossuyt sluit zich bij dit standpunt aan. Hij ontkent niet dat de NMBS te weinig reke-

ning houdt met een aantal Vlaamse bekommernissen, maar ziet daar geen reden in om de spoorwegmaatschappij te splitsen. De kernvraag is hoe het Vlaams Gewest meer vat kan krijgen op het spoorwegaanpak. Dat kan door een grotere inbreng in het beheer van de maatschappij, zonder dat het Vlaams Gewest in het bezit komt van de infrastructuur. Op termijn moet men bovendien rekening houden met een toenemende internationalisering van het spoorwegaanpak.

Ook de heer Johan Malcorps legt vooral de nadruk op de noodzaak om op korte termijn de impact van de gewesten op het beleid van de NMBS te vergroten, met name wat de beheersovereenkomsten betreft. Vooral het afsluiten van afzonderlijke beheersovereenkomsten tussen de NMBS en de gewesten lijkt hem een interessant denkspoor. Belangrijk daarbij is vooral dat de inbreng van de gewesten niet vrijblijvend maar bindend is. In die hypothese hoeft de NMBS volgens hem niet te worden gesplitst.

De heer Johan Sauwens stelt dat de unitaire structuur van de NMBS een bedrijfseconomisch mobiliteitsbeleid op maat van de Vlaamse regio verhindert. Daarom is zijn fractie voorstander van een stapsgewijze regionalisering van de Belgische spoorwegmaatschappij. Enkel op die manier kan volgens de spreker op gewestelijk niveau een coherent vervoersbeleid worden uitgestippeld, met aandacht voor alle vervoersmiddelen. Dit voorstel karent in een confederale visie, waarbinnen Vlaanderen en Wallonië zich tot zelfstandige staten ontwikkelen die afspreken wat ze nog samen willen doen op het Belgische bestuursniveau.

De heer Sauwens verantwoordt dit voorstel door erop te wijzen dat de NMBS doof blijft voor de Vlaamse bekommernissen. Dat kwam volgens hem eens te meer tot uiting in het feit dat de Vlaamse kritiek op het investeringsplan 1996-2005 van de NMBS slechts tot verwaarloosbare aanpassingen heeft geleid. Dat komt doordat binnen de NMBS nog steeds de oude wafelijzerpolitiek wordt toegepast, wat impliceert dat de beleidsbeslissingen veel meer op politieke dan op bedrijfseconomische argumenten worden gebaseerd. Door de onwil van de NMBS om over te stappen op een investeringspolitiek op basis van objectieve criteria moet Vlaanderen genoeg nemen met de scheefgetrokken 60/40-verdeelsleutel, die tot gevolg heeft dat de HSL-factuur op een sluiswijze wordt doorgeschoven naar Vlaanderen, zoals ook aangeklaagd door de SERV.

Ook het feit dat er in Vlaanderen een andere visie bestaat op verkeer en vervoer dan in Wallonië verantwoordt volgens de heer Sauwens de opsplitsing van de NMBS. Voorbeelden daarvan zijn volgens hem het beleid van de gemeentelijke doortochten, de aandacht voor de fietsers en de onbemande camera's. Symptomatisch voor het feit dat de NMBS geen aansluiting vindt bij de Vlaamse visie op mobiliteit is ook het gebrek aan medewerking van de maatschappij aan de door de Koning Boudewijn-Stichting gepromote projecten ter verfraaiing van de stationsomgeving. Ook de beslissingen over het al dan niet open houden van de stations staan los van het Vlaamse mobiliteitsbeleid. Meer in het algemeen heeft de NMBS te weinig oog voor het binnenlandse spoorvervoer. Pas na de splitsing ervan zullen de spoorwegen volgens de spreker ten volle hun rol kunnen spelen als ruggegraat van het mobiliteitsbeleid en zal er in Vlaanderen een omvattend mobiliteitsbeleid kunnen worden uitgestippeld. Op die manier zou ook de basis gelegd worden voor een betere samenwerking tussen de gewesten, bijvoorbeeld op het vlak van het Gewestelijk Express Net (GEN) rond Brussel.

Als een eerste stap in dit splitsingsproces moet de NMBS volgens de heer Johan Sauwens de Europese richtlijn 91/440 doorvoeren betreffende de scheiding van infrastructuur en exploitatie. Dit mag zeker niet beperkt blijven tot een louter boekhoudkundige operatie, maar moet gepaard gaan met een organisatorische en institutionele scheiding, zoals dat ook in andere landen het geval is. Na de scheiding van exploitatie en infrastructuur kan de NMBS in een korte overgangsfase voorlopig nog de spoorbediening exploiteren. Daarbij dient een nieuwe beslissingsstructuur op poten te worden gezet, waarbij de huidige raad van bestuur plaats maakt voor een Vlaamse raad van bestuur, verantwoordelijk voor het Vlaams Gewest, en een Waalse raad van bestuur, verantwoordelijk voor het Waals Gewest. De twee bestuursorganen treden gezamenlijk op voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de internationale spoorverbindingen en de spoorverbindingen die van gemeenschappelijk belang zijn.

In een tweede fase dient volgens de spreker ook de exploitatiebevoegdheid van de NMBS te worden overgeheveld naar de regionale vervoersmaatschappijen en een op te richten Europese spoorwegmaatschappij. Volgens de spreker kan deze nieuwe opdracht eventueel expliciet vermeld worden in het decreet tot oprichting van de Vlaamse Vervoersmaatschappij. Hij maakt zich sterk dat De Lijn vrij snel zou kunnen worden ingeschakeld in de exploitatie van de spoorwegen. De NMBS

zou daartoe de nodige middelen overdragen naar De Lijn en de TEC die op hun beurt zouden zorgen voor de exploitatie van bepaalde trajecten. Hierbij denkt de spreker niet enkel aan bestaande, maar ook aan afgeschafte en minder rendabele lijnen. Voor de exploitatie van het goederenverkeer zouden de deelstaten dan elk een specifieke maatschappij kunnen oprichten.

In een derde fase tenslotte zouden de gewesten verantwoordelijk worden voor het beheer van de spoorweginfrastructuur, net zoals ze dat nu al zijn voor de water- en verkeerswegen. Deze operatie zou gepaard moeten gaan met een evenredige uitbreiding van de financiële draagkracht van de deelstaten. Dit zou neerkomen op de regionalisering van het huidige NMBS-budget, waarbij de activa en de passiva van de NMBS worden ingebracht in de Vlaamse Vervoersmaatschappij. Op termijn kunnen ook andere exploitanten dan De Lijn gebruik maken van dezelfde Vlaamse spoorinfrastructuur. Het reizigers- en goederenvervoer kan geheel of gedeeltelijk worden toegewezen aan private exploitanten via een concessie- of een pachtstelsel, zoals nu al in voege is bij De Lijn. Volgens de spreker is het in de praktijk niet haalbaar om enkel de kleinere assen te regionaliseren en de hoofdasen federaal te houden. Het probleem daarbij is dat er te veel gemengde lijnen zijn. Ook een enveloppesysteem is volgens de spreker een suboptimale oplossing.

De heer André Denys vindt dat het voeren van een coherent mobiliteitsbeleid in Vlaanderen logischerwijze de splitsing vergt van de spoorwegen. Deze opsplitsing sluit volgens de spreker bijgevolg perfect aan bij het streven van de commissie naar exclusieve en homogene bevoegdheidspakketten.

De minister-president wijst erop dat er ook zonder staatsvorming afspraken kunnen worden gemaakt met de NMBS. Het statuut van de NMBS als autonoom overheidsbedrijf, inbegrepen de samenstelling van de raad van beheer, ligt echter vast bij federale wet. Een vertegenwoordiging van de regio's in die raad van beheer zou dus een federale wetswijziging vergen. De minister-president wijst er ook op dat de NMBS blijkbaar blijft uitgaan van de eenheid tussen het beheer van de infrastructuur en de exploitatie ervan. De implicaties van die opstelling dienen nader te worden onderzocht. Meer in het algemeen stelt de minister-president vast dat er ook in andere landen, bijvoorbeeld in Frankrijk, wordt gezocht naar modellen om de organisatie van het spoorvervoer nauwer te laten aansluiten bij de noden van de regio's en de regio's daarin een zekere inspraak te geven. In Vlaanderen zijn er in

theorie verschillende modellen denkbaar. Zo zou het Vlaams Gewest de spoorweginfrastructuur kunnen aanleggen en die laten exploiteren door de NMBS. Nu reeds is er niets dat het Vlaams Gewest belet om een eigen spoorweginfrastructuur aan te leggen. Een tweede mogelijkheid is dat de infrastructuur zelf wordt overgeheveld naar de gewesten, waarbij dan automatisch de vraag rijst welke financiële middelen Vlaanderen daar kan en wil tegenover plaatsen. Welke keuze ook wordt gemaakt, belangrijk is voor de minister-president vooral dat het mobiliteitsbeleid maximaal van onderuit wordt opgebouwd en dat er in functie daarvan een nieuw partnership tot stand komt tussen het Vlaams Gewest en de NMBS. Dit partnership zal hoe dan ook inhouden dat de bevoegdheid voor de spoorwegexploitatie en de spoorweginfrastructuur op een of andere manier wordt gedeeld tussen de NMBS en het Vlaams Gewest, en de NMBS bijgevolg voor een stuk afstand doet van zijn monopolie terzake. In antwoord op een vraag van de heer Herman Suykerbuyk verduidelijkt de minister-president dat dit een wijziging impliceert van de federale wetgeving betreffende de infrastructuur- en exploitatieverantwoordelijkheden van het autonome overheidsbedrijf NMBS.

Het kernprobleem is volgens de minister-president dat het Vlaams Gewest geen reële inspraak heeft in de vervoersplannen en de investeringsplannen, maar integendeel voor voldongen feiten wordt geplaatst. Op korte termijn kan hierin verandering worden gebracht door ervoor te zorgen dat het Vlaams Gewest meer greep krijgt op het beheer van de spoorwegen, wat wellicht ook kan worden gerealiseerd zonder verdere staatshervorming. Bekken op langere termijn zou een overdracht van de spoorweginfrastructuur aan Vlaanderen de coherentie van het Vlaamse mobiliteitsbeleid ongetwijfeld in de hand werken. In afwachting daarvan dient echter onderzocht over welke mogelijkheden Vlaanderen nu reeds beschikt om actief te zijn op het vlak van het spoorwegvervoer, rekening houdend met de bevoegdheden die het Vlaams Gewest reeds heeft en met de liberalisering van de Europese spoorwegmarkt vanaf 1 januari 1998. wat dat laatste betreft citeert de minister-president artikel 12 van het KB tot uitvoering van de richtlijn van de Raad van de Europese Gemeenschappen (91/440/EEG) van 29 juli 1991 betreffende de ontwikkeling van de spoorwegen in de Gemeenschap (BS 6 maart 1997). Dit artikel bepaalt dat spoorwegondernemingen die gevestigd zijn in een lidstaat van de Europese Unie, voor de levering van diensten van internationaal gecombineerd goederenvervoer, een recht van toegang hebben tot de Belgische spoorweginfrastructuur. Deze

openstelling van de Belgische spoorweginfrastructuur creëert volgens de minister-president nieuwe mogelijkheden voor de gewesten op het vlak van de spoorwegexploitatie.

Volgens de heer Herman Suykerbuyk kan Vlaanderen geen volwaardig mobiliteitsbeleid uitbouwen zolang een van de belangrijkste actoren, namelijk de NMBS, daar niet of nauwelijks bij betrokken is. Om daar verandering in te brengen hoeft de NMBS niet noodzakelijk te worden opgesplitst. Een financiële participatie behoort ook tot de mogelijkheden, maar daar moet dan wel een substantieel medebeslissingsrecht tegenover staan. Het komt er met andere woorden op aan om de NMBS om te bouwen tot een instrument van het Vlaamse mobiliteitsbeleid. Daarbij stelt zich volgens de heer Suykerbuyk ook de meer de technische vraag wie de eigenaar is van de infrastructuur en van de spoorwegtracé's. Het Vlaams Gewest zou volgens de spreker over de mogelijkheid moeten kunnen beschikken om spoorlijnen in concessie te nemen die niet langer worden gebruikt of die niet rendabel zijn voor de NMBS. Ook de heer Johan De Roo vindt dat reële inspraak van de gewesten in het spoorwegbeleid moet samengaan met een grotere financiële verantwoordelijkheid.

Volgens de heer John Taylor neemt het feit dat de NMBS een autonoom overheidsbedrijf is niet weg dat de federale overheid de voogdijoverheid is en de Vlaamse overheid daar te weinig impact op heeft. Volgens de spreker zal daar pas verandering in komen wanneer het Vlaams Gewest, net als de federale overheid, beheersovereenkomsten zal kunnen sluiten met de NMBS, gekoppeld aan een financiële inbreng. Het komt er voor het Vlaams Gewest immers op aan om een grotere impact te krijgen op het infrastructuurbeleid en het vervoersaanbod. Het uitbaten van de regionale lijnen is in elk geval een taak voor de Vlaamse overheid. Een nog verdere opsplitsing van de infrastructuur en de exploitatie van de NMBS, in het kader van een volledige overdracht van de bevoegdheid voor de spoorwegen, sluit de spreker zeker niet uit. Er dient echter wel rekening mee gehouden dat dit een vrij complexe operatie zou zijn. Mevrouw Mieke Van Hecke vindt dat Vlaanderen in de toekomst in elk geval de verantwoordelijkheid moet krijgen voor de aanleg van de spoorweginfrastructuur in het Vlaams Gewest, wat impliceert dat de huidige infrastructuur op termijn wordt overgenomen.

De heer André Denys vindt het verkeerd om bij de discussie a priori uit te gaan van het bestaan van de NMBS als autonoom overheidsbedrijf en om zich

bijgevolg vooraf neer te leggen bij een gedeelde bevoegdheid op het vlak van de spoorwegen. De discussie moet volgens hem vertrekken van het streven naar exclusieve en homogene bevoegdheidspakketten. Daarbij dienen alle mogelijkheden open te worden gehouden, zelfs de mogelijke privatisering van de spoorwegen. De heer Denys betwijfelt ook of men de investeringsbeslissingen voor de spoorwegen ooit op basis van objectieve parameters zal kunnen verdelen over de gewesten en niet in functie van een compensatiepolitiek, zoals nu het geval is.

De heer Johan Sauwens sluit zich aan bij het standpunt van de heer Denys en stelt dat men het huidige statuut van de NMBS niet mag gebruiken als alibi om de spoorwegen federaal te houden. Ook het feit dat de Brussel het knooppunt vormt van de spoorweginfrastructuur vormt volgens de spreker geen onoverkomelijk probleem. Hij herinnert eraan dat ook de splitsing van openbare werken in 1989 vrij vlot is verlopen via een aantal samenwerkingsakkoorden tussen de gewesten, alhoewel ook toen werd beweerd dat dit niet zou kunnen. Ook op het vlak van het stads- en streekvervoer hebben de gewesten van meet af aan probleemloos samengewerkt. De heer Sauwens ziet niet in waarom dit niet mogelijk zou zijn voor wat de spoorwegen betreft. De heer Robert Voorhamme repliceert daarop dat Brussel in veel grotere mate het zenuwcentrum vormt voor de spoorwegen dan dat met de weginfrastructuur het geval is. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zal bovendien geneigd zijn om in Brussel prioritair te investeren in het vervoer binnen Brussel zelf, wat ten nadele zal komen van het Vlaamse IC-net. Uiteindelijk zal dit leiden tot een situatie waarbij Vlaanderen gedwongen zal zijn om het Brusselse spoorwegnet te financieren, zonder het evenwel zelf te exploiteren.

#### – *De verkeersreglementering*

Volgens de heer John Taylor is het disfunctioneel dat de wegen worden beheerd door de gewesten, terwijl de reglementering, die toch een belangrijk instrument vormt ter beheersing van de vervoersstromen, de mobiliteit en de verkeersveiligheid, een federale bevoegdheid blijft.

Volgens de heer Jaak Gabriels is het van essentieel belang dat de normerende bevoegdheid inzake vervoer en mobiliteit wordt overgedragen naar de gewesten. De spreker verwijst daarbij onder andere naar de problematiek van de verkeersongevallen in de mist. De Vlaamse overheid kan daar weinig tegen ondernemen omdat de verkeersre-

glementering niet tot haar bevoegdheid behoort. Vlaanderen is bijgevolg voortdurend verplicht om zijn beleid af te stemmen op Wallonië en is daardoor niet in staat om snel in te spelen op dringende noden.

De heer Johan Sauwens verwijst in dit verband ook naar de voorrangregeling op de rotondes. Als gevolg van de federale immobiliteit heeft het vijf jaar geduurd om tot een eenduidige regeling te komen. Als Vlaanderen die regeling eerder had kunnen treffen, dan had men veel ongevallen kunnen voorkomen, aldus de spreker. Meer in het algemeen stelt de spreker dat men in Wallonië blijkbaar in nogal wat opzichten anders met de verkeersreglementering omspringt dan in Vlaanderen. Ter illustratie verwijst de spreker ook naar het Waalse verzet tegen het rijbewijs met strafpunten en tegen de onbemande camera's. Daaruit blijkt dat Vlaanderen veel dichter staat bij het Nederlandse model. Ook het vlot organiseren van het rekeningrijden in Vlaanderen zal volgens de spreker een overheveling vergen van de bevoegdheid inzake verkeersreglementering. De overheveling moet er bovendien toe leiden dat er inzake verkeersreglementering minder bevoegdend wordt opgetreden ten aanzien van de gemeenten. De spreker ziet daarentegen niet in welke meerwaarde het Belgische niveau oplevert op het vlak van de verkeersreglementering. De basisreglementering gebeurt meer en meer op Europees niveau. Het zou veel efficiënter zijn en minder bureaucratie vergen wanneer die onmiddellijk op gewestelijk niveau zou worden geïmplementeerd, zonder Belgische omweg. Uit dit alles besluit de spreker dat de verkeersreglementering best wordt overgedragen naar de gewesten.

Ook de heer Joris Van Hauthem vindt dat het geen zin heeft om inzake verkeersreglementering het Belgische beleidsniveau louter als postbus voor de Europese richtlijnen in stand te houden. Ook hij pleit voor een volledige overheveling van de bevoegdheid.

De heer Robert Voorhamme beaamt dat de gewesten een grotere rol moeten kunnen spelen op het vlak van het veiligheids- en het controlebeleid, en dit onder meer met het oog op de mobiliteitsbeheersing. Anderzijds is het ook belangrijk dat de verkeersreglementering doorzichtig blijft voor de gebruiker. Daarom dient er volgens de spreker eerder gestreefd naar een verdere eenvormigheid op Europees niveau dan naar een opsplitsing van de verkeersreglementering. Gegeven onder meer de grote omvang van het verkeer tussen de regio's in België lijkt het hem niet wenselijk dat er in de drie



gewesten een verschillende verkeersreglementering zou ontstaan. De spreker vermoedt ook dat het verschil tussen de Vlaamse en de Waalse inzichten terzake wordt overroepen. Hij benadrukt ook de band tussen de verkeersreglementering en het politionele beleid, dat een federale bevoegdheid is.

De minister-president wijst erop dat er een spanning bestaat tussen de toenemende internationalisering van de verkeersreglementering enerzijds en anderzijds het feit dat die verkeersreglementering ook een belangrijk element vormt van het mobiliteitsbeleid. De overheid die daarvoor bevoegd is moet die reglementering kunnen aanwenden om sturend op te treden en in te spelen op specifieke behoeften. Dat die mobiliteitsbehoeften in Vlaanderen anders zijn dan in Wallonië heeft onder meer te maken met het feit dat de Vlamingen doorgaans dichterbij huis werken. Rekening houdend met de specificiteit van de problematiek pleit de minister-president dan ook voor een systeem van aanvullende bevoegdheden, waarbij de basisreglementering op een Belgisch en in de toekomst allicht meer en meer op een Europees niveau wordt vastgesteld, terwijl de gewesten aanvullend kunnen reglementeren, rekening houdend met de eigen behoeften en het eigen beleid inzake infrastructuur. De heer Robert Voorhamme sluit zich bij dit pleidooi aan.

De heer John Taylor vraagt zich evenwel af of het bestaan van een aanvullende bevoegdheid op Vlaams niveau niet indruist tegen het streven naar homogene bevoegdheidspakketten. Ook de heer André Denys vindt dat er moet gekozen worden tussen het federaal houden van de bevoegdheid of het splitsen ervan. Een systeem van aanvullende bevoegdheden op Vlaams niveau zou de bevoegdheidsverdeling volgens hem nodeloos ingewikkeld maken. Mevrouw Mieke Van Hecke en de heren Herman Suykerbuyk en Johan Sauwens repliceren daarop dat als de gemeenten aanvullend mogen reglementeren, er geen reden is waarom de gewesten dit niet zouden mogen. Ook de heer Johan Sauwens vindt het systeem van de aanvullende bevoegdheden een werkbare oplossing wanneer de volledige opsplitsing van de verkeersreglementering onhaalbaar zou blijken. De aanvullende Vlaamse verkeersreglementering zou het immers mogelijk maken in te spelen op de specifieke Vlaamse gevoeligheden terzake, bijvoorbeeld op het vlak van de doortochten en de woonerven, en het inhaalverbod voor vrachtwagens. De heer André Denys werpt daartegen op dat de gemeenten een ondergeschikt bestuursniveau vormen, terwijl het Vlaams Gewest niet hiërarchisch ondergeschikt is aan de federale overheid. Wat de

verkeersreglementering betreft zou dit tot erg verwarrende situaties kunnen leiden. Volgens de minister-president zou dit echter kunnen worden opgelost door op federaal niveau een aantal algemene principes vast te leggen, naar analogie met bijvoorbeeld het Algemene Principes-KB op het vlak van ambtenarenzaken.

– *De luchthavens*

De heer Jaak Gabriels pleit ervoor om de reglementering van het luchtverkeer over te dragen aan de gewesten. Vervolgens kunnen er dan afspraken gemaakt worden tussen de gewesten om de regionale regelgevingen op elkaar af te stemmen. Ook de heer Johan Sauwens pleit voor een duidelijkere bevoegdheidsverdeling op het vlak van de luchtvaart. Bovendien vindt hij dat het Vlaams Gewest rechtstreeks inspraak moet krijgen in het bestuur van de luchthaven van Zaventem. De heer Joris Van Hauthem merkt daarbij op dat de aanwezigheid van het Vlaams Gewest in bijvoorbeeld het bestuur van de luchthaven van Zaventem, zelfs met een veto-recht, geen echte oplossing vormt aangezien er altijd een patstelling dreigt te ontstaan.

– *De waterwegen*

De heer Robert Voorhamme vindt het vanzelfsprekend dat een aantal bijkomende bevoegdheden inzake de waterwegen worden overgedragen naar de gewesten. Dit moet echter ook in samenhang bekeken worden met de arbeidsrechtelijke problematiek, en meer bepaald het toerbeurtsysteem, dat evenwel het huidige debat overstijgt.

Volgens de heer John Taylor is het een belangrijk knelpunt dat de waterwegen integraal tot de bevoegdheid van de gewesten behoren, terwijl de reglementering en de dienst voor de Binnenvaart een federale bevoegdheid is. Hierdoor kunnen de gewesten de waterwegen niet optimaal inschakelen in hun vervoersbeleid.

Volgens de heer Johan Sauwens verhinderen zowel het verbod op zondagsvaart als het toerbeurtsysteem een optimale benutting van de binnenwaterwegen. Zolang men deze maatregelen op federaal vlak handhaaft zal het zeer moeilijk zijn om de miljardeninvesteringen in de binnenvaart te rentabiliseren en op die manier de wegen te ontlasten van het vrachtvervoer. Vlaanderen moet terzake dan ook over een ruimere bevoegdheid kunnen beschikken, ook om in noodgevallen, bijvoorbeeld grootschalige wegenwerken, een deel van het

vrachtverkeer uitzonderlijk af te leiden naar de binnenvaart.

– *De taxi's*

De heer Johan Sauwens pleit ervoor om de reglementering inzake het taxivervoer over te hevelen naar de gewesten. Volgens de spreker vormt het taxiverkeer een vaak onderschatte schakel in het mobiliteitsgebeuren. Als gevolg van de historisch gegroeide ruimtelijke structuur in Vlaanderen zijn de verplaatsingen zeer gefragmenteerd en verspreid. Met het systeem van de belbussen heeft De Lijn een verdienstelijke poging ondernomen om op dit uiterst diffuse verplaatsingsgedrag in te spelen, maar dit is slechts een gedeeltelijke oplossing. De spreker ziet hier een belangrijke rol weggelegd voor het individuele taxiverkeer. Zo zou het trein-taxi-verkeer aantrekkelijker gemaakt moeten worden. Om het taxiverkeer die rol ten volle te laten spelen dringt er zich evenwel een liberalisering en een deregulering van de sector op, waarvoor Vlaanderen echter niet bevoegd is.

### C. Krachtlijnen

Ter afronding van de bespreking van hoofdstuk III.4.7 keurt de commissie, bij indicatieve stemming, met 9 stemmen bij 3 onthoudingen de hierna volgende krachtlijnen goed. De heren Jos Geysels en Robert Voorhamme verduidelijken dat hun onthouding voortkomt uit het feit dat ze niet kunnen instemmen met het voorstel 3.1 betreffende de spoorweginfrastructuur en het spoorwegaanbod.

#### 1 Algemeen kader - algemene uitgangspunten

De gewesten zijn bevoegd op het gebied van een aantal domeinen die belangrijk zijn voor het vervoers- en mobiliteitsbeleid, namelijk :

- weginfrastructuur,
- waterwegen,
- havens,
- ruimtelijke ordening,
- streekvervoer.

Drie belangrijke factoren voor het uitwerken van een coherent vervoers- en mobiliteitsbeleid zijn evenwel een federale bevoegdheid :

- spoorweginfrastructuur en -aanbod,
- reglementering,
- taksen en heffingen.

Omwille van de noodzaak van coherentie in het te voeren vervoers- en mobiliteitsbeleid moeten de gewesten op deze drie domeinen impact kunnen hebben.

#### 2 Vaststellingen en knelpunten

##### 2.1 Wat betreft spoorweginfrastructuur en -aanbod

- De *investeringen* voor spoorinfrastructuur worden nu toegekend volgens een onderlinge verdeelsleutel Vlaanderen-Wallonië. De investeringen houden geen of onvoldoende rekening met de huidige economische en maatschappelijke behoeften en sluiten onvoldoende aan bij het Vlaams mobiliteitsbeleid.

- Inzake *treinaanbod* is er geen overeenstemming in het gewestelijke treinaanbod tussen enerzijds het reële reizigersaantal, de reizigerskilometers en de gerealiseerde ontvangsten en anderzijds de aanwezige infrastructuur en de ingezette middelen.

##### 2.2 Wat betreft reglementering

- De *waterwegen* behoren integraal tot de bevoegdheid van de gewesten maar de reglementering, de dienst voor de Binnenvaart (DRB) is een federale bevoegdheid. Hierdoor kunnen de gewesten de waterwegen niet optimaal inschakelen in hun vervoersbeleid.

- De *wegen* worden eveneens beheerd door de gewesten maar de reglementering, belangrijk instrument voor de beheersing van de vervoersstromen, de mobiliteit en de verkeersveiligheid, is een federale bevoegdheid.

##### 2.3 Wat betreft taksen en heffingen

Taksen en heffingen kunnen een belangrijk instrument zijn om het vervoer en de mobiliteit beter te ordenen en te beheersen. Ze kunnen stimuli vormen om een vervoerswijze aan te moedigen. Momenteel kunnen de gewesten er evenwel geen gebruik van maken, zoals blijkt uit de recente discussie omtrent het rekeningrijden en andere congestieheffingen.

### 3. Voorstellen

#### 3.1. Wat betreft spoorinfrastructuur en -aanbod

Een overdracht van de spoorinfrastructuur en de exploitatie aan de deelstaten zou toelaten een coherent vervoers- en mobiliteitsbeleid te voeren.

#### 3.2 Wat betreft reglementering

- *Binnenvaart* : de volledige reglementering en de DRB dienen een deelstatelijke bevoegdheid te worden zodat de waterwegen optimaal in het mobiliteitsbeleid kunnen ingeschakeld worden.
- *Wegvervoer* : ook hier dienen de deelstaten de nodige bevoegdheden te krijgen om, via de reglementering, het vervoer, de mobiliteit en de verkeersveiligheid beter te beheersen. Zo moeten de deelstaten voor hun specifieke verkeers- en mobiliteitsproblematiek aanvullende regels kunnen uitvaardigen inzake verkeersreglementering en regels van algemene politie.

#### 3.3 Wat betreft taksen en heffingen

In het kader van een coherent mobiliteitsbeleid en een versterking van de verantwoordelijkheden op het vlak van inkomsten moeten de deelstaten bevoegd worden voor heffingen en fiscale maatregelen die bedoeld zijn om een betere ordening van het vervoer en de mobiliteit te realiseren. Deze taksen en heffingen moeten derhalve ook uitsluitend daarvoor aangewend worden.

## IX. **BESPREKING VAN HOOFDSTUK III.4.8 : STATISTIEKBELEID**

Na de inleidende uiteenzetting van de minister-president te hebben gehoord, op 14 oktober 1997, besliste de commissie om een hoorzitting te organiseren over de communautaire knelpunten op het vlak van het statistiekbeleid. Meer bepaald hoorde de commissie de heer Luk Deschamps, adviseur bij de administratie Planning en Statistiek van het departement Algemene Zaken en Financiën van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Voor het verslag hierover, uitgebracht door de heer Etienne Van Vaerenbergh, wordt verwezen naar stuk 253 (1997-1998) - Nr.7. De bespreking ten gronde, die werd afgerond met de formulering van

een aantal krachtlijnen, vond plaats op 7 januari 1998. De krachtlijnen werden voorbereid in een informeel redactiecomité.

### **A. Inleidende uiteenzetting door de minister-president**

De centrale vraag die zich stelt in verband met het statistiekbeleid is volgens de minister-president of de deelstaten bevoegd zijn om zelf statistische gegevens in te zamelen, te verwerken en te benutten. De statistiekwet, die gevrijwaard is door de BWHI en de regeling rond het statistisch geheim, schrijft uitdrukkelijk voor dat énkél het Nationaal Instituut voor de Statistiek (NIS) daarvoor bevoegd is. Het NIS zou dus een monopolie hebben op de uitvoering van statistisch onderzoek. Sinds de discussienota voor een verdere staatshervorming werd evenwel een grondige analyse van de statistiekwetgeving doorgevoerd. Uit een diepgaand juridisch onderzoek van de wetgeving met betrekking tot de openbare statistiek - uitgevoerd door prof. Paul Van Orshoven - is gebleken dat de bevoegdheidsrechtelijke grondslag voor het uitvoeren van een regionaal statistiekbeleid wel degelijk aanwezig is<sup>7</sup>.

Het huidige wetgevende kader, in het bijzonder de BWHI, bepaalt dat de federale overheid bevoegd is voor het statistische geheim. Maar aan het statistische geheim mag geen grotere draagwijdte worden gegeven dan wat het letterlijk betekent, met name de anonimiteit van de respondent die aan een statistisch onderzoek deelneemt. De wet betreffende de openbare statistiek van 1962 garandeert de geheimhouding van vertrouwelijke informatie en legt beperkingen op bij het meedelen van die informatie aan derden. Dat het statistisch geheim een federale restbevoegdheid is, heeft volgens de minister-president precies tot doel om de bepalingen over de statistische geheimhouding te waarborgen. Op voorwaarde dat de deelstaten de regels van de statistische geheimhouding respecteren, mogen zij zelf statistische informatie inzamelen, verwerken en benutten. Het staat de gemeenschappen en gewesten vrij de wijze van gegevensinzameling zelf te bepalen. Zij kunnen hiervoor een beroep doen op

<sup>7</sup> Het juridische advies van Prof. Van Orshoven is opgenomen als bijlage bij stuk 253 (1995-1996) - Nr.7.

het NIS, zoals bepaald in de wet van 1962, maar zij zijn dat niet verplicht. De minister-president herinnert er ook aan dat dit nieuwe element in de bevoegdheidsproblematiek reeds in het Vlaams Parlement werd toegelicht bij de bespreking van de beleidsbrief statistiek (Beleidsbrief statistiek in Vlaanderen. Hoekstenen van een vernieuwd beleid. Beleidsprioriteiten 1995-1999. Stuk 161 (1995-1996) - Nr.1).

Er bestaat volgens de minister-president reeds een nauwe samenwerking tussen de federale overheid en de federale statistische instituten. Zo poogt het Instituut voor de Nationale Rekeningen (INR) met de publicatie van een aantal geregionaliseerde statistieken, zoals de bruto regionale producten, de geregionaliseerde handelsstatistieken, in te spelen op de vragen die bij de deelstaten leven. Daarnaast kunnen de regionale statistiekdiensten - langs Vlaamse kant is dit de administratie Planning en Statistiek, langs Waalse kant is er de service des Etudes et de la Statistique - eigen statistisch onderzoek ontplooiën, ten einde leemtes in de geregionaliseerde statistieken op te vullen. Om overbevraging tegen te gaan is coördinatie met het NIS en het INR een noodzaak. Een partnerschap tussen deze instellingen en de regionale statistiekdiensten, waarbij deze laatsten de behoefte aan kwantitatieve beleidsinformatie van de regionale overheden invullen, lijkt de minister-president wenselijk. Een heldere taakverdeling vormt de basis voor dit partnerschap. Op termijn dienen de afzonderlijke initiatieven gebundeld te worden in een Vlaams Instituut voor Statistiek, zo besluit de minister-president.

## B. Bespreking

De heer Carlos Lisabeth pleit enerzijds voor meer overleg en coördinatie inzake het verzamelen van statistieken op federaal niveau. Maar anderzijds moeten de deelstaten ook de mogelijkheid hebben om, waar nodig, zelf statistische gegevens te verzamelen. Dit veronderstelt een duidelijke afbakening van de gegevens die de Vlaamse overheid zelf dient te verzamelen. Uitgangspunt daarbij is dat de gegevens zoveel mogelijk dienen te worden verzameld en ter beschikking gesteld door de instanties die aan de bron zitten ervan en over de basisinformatie beschikken. Daarom is volgens de spreker overleg nodig tussen de regio's. Daarnaast moet er binnen de gewesten of de gemeenschappen ook een eigen orgaan zijn voor het opstellen van statistieken. In elk geval dient te worden vermeden dat er op Vlaams niveau een versnippering

zou ontstaan van instanties die statistieken verzamelen. Bovendien moet het toekomstige Vlaams Instituut voor de Statistiek voldoende onafhankelijk kunnen werken, en mag het niet ingekapseld worden in de administratie. Tenslotte vindt de heer Carlos Lisabeth het ook belangrijk dat de regio's vertegenwoordigd zijn in de internationale statistische instituten. De heer Johan Sauwens merkt daarbij op dat de term 'Vlaams Instituut voor de Statistiek' reeds duidt op een zekere zelfstandigheid ten opzichte van de administratie.

Op vraag van de heer Joris Van Hauthem verduidelijkt de minister-president dat in de discussienota nog werd uitgegaan van de ingeburgerde opvatting dat het verzamelen van statistische gegevens een federale bevoegdheid is. Onder meer naar aanleiding van de bespreking in de commissie werd hierover bijkomend advies ingewonnen van Prof. Paul Van Orshoven. Daaruit is gebleken dat de bevoegdheid van de deelstaten op het vlak van de statistiek ruimer was dan tot dan toe werd aangenomen. De deelstaten zijn ook bevoegd om de wijze te regelen waarop zij die statistieken verzamelen, op voorwaarde dat zij de federale regelgeving inzake het statistische geheim respecteren. Hierbij aansluitend maakt de heer Herman Suykerbuyk de bedenking dat de bevoegdheid van de deelstaten ook op andere vlakken wel eens groter zou kunnen blijken te zijn dan doorgaans wordt aangenomen.

## C. Krachtlijnen

Ter afronding van de bespreking van hoofdstuk III.4.8 keurt de commissie, bij indicatieve stemming, met 12 stemmen unaniem de de hierna volgende krachtlijnen goed.

- 1 Algemeen kader - algemene uitgangspunten
  - 1.1 De centrale vraag is of de deelstaten bevoegd zijn om zelf statistische gegevens in te verzamelen, te verwerken en te benutten. De statistiekwet van 1962 bepaalt uitdrukkelijk dat enkel het Nationaal Instituut voor de Statistiek (NIS) daarvoor bevoegd is. Het NIS zou dus een monopolie hebben op de uitvoering van statistisch onderzoek. Anderzijds bepaalt de BWHI dat het statistisch geheim een federale bevoegdheid is.
  - 1.2 Naar aanleiding van de discussienota over de verdere staatshervorming werd een grondige juridische analyse van de wetgeving doorgevoerd. Daaruit blijkt dat de deelstaten wel de-

gelijk bevoegd zijn voor het voeren van een statistiekbeleid.

Conform de juridische analyse van de BWHI en de statistiekwet van 1962 mogen de deelstaten zelf statistische informatie inzamelen, verwerken, benutten en hiervoor de nodige statistische onderzoeken en inlichtingen voorschrijven ; op voorwaarde dat de deelstaten de regels van de geheimhouding respecteren. Zij kunnen hiervoor een beroep doen op het NIS maar zij zijn daartoe niet verplicht.

## 2 Vaststellingen en knelpunten

Hoewel er recent enige verbetering in de concrete, praktische samenwerking met het NIS het INR, de Kruispuntbank enz. valt waar te nemen, blijft de behoefte tot grotere afstemming met de federale statistiekdiensten bestaan. Statistische enquêtes van het NIS, het INR en zo meer moeten rekening houden met de federale structuur van het land en maximaal regionaal opgesplitste gegevens opleveren. Vlaamse statistieken mogen niet worden beschouwd als een afgeleide van Belgische statistieken (top-down-benadering) maar vormen er de bouwstenen van (bottom-up-benadering). De ontwikkeling van regionale statistieken is duidelijk geen prioriteit voor de federale statistische diensten. Er zijn te weinig regionaal uitgesplitste statistische gegevens. Bovendien verschijnen ze vaak met grote vertraging en bezitten ze zelden dezelfde graad van nauwkeurigheid als die van de federale tegenhangers.

## 3 Voorstellen

De Commissie voor Staatshervorming en Algemene Zaken bevestigt de analyse van de BWHI en de statistiekwet van 1962 dat de deelstaten zelf statistische informatie mogen inzamelen, verwerken, benutten en hiervoor de nodige statistische onderzoeken en inlichtingen mogen voorschrijven ; op voorwaarde dat ze de regels van de geheimhouding respecteren. De regionale statistiekdiensten dienen eigen statistisch onderzoek te ontplooiën. Om overbevraging tegen te gaan is coördinatie met het NIS en het INR (Instituut voor de Nationale Rekeningen) een noodzaak. Een partnerschap tussen deze instellingen en de regionale statistiekdiensten, waarbij deze laatste de behoefte aan kwantitatieve beleidsinformatie van de regionale overheden in-

vullen, is wenselijk. Een heldere taakafbakening moet de basis vormen van dit partnerschap. Op termijn dienen de afzonderlijke initiatieven gebundeld te worden in een Vlaams Instituut voor Statistiek. Voorts dient de vertegenwoordiging van de deelstaten in de internationale organisaties op een afdoende wijze geregeld te worden.

## X. BESPREKING VAN HOOFDSTUK III.4.9 : ONTWIKKELINGSSAMENWERKING

Na de inleidende uiteenzetting, op 10 december 1997, van de minister-president met betrekking tot hoofdstuk III.4.9 van de discussienota, werden door de commissie hoorzittingen georganiseerd met instanties en personen die bekend zijn met de knelpunten en problemen die zich inzake ontwikkelingssamenwerking op het terrein kunnen stellen ten gevolge van de huidige institutionele situering van deze materie. Een eerste hoorzitting vond plaats op 13 januari 1998. Achtereenvolgens werden gehoord : de heer Willy Blockx (secretaris-generaal van de Vlaamse Vereniging voor Ontwikkelingssamenwerking en technische Bijstand - VVOB), mevrouw Miek Roegiers en de heer Luc Claessens (respectievelijk algemeen secretaris en secretaris educatieve activiteiten van de vzw Coprogram) en mevrouw Melanie Schellens (vertegenwoordigster van het Nationaal Centrum voor Ontwikkelingssamenwerking - NCOS). Op 29 januari 1998 dan, werden professor Jacques Willems, professor Luc D'Haese en de heer Jef Van der Perre, respectievelijk ondervoorzitter, voorzitter van de commissie voor ontwikkelingssamenwerking en secretaris-generaal van de Vlaamse Interuniversitaire Raad (VLIR) gehoord in verband met de specifieke problematiek van de universitaire ontwikkelingssamenwerking. Voor het verslag van deze hoorzittingen, uitgebracht door de heer Etienne Van Vaerenbergh, wordt verwezen naar Stuk 253 (1995-1996) - Nr. 8. De commissie vatte ondertussen reeds de bespreking ten gronde van het hoofdstuk ontwikkelingssamenwerking aan op 21 januari 1998. Deze bespreking ten gronde werd voortgezet op 4 februari 1998. Op 11 maart 1998 tenslotte, werd de behandeling van het hoofdstuk ontwikkelingssamenwerking afgerond met het opstellen en goedkeuren van een aantal krachtlijnen, die werden voorbereid in een informeel redactiecomité.

## A. Inleidende uiteenzetting door de minister-president

### 1. Huidige stand van zaken

De minister-president wijst erop dat ontwikkelingsamenwerking na de jongste staats hervorming een federale bevoegdheid is gebleven. Theoretisch en juridisch lijkt dat op het eerste gezicht vrij duidelijk en transparant : één bevoegdheid wordt uitgeoefend door één regering. Bij nader toezien is dat evenwel helemaal niet zo.

Ten eerste kende de jongste staats hervorming aan de deelstaten de volwaardige bevoegdheid toe van internationale samenwerking in alle domeinen waarvoor ze intern bevoegd zijn, en dit op basis van het principe 'foro interno, foro externo'. Een aspect van de ontwikkelingsamenwerking is precies internationale samenwerking op het gebied van onderwijs, economische ontwikkeling, volksgezondheid, armoedebestrijding, huisvesting, enzovoort. Men kan zich bijgevolg de vraag stellen of vanuit de bekommernis van een homogene bevoegdheidsuitoefening en de effectiviteit zelf van het gevoerde ontwikkelingsbeleid het nog langer te verantwoorden valt, dat de federale overheid en de deelstaten elk afzonderlijk in dezelfde domeinen internationale samenwerking met landen in ontwikkeling ontplooiën en bevorderen. Gelet op hun interne bevoegdheden kunnen de gemeenschappen en gewesten daarenboven in die domeinen optreden als de 'natuurlijke' partners van de landen in ontwikkeling, wat niet geldt voor de federale overheid.

De minister-president noemt het verbazend dat velen blijkbaar zijn vergeten dat er in de jaren '70 in Vlaanderen automatisch en bijna als vanzelfsprekend ook werd gedacht aan een expliciete overheveling van bevoegdheden inzake ontwikkelingsamenwerking naar de gemeenschappen. Het verwerven van meer interne autonomie werd toen als bijna vanzelfsprekend gekoppeld aan een grotere verantwoordelijkheid en solidariteit op internationaal vlak. Ook werd de nadruk gelegd op de eis van een coherente bevoegdheidsuitoefening in eigen land en in de betrekkingen met andere landen.

Ten tweede dienen zich nieuwe vormen van samenwerking met landen in ontwikkeling aan, die uit hun aard thuishoren in de bevoegdheids sfeer van de gemeenschappen en de gewesten, zoals leefmilieu in het raam van de duurzame ontwikkeling, bevordering van het ondernemerschap via financiële coöperatie, bevordering van het sociaal overleg.

Ten derde dient vastgesteld dat een traditioneel onderdeel van de ontwikkelingssamenwerking, namelijk educatie en sensibilisering, via de bevoegdheden op het vlak van onderwijs, jeugd en cultuur in rechte en in feite een verantwoordelijkheid van de gemeenschappen is.

De discussie over een volwaardige Vlaamse bevoegdheid inzake ontwikkelingsamenwerking komt dus zeker niet te vroeg, aldus de minister-president. Niet het verwerven van meer bevoegdheden is hierbij belangrijk, maar wel de dringende noodzaak om een grondig vernieuwd beleid van meer internationale samenwerking en solidariteit tot stand te brengen. Hij somt hiervoor verschillende argumenten op.

Ten eerste leeft bij ons sinds lang een 'natuurlijke' solidariteit met de minder ontwikkelde landen, die zich onder meer vertaalde in een rijke traditie van NGO-werking reeds lang voor de invoering van het stelsel van medefinanciering. In Vlaanderen zijn talloze verenigingen, werkgroepen en bewegingen actief rond duurzame ontwikkeling, samenwerking en vrede. Ten tweede heeft Vlaanderen bevoegdheden en middelen om een internationaal samenwerkingsbeleid uit te bouwen. Ten derde kan niet worden ontkend dat ontwikkelingsamenwerking zwaar onder druk staat, niet alleen in België maar ook elders in de wereld. Drs. Jan Pronk, Nederlands minister voor Ontwikkelingsamenwerking drukte het als volgt uit in De Volkskrant van 12 september 1997 : "Ik ben alleen doodmoe van zo'n versleten begrip als ontwikkelingsamenwerking. Is er ontwikkeling ? Nee, er is sprake van stagnatie. Is er samenwerking ? Nee, kijk maar naar de conflicten in Bosnië en Rwanda - we faalden toen we die wilden beheersen." Meer en meer wint de opvatting veld dat "ontwikkelingsamenwerking" grondig moet herdacht worden in de richting van echte internationale samenwerking met de landen in ontwikkeling. Gelet op zijn recente status als internationale partner moet ook Vlaanderen actief deelnemen aan dit proces, zodat nieuwe kwaliteitsvolle initiatieven kunnen groeien.

Ten vierde introduceerde de Conferentie van de Verenigde Naties inzake Leefmilieu en Ontwikkeling van 1992 in Rio de Janeiro het begrip 'duurzame ontwikkeling', waarin een synthese werd gemaakt tussen de nood aan ontwikkeling en de nood aan bescherming van het leefmilieu. Dit gebeurde door het aanvaarden van het beginsel van het "common but differentiated responsibility principle". Dit principe erkent dat de wereld weliswaar een gemeenschappelijke verantwoordelijk-

heid draagt ten aanzien van het mondiale leefmilieu, maar dat de geïndustrialiseerde landen hierin een bijzondere verantwoordelijkheid hebben. Dit betekent dat deze laatste niet alleen striktere milieudoelstellingen moeten nastreven, maar ook financiële en technologische middelen aan de landen in ontwikkeling moeten overdragen. Gelet op zijn bevoegdheden moet ook Vlaanderen hieraan zijn steentje bijdragen.

Ten vijfde valt toch nog op dat een juiste kennis over mensen en ontwikkelingen in andere landen niet evident is, en dit alhoewel via de moderne communicatie- en transporttechnologieën de wereld vandaag echt ons dorp geworden is. Daarenboven kan vastgesteld worden dat een oprechte en geëngageerde interesse voor de ontwikkelingsproblematiek achteruitgaat. Educatie en sensibilisering over ontwikkeling zijn ook vandaag nog meer dan noodzakelijk. Vlaanderen kan ook op deze terreinen een belangrijke rol spelen.

Bijgevolg is de minister-president ervan overtuigd dat een Vlaams samenwerkingsbeleid met landen in ontwikkeling effectiever kan zijn dan het huidige federale beleid. Dat laatste doet onrecht aan de Vlaamse initiatieven door nog steeds in een aantal domeinen de achterhaalde 50/50-verdeelsleutel toe te passen en door geen rekening te houden met voor Vlaanderen specifieke ontwikkelingen en aandachtspunten. Het draagt ook een enorme last van het verleden met zich mee. Een volwaardig Vlaams beleid zal via de homogene bevoegdheidsuitoefening bijdragen tot de efficiëntie en de effectiviteit van het beleid, dat op termijn zou moeten kunnen uitgroeien tot een inclusief beleid.

## 2. Knelpunten

De minister-president geeft eerst een overzicht van de grote domeinen van het federale ontwikkelingsbeleid. Ten eerste omvat de directe bilaterale samenwerking met een aantal programmalanden projecten, studie- en stagebeurzen, financiële samenwerking (zoals giften in geld, leningen tegen rentevoeten en voorwaarden die gunstiger zijn dan de markt, rentevergoedingen, waarborgen, participaties in ondernemingen), en schuldverlichtingsprogramma's. Ten tweede is er de indirecte samenwerking, die multilateraal is, of loopt via de NGO's, via de universiteiten of via VVOB. Een derde domein is tenslotte de educatie en sensibilisering.

In deze drie domeinen kunnen zowel de federale overheid als de deelstaten gelijktijdig optreden, met uitzondering van het bijzondere aspect van de macro-economische financiële interventies. Dit heeft te maken met het feit dat de formele bevoegdheid van ontwikkelingssamenwerking federaal is, maar dat de materiële bevoegdheid zich bij de gemeenschappen en gewesten situeert, via het mechanisme van de internationale samenwerking. Op domeinen waar de federale overheid dus geen eigen expertise meer heeft, bijvoorbeeld onderwijs, leefmilieu, gezondheidszorg en huisvesting, treedt zij wel nog op als partner voor de overdracht van expertise en financiële middelen naar landen in ontwikkeling. In een aantal gevallen doet zij dat als project- of programmaverantwoordelijke, in andere gevallen doet zij een beroep op de expertise van instellingen (zoals universiteiten), instanties (zoals de provincies) en verenigingen (zoals de VVOB en de NGO's) die van de Vlaamse overheid afhangen of in Vlaanderen verankerd zijn.

Dit heeft tot gevolg dat in een aantal landen een concurrerend beleid gevoerd wordt, zoals in Zuid-Afrika en Vietnam, én dat de globale Belgische inspanning versnipperd wordt over een groter aantal landen. Dit heeft ook tot gevolg dat zowel voor de partnerlanden als voor de partners bij de uitvoering van de initiatieven verschillende 'loketten' bestaan : zij kunnen zich zowel wenden tot de federale overheid als de deelgebieden.

Tenslotte geeft dit aan de federale overheid de mogelijkheid om via ontwikkelingssamenwerking rechtstreeks te interfereren in eigen Vlaams beleid op bijvoorbeeld het gebied van leefmilieu, volksgezondheid en internationale samenwerking.

### – *Universitaire samenwerking*

Vermits de universitaire samenwerking tot de exclusieve verantwoordelijkheid van de gemeenschappen behoort, is het niet te verantwoorden dat de federale overheid in hoofde van de minister bevoegd voor ontwikkelingssamenwerking terzake zelfstandig en zonder enig overleg een eigen beleid uittekent. Nu treden de federale overheid en Vlaanderen in een aantal domeinen en landen gewoon naast elkaar op.

Daarenboven is de huidige verdeling van de federale kredieten tussen Vlaamse en Franstalige universiteiten op basis van 50%-50% achterhaald en onrechtvaardig. De VLIR ontwikkelt ook eigen inzichten inzake samenwerking met universiteiten in landen in ontwikkeling die niet of te weinig in re-

kening kunnen worden gebracht in het federale beleid.

– *Educatie*

Alhoewel educatie een typische gemeenschapsverantwoordelijkheid kan genoemd worden, heeft de federale overheid de jongste jaren - zonder overleg - een expansief informatie- en educatiebeleid uitgebouwd. Het nieuwe KB van 18 juli 1997 betreffende de erkenning en subsidiëring van niet-gouvernementele organisaties en van hun federaties voorziet uitdrukkelijk in de medefinanciering van programma's inzake educatie die een zeer ruime definitie krijgt: "het methodisch geheel van educatieve activiteiten dat gericht is op het informeren, sensibiliseren en vormen van de bevolking in België of van afgebakende groepen van deze bevolking in verband met ontwikkelingssamenwerking en internationale betrekkingen. Het gaat onder meer over bewegingswerk met een gedecentraliseerde structuur, animatie- en vormingswerk, inleefruimtes met een uitgewerkt educatief programma, creatie van educatief materiaal en productie van tijdschriften en publicaties. Deze educatieve activiteiten lopen volgens geëigende methoden en hebben tot doel de bewustwording en het engagement van de bevolking ten voordele van de ontwikkelingssamenwerking te verdiepen".

Met dit KB en andere recente initiatieven treedt de federale overheid duidelijk op het terrein van de gemeenschappen en houdt ze bovendien te weinig rekening met de in Vlaanderen aanwezige vraag om via het onderwijs ontwikkelingseducatie te bevorderen.

– *Multilaterale samenwerking*

Een bijzonder geval betreft de multilaterale samenwerking. Het ABOS maakt hierbij een onderscheid tussen de samenwerking met de Europese Unie, het systeem van de Verenigde Naties en de financiële instellingen, zoals de Wereldbank en de regionale ontwikkelingsbanken. België betaalt via het federale budget aan deze organisaties jaarlijkse verplichte bijdragen voor ontwikkelingsprogramma's, zoals het Europees Ontwikkelingsfonds en vrijwillige bijdragen voor specifieke programma's.

De minister-president maakt hierbij twee opmerkingen. Ten eerste zijn de deelgebieden vooralsnog niet betrokken bij de betaling van die bijdragen en bij het beheer van de betrokken programma's, zelfs als het om hun bevoegdheden gaat. Ten tweede start Vlaanderen zelf met een aantal internationale

organisaties, zoals de IAO en de Unesco, samenwerking op die ten goede moet komen aan een aantal prioritaire partners in ontwikkeling, zoals Zuid-Afrika, Chili, Vietnam en Palestina. Inzake de multilaterale samenwerking doet zich dus niet alleen een probleem voor van dubbel gebruik maar ook van miskennis van bevoegdheden van de deelgebieden.

– *Leefmilieu*

Leefmilieu is een nieuw belangrijk aandachtspunt in het internationale ontwikkelingsbeleid, niet alleen bilateraal maar vooral multilateraal. In het eigen samenwerkingsbeleid van Vlaanderen is leefmilieu een volwaardig onderdeel. Vlaanderen is ook partij bij tal van leefmilieuverdragen. In de meeste gevallen gaat het hier om - naar Belgisch recht - gemengde verdragen. België dient in uitvoering hiervan bijdragen te betalen. Die leefmilieuverdragen hebben vaak ook een ontwikkelingscomponent en voor de uitvoering van sommige verdragen kan een beroep gedaan worden op de Global Environmental Facility (GEF). Dit is een multilateraal financieel mechanisme dat activiteiten, programma's en projecten sponsort die betrekking hebben op biodiversiteit, klimaatverandering, internationale wateren en de ozonlaag. Ook woestijnvorming en ontbossing kunnen in aanmerking komen. De GEF wordt gezamenlijk geïmplementeerd door het UNDP, UNEP (het leefmilieuprogramma van de VN) en de Wereldbank.

België dat door het ABOS vertegenwoordigd wordt, neemt 1,68% van het GEF Trust Fund voor zijn rekening. Doordat er geen verdeelsleutel werd afgesproken tussen de federale overheid en de gewesten en ook geen middelen werden overgedragen, doet zich nu een discrepantie voor tussen enerzijds de bevoegdheidsverdeling, die grotendeels gewestelijk is, en de financiering, die federaal is gebleven. Dit is geen transparante en gezonde situatie, die bovendien aan de federale overheid de mogelijkheid geeft om via haar zogenaamde coördinerende rol rechtstreeks op het terrein van de gewesten te treden.

### 3. Voorstellen

Uit het voorgaande concludeert de minister-president dat het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid van België in de huidige constitutionele stand van zaken allesbehalve een coherente, transparante en eenduidige uitwerking kan krijgen. Welke goede



bedoelingen er ook kunnen bestaan, willens nillens komen de federale overheid en de deelgebieden steeds op elkaars terrein. Dit komt de effectiviteit en de zichtbaarheid van het gevoerde beleid niet ten goede, waardoor op termijn het principe zelf van de noodzaak van een ontwikkelingsbeleid onder druk kan komen te staan.

Ook voor het domein van de ontwikkelingssamenwerking dringt zich een consequente toepassing op van het beginsel van de homogene bevoegdheidsuitoefening, waarbij het meest geschikte niveau de passende taken waarneemt.

Volgens de minister-president kan ontwikkelingssamenwerking eigenlijk niet als een aparte bevoegdheid beschouwd worden. Refererend aan de internationaal geldende afspraken zou men kunnen stellen dat elk land een engagement heeft genomen om 0,7% van zijn BBP aan ontwikkelingsrelevante initiatieven te besteden. Dat wil zeggen dat in beginsel van alle publieke overheden van dat land een eigen volwaardige bijdrage hieraan verwacht wordt. De manier waarop dit gebeurt, is een zaak van het land zelf. Ontwikkelingssamenwerking is dus in feite geen bevoegdheid toe te schrijven aan de federale overheid en/of de deelstaten, maar is een gedeelde verantwoordelijkheid, waaruit specifieke opdrachten en taken voortvloeien.

Zoals nu al het geval is met het buitenlandse politieke beleid van België, wat ook geen bevoegdheid in de strikte zin van het woord is, maar een dwingende internationale verantwoordelijkheid, zou ook voor ontwikkelingssamenwerking gedacht kunnen worden aan een eventueel in de BWHI vastgelegd Belgisch handelingskader, waarbinnen de federale overheid en de deelgebieden autonoom in hun exclusieve bevoegdheidsdomeinen optreden en via samenwerking, afgesproken in samenwerkingsakkoorden, gezamenlijke initiatieven ontwikkelen.

Aangezien de bevoegdheden en de expertise voor ontwikkelingsrelevante internationale samenwerking zich hoofdzakelijk bij de deelgebieden bevinden, betekent dit een fundamentele herdenking van het huidige federale ontwikkelingsbeleid in termen van directe en indirecte samenwerking naar een volwaardig en inclusief samenwerkingsbeleid met de landen in ontwikkeling, waarvan de conceptie en de uitvoering in eerste orde door de deelgebieden gebeurt. Verwijzende naar het in de Europese Unie geldende systeem voor het optreden van België, zou men kunnen stellen dat de deelgebieden de woordvoerders zijn

van het binnen het algemene afgesproken handelingskader te voeren ontwikkelingsbeleid, en dat de federale overheid in bepaalde gevallen als een soort van assessor optreedt, zo besluit de minister-president.

## B. Bespreking

Als aanzet tot de discussie zet de heer Johan Sauwens, voorzitter, nog eens kort op een rijtje wat volgens hem de algemene lijnen van de discussie-nota zijn met betrekking tot de problematiek van de ontwikkelingssamenwerking. Het uitgangspunt is duidelijk : de deelstaten zijn volwaardig bevoegd voor de internationale samenwerking. In het licht van de spontane solidariteit die Vlaanderen steeds heeft opgebracht ten aanzien van andere volkeren, is het dan ook geen geringe paradox te moeten vaststellen dat, daar waar er zelfs reeds in de jaren zeventig werd nagedacht over een overheveling van de ontwikkelingssamenwerking naar de gemeenschappen, zulks tot op heden - tenminste naar de letter van de wet - aan die gemeenschappen ontzegd wordt. Ontwikkelingssamenwerking is, constitutioneel gezien, tot op vandaag nog steeds een federale bevoegdheid. Dit ondanks de verregaande externe bevoegdheden die de deelstaten bij de laatste staatshervorming hebben verworven. De paradox wordt overigens des te sterker als men bedenkt dat ontwikkelingssamenwerking naar zijn inhoud in wezen niets anders is dan een specifiek doelgericht uitoefenen van een aantal bevoegdheden die in de intern-Belgische context onbetwist bij de deelstaten thuishoren.

Aansluitend bij dit laatste merkt de heer Sauwens ook op dat ontwikkelingssamenwerking als idee en concept opnieuw volop in beweging is. Een omvattende herdefiniëring kondigt zich aan. Waardoor het onderwerp meteen ook aan herpositionering toe is binnen het geheel van het beleid van internationale samenwerking.

Enkele van de belangrijkste knelpunten inzake ontwikkelingssamenwerking binnen het huidige Belgische institutionele bestel zijn volgens de heer Sauwens : het naast elkaar werken van de federale overheid en de deelstaten ; het rechtstreeks ingrijpen van de federale overheid, via de kapstok van de bevoegdheid inzake ontwikkelingssamenwerking, in materies die tot de bevoegdheid van de deelstaten behoren ; de scheefftrekkingen in de universitaire ontwikkelingssamenwerking waar nog een 50/50-verdeelsleutel gehanteerd wordt en de problemen teweeggebracht door het ontwik-

kelingseducatie-KB. Speciale aandacht verdient overigens ook het toenemende dubbel gebruik van de multilaterale samenwerkingsorganisaties, -kanalen en -vormen.

Op grond van deze overwegingen en van deze status quaestionis wordt in de discussie dan ook voorgesteld om ontwikkelingssamenwerking niet langer te benaderen als een op zich staande bevoegdheid, maar wel als een - gedeelde - verantwoordelijkheid, waaromtrent elke component van de federatie op zijn eigen domeinen de ontwikkelingsrelevante bevoegdheden uitoefent. Waarbij zulks vanzelfsprekend ook de overdracht van de bijhorende middelen naar het optredende niveau inhoudt, aldus de heer Sauwens.

Mevrouw Nelly Maes verklaart de mening te zijn toegedaan dat daar waar de voorliggende discussienota een aantal interessante uitgangspunten omvat, deze het debat ten gronde over de ontwikkelingssamenwerking zeker niet volledig beslecht. Haars inziens zijn er argumenten te over om deze discussie finaal te beslechten in de zin van een keuze voor een volledige defederalisering van de ontwikkelingssamenwerking.

De spreker brengt in herinnering dat de Volksunie als een der eersten bijzonder zware kritiek heeft uitgeoefend op de al te mercantiele Belgische ontwikkelingssamenwerking. Belgische ontwikkelingssamenwerking die het daarenboven presteerde om de Vlaamse visies en gevoeligheden terzake, evenals trouwens de Vlaams actoren voor een groot deel te negeren. In die unitaire ontwikkelingssamenwerking waren klachten over de achterstelling en miskennis van Vlamingen, zowel met betrekking tot de ambtelijke posten als met betrekking tot het officiële coöperantenstatuut, dan ook lange tijd niet van de lucht. Het is mee dankzij deze volgehouden kritiek op de Belgische ontwikkelingssamenwerking, dat die laatste momenteel hervormd wordt.

Ondertussen was over de tussenliggende twee decennia de financiële positie van de Vlamingen en de Vlaamse organisaties die werkzaam zijn op het gebied van de ontwikkelingssamenwerking geleidelijk aan al veel verbeterd. Wat meteen ook verklaart waarom bepaalde ontwikkelingsorganisaties momenteel wat minder interesse aan de dag leggen voor de communautarisering van de ontwikkelingssamenwerking. Zij hebben immers lang moeten wachten op de inwilliging van hun financiële verzuchtingen, en willen deze moeizaam verworven financiële zekerheid op geen enkele manier in het gedrang brengen. Zulks is menselijk gesproken

best te begrijpen. Temeer daar, om maar één cijfer te noemen, de Vlaamse NGO's in de sector van de mede-financiering nu al over meer dan 70% van de middelen van het 2,3 miljard frank bedragende federale budget beschikken.

Een tweede belangrijk punt van kritiek vormt volgens mevrouw Nelly Maes de wijze waarop de universitaire ontwikkelingssamenwerking momenteel nog is georganiseerd. Tot op vandaag wordt de Vlaamse Gemeenschap op een ronduit schandalige manier benadeeld. Daar waar men aan Vlaamse kant immers gekozen heeft voor een waarachtige samenwerking van universiteit tot universiteit, wordt het stelsel aan Franstalige kant zodanig gehanteerd dat de Franstalige universiteiten er voor een stuk mee gefinancierd worden. Door bursalen naar hier te halen kan men ontwikkelingsgeld immers hier spenderen. Ergerlijk is daarenboven dat de hogergenoemde langzame financiële rechttrekkingsbeweging op universitair vlak gestokt is bij een niet rationeel te verantwoorden 50/50-verdeelsleutel.

Problematisch is daarenboven ook dat het Belgische ontwikkelingssamenwerkingskader, en de door de gemeenschappen "gestuurde" universitaire ontwikkelingssamenwerking volstrekt niet op elkaar afgestemd zijn. Zo wordt bijvoorbeeld de ontwikkelingssamenwerkingssectie bij de Belgische ambassade in Zambia gesloten, ondanks het bestaan van Vlaamse universitaire samenwerking met dat land. Op die manier blijft er geen enkel effectief controle-apparaat over, en ontstaan er "blinde vlekken" in het beleid.

Mevrouw Nelly Maes merkt verder nog op dat het in de toekomst, vanuit beleidsinhoudelijk oogpunt, niet onbelangrijk is om een duidelijk onderscheid te maken tussen enkele specifieke vormen van ontwikkelingssamenwerking. Met name dan de indirecte ontwikkelingssamenwerking, de directe bilaterale hulp, en de multilaterale sector.

De spreker onderschrijft hierbij ten volle het belang dat de minister-president in de discussienota en in zijn toelichting hechtte aan de indirecte ontwikkelingssamenwerking, die via organisaties in het Vlaamse land, via Vlaamse NGO's en via Vlaamse universiteiten verloopt. Alleen al om consistent te zijn met het overeenkomstige maatschappelijke draagvlak zou alle indirecte ontwikkelingssamenwerking integraal moeten worden overgeheveld naar de gemeenschappen.

De discussie ligt een stuk ingewikkelder voor wat betreft de directe bilaterale hulp, die van staat tot

staat verloopt. Hiervoor stond tot op heden het ABOS in. De zware kritiek die al vele jaren op deze instelling werd uitgeoefend heeft de federale overheid aangezet tot een diepgaande hervorming waarbij het ABOS als dusdanig verdwijnt. Het beleidsmatige aspect van de ontwikkelingssamenwerking wordt geïntegreerd in het ministerie van Buitenlandse Zaken, terwijl het uitvoerend instrument - de Belgische Technische Coöperatie (BTC) - een vennootschap van privaatrecht wordt. Door de hoger aangehaalde asymmetrie tussen de Vlaamse en de Franse gemeenschap inzake de benadering van de ontwikkelingssamenwerking, komt het mevrouw Nelly Maes hoogst wenselijk voor dat men dit uitvoeringsinstrument meteen ook maar zou splitsen. De beleidsvorming kan voor wat haar betreft nog enige tijd op een geïntegreerde manier gebeuren. Waarbij men er dan echter wel over zal moeten waken dat de ontwikkelingssamenwerking niet ondergeschikt wordt gemaakt aan anderssoortige dictaten vanuit het ministerie van Buitenlandse Zaken. Dit neemt echter niet weg dat het logischer zou zijn om de hele bilaterale ontwikkelingssamenwerking zonder meer te defederaliseren en over te hevelen naar de gemeenschappen.

Een ander specifiek aandachtspunt vormt de ontwikkelingssamenwerking die via multilaterale organisaties en kanalen verloopt. Voor mevrouw Nelly Maes is het duidelijk dat er een grotere participatie moet komen van Vlaanderen, als Vlaanderen, in de multilaterale fora, en dan in het bijzonder voor wat betreft die multilaterale projecten die rechtstreeks aansluiten bij Vlaamse bevoegdheden, onder andere in het kader van de Unesco. Vlaanderen moet hoe dan ook meer inspraak verwerven in de diverse beleidsrelevante multilaterale gremia.

Tenslotte pleit mevrouw Nelly Maes ook voor een consequent doortrekken van het in de discussienota vermelde principe dat Vlaanderen voor al zijn bevoegdheden ook extern bevoegd moet zijn. Zelfs in de huidige federale logica met betrekking tot het buitenlands beleid is het immers maar normaal dat elke deelstatelijke entiteit ook naar buitenuit ten volle bevoegd is voor datgene wat hij intern al volledig zelf kan regelen. Op grond van dit toch maar moeilijk te betwisten principe moet een heel deel van het ontwikkelingssamenwerkingsbeleid door de Vlaamse overheid kunnen worden ingevuld.

Nog los van dit principieel gegeven pleiten ook de feitelijke ontwikkelingen voor defederalisering. Het kan immers niet ontkend worden dat de evoluties aan Vlaamse en Franstalige kant meer en meer uiteen lopen. Daar waar de VVOB een instrument

is dat aan ontwikkelingssamenwerking in de volle zin van het woord wil gaan doen, vormt zijn Franstalige tegenhanger Association pour la Promotion et le Développement des Cultures, veeleer een instrument van de 'francité'.

Concluderend stelt mevrouw Nelly Maes dat Vlaanderen niet enkel, zoals nu gebeurt, op basis van zijn morele plicht tot solidariteit met andere volkeren de facto aan ontwikkelingssamenwerking moet doen, maar dat hiervan een constitutioneel onderbouwde bevoegdheid moet worden gemaakt, en dit voor alle domeinen waarvoor Vlaanderen nu reeds intern bevoegd is. In concreto betekent dit dat de hele NGO-sector, namelijk de indirecte samenwerking, onder Vlaamse zeggenschap komt, terwijl voor de directe bilaterale hulp het uitvoeringsorgaan gesplitst dient te worden. De huidige BTC past dus in het geheel niet binnen dit concept.

Binnen de net geschetste gedachtegang had de heer Herman Suykerbuyk van mevrouw Nelly Maes graag op twee punten enige verduidelijking gekregen. Mocht het principe dat ook inzake ontwikkelingssamenwerking de externe bevoegdheid de interne bevoegdheid volgt in de praktijk worden gebracht, dan stelt zich de vraag wat de federale overheid zal resten aan bevoegdheden terzake. Waardoor meteen ook de vraag rijst naar de zinvolheid van een, zelfs opgesplitst, federaal uitvoeringsinstrument.

In haar antwoord verwijst mevrouw Nelly Maes naar het Beleidsplan voor de Belgische Internationale Samenwerking van de federale staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking, de heer Reginald Moreels. In dit beleidsdocument wordt onder andere een opsomming gegeven van domeinen op dewelke de federale staatssecretaris meent dat er een taak is weggelegd voor de federale overheid. Het stemt tot nadenken als men ziet dat onder andere gezondheidszorg, onderwijs, landbouw, gelijkheid tussen vrouwen en mannen en zorg voor het leefmilieu op deze lijst voorkomen. Op een beperkt aantal randaspecten na zijn dit immers vrijwel zuiver Vlaamse bevoegdheden. Uit hetzelfde beleidsplan blijkt overigens bijzonder duidelijk dat het federale niveau de aan de gang zijnde evolutie naar bovenstaate vormen van ontwikkelingssamenwerking volledig wil accapareren. Ook vanuit Vlaanderen moet daar nochtans aan meegebouwd kunnen worden, wat vooralsnog niet kan. Ook de BTC vormt overigens een federale recuperatiepoging. Door dit instrument unitair te houden betonneert men immers ook de daarmee samenhangende financiële middelen op federaal niveau. Het onder de mantel van de ontwikkelingssamen-

werking tot zich trekken van duidelijk deelstatelijke bevoegdheden, het federaal houden van de financiële middelen voor ontwikkelingssamenwerking, en het toevertrouwen van een federaal geformuleerd beleid aan een unitaire uitvoeringsinstantie, brengt daarenboven ook met zich dat niemand nog echt zicht kan hebben op het beleid. Dit is des te erger omwille van het hoger reeds aangehaalde onmiskenbare bestaan van twee erg verschillende maatschappelijke visies en dito draagvlakken voor het ontwikkelingsbeleid. Het opzetten van een unitair instrument als de BTC staat dan ook haaks op elke oprechte federale logica.

De heer André Denys merkt op dat hij inzake deze specifieke bevoegdheidsoverdracht toch wat problemen heeft met de validiteit van het homogeniseringsargument. Wat Vlaanderen nu zelf al doet verloopt immers doorgaans niet op een erg gecoördineerde manier. Het feit dat in deze zowel de VVOB, de NGO's als de administratie optreden werkt de homogeniteit van de aanpak in elk geval niet in de hand. In het licht van de ook door hem wenselijk geachte verdere overdracht van bevoegdheden pleit de heer André Denys ervoor om - met het oog op de coherentie - de gehele bevoegdheid inzake ontwikkelingssamenwerking onder te brengen bij een centrale instantie, in casu bij de uitvoerende macht en haar administratie.

Mevrouw Nelly Maes beaamt dat er momenteel te veel parallelle kanalen zijn, hetgeen de beleidsafstemming bemoeilijkt. Zij treedt de heer André Denys hierin dan ook in zoverre tegemoet, dat ook zij ten volle doordrongen is van de noodzaak van meer eenheid in het beleid. Een cel ontwikkelingsamenwerking binnen de administratie zou een valabel beleidsafstemmingsinstrument kunnen zijn. Zij volgt de heer André Denys echter absoluut niet waar deze ervoor pleit om meteen ook maar het beleidsuitvoerende instrument in de administratie te incorporeren. Zulks zou de facto immers totaal onwerkbaar zijn, zoals de ervaringen met het ABOS afdoende hebben aangetoond. Ook Nederland, waar men toch bij uitstek een groot vertrouwen stelt in de administratie, heeft dit uit efficiency-overwegingen nooit gedaan. In de logica van de loskoppeling van beleidsvorming en beleidsuitvoering, zou de VVOB het Vlaamse beleidsuitvoerende instrument kunnen zijn, zeker voor wat de directe ontwikkelingssamenwerking betreft. Voor wat betreft de indirecte ontwikkelingshulp zal de rol van de NGO's in de nieuwe constellatie dan vanzelfsprekend ook aan verfijning, aflijning en nadere herdefiniëring toe zijn.

Mevrouw Nelly Maes wijst er tegelijk op dat men zich bij de defederalisering van de bevoegdheid inzake ontwikkelingssamenwerking zeker niet blind mag staren op de, overigens legitieme, problematiek van het optimaliseren van de coherentie van het beleid. In eerste instantie zal men veeleer beducht moeten zijn voor de kwestie van de overdracht van de nu nog federale middelen. Het is immers enigszins gratuit om te stellen dat de inhoudelijke bevoegdheden impliciet nu reeds bij de Vlaamse deelstaat liggen, zolang daar geen gepaste financiële middelen tegenover staan.

De heer Herman Suykerbuyk beaamt dat men zich momenteel inderdaad best nog niet al te zeer fixeert op de discussie over de meest aangewezen vorm van het instrumentarium waarmee Vlaanderen in de toekomst aan ontwikkelingsamenwerking wil gaan doen. Uiteindelijk is dit immers slechts een discussie in tweede orde. Dé hoofd discussie moet hoe dan ook over de bevoegdheidskwestie gaan. En in dat opzicht acht de heer Herman Suykerbuyk het inderdaad wat al te simplistisch om te stellen dat Vlaanderen nu reeds zonder meer bevoegd is. Daarenboven komt het hem voor dat, zelfs bij defederalisering, bepaalde aspecten van de ontwikkelingssamenwerking nog steeds in de federale bevoegdheids sfeer zullen vallen. Aangezien er dus hoe dan ook nog steeds bevoegdheidsoverschrijdende componenten zullen zijn op het domein van de ontwikkelingssamenwerking, zal de noodzaak tot coördinatie steeds in gedachten moeten worden gehouden bij het regelen van de bevoegdheidskwestie. Een samenwerkingsakkoord lijkt hiervoor het meest aangewezen instrument.

Mevrouw Nelly Maes beaamt ten volle dat, zelfs - en misschien vooral - in een nieuwe constellatie, coördinatie een absolute noodzaak zal zijn. Maar tegelijk wijst ze erop dat de coördinatieproblematiek het kader van de verhouding federale staat - deelstaten ver overstijgt. Op heden is de Europese Unie immers reeds veruit de grootste donor van ontwikkelingshulp. Hetgeen betekent dat ook op Europees niveau de nood tot coördinatie zich aandient. Aangezien Europa in beginsel enkel de nationale lidstaten kent, kan zulks betekenen dat het federale niveau een belangrijke schakel zal zijn in dit bovenstaatse coördinatiegebeuren. Zulks hoeft echter in geen enkel opzicht de opbouw van een eigen Vlaams ontwikkelingsbeleid in de weg te staan. Geen enkel coördinatiegebeuren, op welk niveau ook, mag immers een rem zijn op de daadwerkelijke invulling van de eigen Vlaamse bevoegdheden terzake.

Mevrouw Cecile Verwimp-Sillis wenst klaar en duidelijk te stellen dat Agalev niét pleit voor een verdere overheveling van bevoegdheden. Wel onderschrijft zij ten volle de vraag naar een betere coördinatie tussen respectievelijk het Europese, het federale en het Vlaamse niveau. Hieromtrent dienen ten spoedigste duidelijke afspraken te worden vastgelegd in een akkoord. Daarnaast merkt mevrouw Verwimp-Sillis op dat er vooralsnog op Vlaams niveau meer dan genoeg werk aan de winkel is. Enerzijds stellen zich hier immers al problemen qua samenwerking, terwijl het anderzijds ook vrij duidelijk is dat de binnen de huidige bevoegdheden reeds bestaande mogelijkheden momenteel nog niet eens helemaal uitgeput worden. Het Vlaamse beleidsplan voor ontwikkelingssamenwerking is hiervoor in al zijn onvolledigheid en onvolmaaktheid tekenend (Beleidsplan Vlaanderen - Europa 2002. Vlaanderen in de wereld. Samenwerken in verantwoordelijkheid en solidariteit voor een duurzame ontwikkeling, Stuk 877 (1997-1998) – Nr. 1).

De heer John Taylor argumenteert dat, daar waar de deelstaten al veel volwaardige interne én externe bevoegdheden hebben gekregen, het enigszins paradoxaal is dat daaraan afbreuk wordt gedaan doordat de ontwikkelingssamenwerking exclusief aan het federale niveau is voorbehouden. Vanuit inhoudelijk standpunt gezien is ontwikkelingssamenwerking immers noch min noch meer een mix van elementen die vrijwel allemaal elk op zich tot de bevoegdheden van de deelstaten behoren, zoals educatie en preventieve gezondheidszorg. Deze constatacie wordt des te prangender als men ook nog eens rekening houdt met de momenteel erg snel evoluerende visie op ontwikkelingssamenwerking, die steeds meer wordt gezien als één van de componenten van een groter geheel van internationale samenwerking. De huidige discrepantie tussen de formele bevoegdheid, die federaal is, en de inhoudelijke bevoegdheid, die deelstatelijk is, inzake ontwikkelingssamenwerking, geeft overigens ook aanleiding tot een aantal niet te verwaarlozen disfuncties. Naast deze disfuncties blijft ook de verdeling van de middelen voor de universitaire ontwikkelingssamenwerking een pijnpunt. En last but not least dreigt ook het feit dat de deelstaten vooralsnog niet of nauwelijks betrokken zijn bij de ontwikkelingssamenwerking in multilateraal verband, Vlaanderen in de toekomst zuur op te breken. Het toenemende gewicht van de multilaterale ontwikkelingssamenwerking mag immers niet onderschat worden. Teneinde dit geheel van problemen ten gronde te verhelpen, moeten de formele en de materiële bevoegdheden inzake ontwikkelingssamenwerking samengebracht worden.

Daarbij spreekt het voor zich dat de formele bevoegdheid de materiële bevoegdheid moet volgen. Defederalisering van de ontwikkelingssamenwerking is derhalve de aangewezen weg. De deelstaten moeten ten volle kunnen instaan voor de conceptie én de uitvoering van de ontwikkelingssamenwerking, óók op multilateraal vlak.

De heer André Denys bepleit de volledige defederalisering van de ontwikkelingssamenwerking. Er een exclusieve deelstatelijke bevoegdheid van maken is immers de enig mogelijke manier om de problemen die inherent zijn aan een systeem van concurrerende bevoegdheden te voorkomen. In dat opzicht meent de heer André Denys dan ook dat de discussienota niet ver genoeg gaat. Zijns inziens is er geen enkele valabele reden om vast te houden aan een federaal bevoegdheidsresidu inzake ontwikkelingssamenwerking.

De heer Herman Suykerbuyk onderschrijft eveneens het principe van een verregaande defederalisering, maar merkt op dat de operationalisering van dit principe, net zoals dat het geval was en is op andere domeinen, gepaard zal moeten gaan met het afsluiten van samenwerkingsakkoorden daar waar zulks nuttig en nodig is.

De heer André Denys repliceert hierop dat, alleen al gezien het gebrek aan coherentie van hetgeen al bestaat in Vlaanderen, dergelijke samenwerkingsakkoorden inderdaad noodzakelijk zullen zijn.

Mevrouw Cecile Verwimp-Sillis beaamt dat Vlaanderen de bevoegdheden die het nu al heeft optimaal verder moet uitwerken. Zij ziet echter niet in waarom men deze redenering dan ook niet zou doortrekken naar het federale niveau. Het feit dat het federale ontwikkelingssamenwerkingbeleid de laatste decennia verre van optimaal verlopen is, is een inhoudelijk en organisatorisch probleem dat volgens haar niet opgelost hoeft te worden via bevoegdheidsoverdrachten. Het federale niveau moet gewoon, net zoals het Vlaamse niveau, de bevoegdheden die het momenteel heeft optimaal uitwerken en invullen. Als elk niveau de al aanwezige bevoegdheden op die constructieve manier benadert, valt elke reden tot bevoegdheidsoverdracht sowieso weg. Daarenboven gaat het, ingeval van stilzitten van de Vlaamse overheid, niet op het federale niveau verwijten toe te sturen omdat het zich dan al eens durft te begeven op een domein dat in principe aan de deelstaten toekomt. Het federale initiatief inzake ontwikkelingseducatie is daar een voorbeeld van. Vlaanderen heeft dit, nochtans wezenlijke domein immers steeds braak laten liggen.

De heer Herman Suykerbuyk merkt op dat deze laatste redenering geheel en al voorbijgaat aan het feit dat Vlaanderen nooit de passende financiële middelen heeft gekregen om daarrond een beleid te voeren.

De minister-president repliceert hierop dat hij ondertussen genoegzaam bekend is met het klassieke verwijt van sommige kringen dat er in de discussie nota te veel in structuren gedacht wordt, en dat zowel de Vlaamse regering als het Vlaams Parlement 'institutioneel geobsedeerd' zouden zijn. Zoals bleek uit de hoorzitting wordt dit verwijt ook door het NCOS gemaakt. In het licht van het onloochenbare decennialange falen van de federale ontwikkelingssamenwerking, komt de idee van de starre onaantastbaarheid van de structuren minstens bevreemdend over. Wat kan immers de rationale zijn achter de idee dat zelfs als alles slecht gaat op het federale niveau, men desalniettemin toch best verderwerkt op federaal niveau? De facto komt zulks neer op een pleidooi voor immobilisme, wat toch bezwaarlijk de bedoeling kan zijn van de mensen en organisaties die zich bezighouden met ontwikkelingssamenwerking. In hoofde van de minister-president kunnen structurele problemen slechts op een structurele manier verholpen worden, en institutionele hervormingen zijn bij uitstek altijd structuurhervormingen.

Daarnaast moet er volgens de minister-president ook een onderscheid worden gemaakt tussen bevoegdheid en verantwoordelijkheid. Zowel bij buitenlands beleid in algemene zin, als bij ontwikkelingssamenwerking gaat het immers veel meer om het vrijwillig opnemen van verantwoordelijkheden dan om het uitoefenen van bevoegdheden. Het feit dat zelfs gemeenten en provincies optreden inzake ontwikkelingssamenwerking is hier een treffend voorbeeld van. En niemand zal toch ontkennen dat Vlaanderen, los van elke bevoegdheidskwestie, een verantwoordelijkheid heeft inzake ontwikkelingsamenwerking. In het verlengde van deze gedachtegang is het verder ook logisch dat die verantwoordelijkheid geënt zou worden op de materiële bevoegdheden die Vlaanderen intern nu al heeft. De consequentie hiervan is dat Vlaanderen internationaal zijn verantwoordelijkheid moet kunnen opnemen voor alles waarvoor het intern bevoegd is.

Een andere logische consequentie van de hogerge-noemde redenering is volgens de minister-president dat, hoe de bevoegdheden in de toekomst ook verdeeld worden, het federale niveau toch altijd nog een zekere rol te vervullen zal hebben inzake ontwikkelingssamenwerking. Een situatie waarbin-

nen het federale niveau ervan zou uitgaan dat het in deze niet de minste verantwoordelijkheid meer draagt, is immers nauwelijks voorstelbaar.

Wat dan specifiek de ontwikkelingseducatie betreft, meent de minister-president dat het in de door mevrouw Cecile Verwimp-Sillis ontwikkelde gedachtegang minstens onbreekt aan zin voor nuancering. Het vermeende stilzitten van de Vlaamse overheid in deze heeft te maken met twee factoren, waarop de Vlaamse regering geen enkele vat heeft. Vooreerst is er het reeds door de heer Herman Suykerbuyk aangehaalde argument dat de financiële middelen daarvoor aan Vlaanderen worden ontzegd. Ten tweede is het relatieve stilzitten van de Vlaamse overheid ook in hoge mate te wijten aan het talmen van de betrokken sector zelf bij het indienen van voorstellen. De Vlaamse regering wil nochtans niets liever dan in dialoog treden met de NGO's in kwestie, teneinde terzake in volwaardig partnerschap een beleid te kunnen ontwikkelen. Nu beginnen de NGO's de Vlaamse overheid geleidelijk aan te ontdekken, maar de minister-president kan zich niet geheel van de indruk ontdoen dat hierin een zekere mate van opportunisme meespeelt. Aan NGO-kant wenst men de Vlaamse overheid immers blijkbaar wél te kennen als bijkomend subsidiekanaal. Door ten gronde vast te houden aan de federale bevoegdheid, maar tegelijk de Vlaamse overheid te gebruiken als tweede of derde loket, eten sommige NGO's immers van twee walletjes. In het licht van het ontbreken van de nodige financiële middelen, en van de terughoudendheid van de NGO's om ten volle met het Vlaamse niveau in dialoog te treden, laat staan samen te werken, is het dan ook unfair de Vlaamse overheid ervan te betichten dat ze terzake te weinig beleidsinitiatieven ontwikkelt.

Met betrekking tot de specifieke problematiek van de universitaire ontwikkelingssamenwerking, is de minister-president de mening toegedaan dat er niet noodzakelijk gewacht hoeft te worden op een volgende staatshervorming om op de een of andere manier de VLIR en het federale niveau aan tafel te krijgen voor gesprekken over noodzakelijk blijken-de heroriënteringen. Anticiperend op de overdracht van de middelen, en dus op de herziening van de BWF, verdient het in elk geval aanbeveling dat er aan Vlaamse kant een initiatief zou worden genomen om hieromtrent een duidelijk programma uit te werken met de universiteiten en de VLIR.

Wat de kwestie van het toekomstige uitvoeringsagentschap van het Vlaams ontwikkelingsbeleid betreft, acht de minister-president de kritiek als

zou in Vlaanderen momenteel een en ander niet optimaal werken onterecht. Zo vangt de minister-president met betrekking tot de VVOB zelfs geheel tegengestelde signalen op. In vergelijking met de federale instanties functioneert de VVOB bepaald goed. Met zijn in de loop der jaren opgebouwde knowhow lijkt de VVOB dan ook de instantie bij uitstek te zijn die als uitvoeringsagentschap van een toekomstige, uitgebreide Vlaamse ontwikkelingssamenwerking zal kunnen fungeren.

Afrondend herhaalt de minister-president tenslotte nog eens wat volgens hem de drie kernelementen moeten zijn in de discussie over de defederalisering van de ontwikkelingssamenwerking. Ten gronde moet er een herverdeling van bevoegdheden komen die gepaard moet gaan met een herverdeling van financiële middelen. En tegelijk met die bevoegdheids- en middelenherverdeling zal het noodzakelijk zijn om binnen en tussen de diverse relevante niveaus duidelijke afspraken te maken qua coördinatie, afstemming en optimalisering van de inspanningen inzake ontwikkelingssamenwerking van elk niveau.

Met betrekking tot de problematiek van de ontwikkelingseducatie wil mevrouw Nelly Maes nog wijzen op de complexe institutionele voorgeschiedenis van deze kwestie. Men vergeet bijvoorbeeld maar al te vaak dat het vak mondiale vorming, dat nu deel uitmaakt van het lessenpakket, niet volledig samenvalt met het veel ruimere concept ontwikkelingseducatie. Ontwikkelingseducatie is dan ook niet louter een onderwijskwestie, maar omvat ook en vooral de idee van langlopende sensibilisering in de diepte van brede lagen van de bevolking. Daarnaast dient tevens opgemerkt dat toenmalig minister van Ontwikkelingssamenwerking André Geens, een stelsel had opgezet waarbinnen NGO's een aparte erkenning konden krijgen respectievelijk op het vlak van de eigenlijke ontwikkelingssamenwerking en op het vlak van de ontwikkelingseducatie, waarbij het voor zich spreekt dat nogal wat NGO's zowel op het ene als op het andere domein actief zijn. Wie te velde aan ontwikkelingssamenwerking doet is immers bij uitstek goed geplaatst om met de nodige kennis van zaken ook de bevolking hier voor te lichten over de ontwikkelingsproblematiek. Dit stelsel van functioneel gescheiden erkenningen had het grote voordeel dat er - in afwachting van de eigenlijke splitsing - toch al een zekere aparte structurering in het leven kon worden geroepen, waarop dan later voortgebouwd kon worden. Het was echter wel bijzonder jammer dat men qua verdeling van de middelen ook hier bleef steken op een 50/50-verdeelsleutel. Met zijn recente KB mikt de federale

staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking duidelijk op een herintegratie van de twee aspecten. De ontwikkelingseducatie wordt via dit KB namelijk geherintegreerd in het systeem van de medefinanciering. Dit is des te erger doordat hierdoor de middelen nu opnieuw helemaal losgekoppeld worden van de bevoegdheden. Er doet zich hier dus een beweging voor die haaks staat op de Vlaamse eisen inzake bevoegdheid en bijhorende middelen.

Wat dan de - impliciete - kritiek van de heer André Denys op de VVOB betreft, meent mevrouw Nelly Maes dat deze niet terecht is. Daar waar er in het verleden misschien soms al eens iets mis ging, heeft zij uit de eerste hand kunnen vaststellen dat de VVOB de laatste jaren een bijzonder positieve evolutie heeft doorgemaakt. Momenteel vormt de VVOB zelfs een erg strak geleid bedrijf. Hét voordeel hiervan is een grotere mate aan efficiëntie. Een nadeel is echter dat het in Vlaanderen wel enigszins ontbreekt aan samenspraak met andere betrokkenen. Gelukkig is die noodzakelijke samenspraak er wel op het terrein, namelijk in de ontwikkelingslanden zelf. Daar waar de VVOB dus op inhoudelijk vlak onmiskenbaar grote vooruitgang geboekt heeft, stellen zich echter nog steeds ernstige problemen ten aanzien van de erg bevoogdende optredende federale geldschietters van de VVOB. Het is immers nog steeds de federale overheid die instaat voor 80% van de middelen. Het volstaat overigens blijkbaar niet meer dat de programma's van de VVOB op federaal niveau moeten worden goedgekeurd. Ook daarbuiten nemen de bemoeienissen van de federale overheid hand over hand toe. Onder het mom van een verregaande stroomlijning van het beleid bemoeit de federale staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking zich momenteel met allerhande, zelfs niet onmiddellijk beleidsrelevante, aspecten. Wat mevrouw Nelly Maes doet concluderen dat degene die over de financiële middelen beschikt, de facto ook de macht heeft over het geheel van het beleid.

De heer André Denys merkt op dat zijn pleidooi voor centralisatie louter is ingegeven door een streven naar bestuurlijke doorzichtigheid. Ten gronde wenst hij zich te onthouden van inhoudelijke kritiek op de VVOB. Daarvoor kent hij de instelling immers niet goed genoeg. Wél hekelt hij de huidige situatie waarbij leden van het Vlaams Parlement in de hoedanigheid van Vlaams parlementslid ook deel uitmaken van de raad van bestuur van de VVOB. Een dergelijk systeem leidt immers impliciet tot een soort belangenvermenging. Men kan immers bezwaarlijk nog echt controle uitoefenen

op een instelling waarvan men mee het beleid bepaalt.

Mevrouw Cecile Verwimp-Sillis wijst in dit verband op een niet geringe paradox. Omdat zij zich ongemakkelijk voelde in haar duale positie van toezichthouder en mede-beleidsbepaler heeft zij vrijwillig haar mandaat in de raad van bestuur van de VVOB opgegeven. Dit had echter, als pervers neveneffect, tot gevolg dat tegelijk voor haar vrijwel elke controlemogelijkheid op de VVOB wegviel.

De heer André Denys onderstreept nog eens duidelijk dat de kern van zijn betoog niet zozeer het instrumentele gegeven betreft, dan wel het bevoegdheidsgegeven. Terzake wil hij verder gaan dan het door de minister-president bepleite voorstel, en wil hij van de ontwikkelingssamenwerking een exclusief deelstatelijke bevoegdheid maken. Daar waar het denkspoor van de minister-president nog steeds in gedeelde bevoegdheden voorziet, zou het nu toch al duidelijk moeten zijn dat dergelijke systeem vragen om moeilijkheden inzake coördinatie, samenwerking, enzovoort.

Met betrekking tot dit laatste merkt de minister-president op dat een systeem van gedeelde bevoegdheden onontkoombaar is, wil ieder van de samenstellende delen van de Belgische federatie tenminste nog in staat zijn, zijn verantwoordelijkheid ten aanzien van de landen in ontwikkeling op te nemen. Geen van de entiteiten van de Belgische federatie kan zich immers onttrekken aan zijn verantwoordelijkheid ten overstaan van de ontwikkelingslanden. Dit belet overigens niet dat de materie ontwikkelingssamenwerking qua bevoegdheid en verantwoordelijkheid voor bijna 85% tot de deelstatelijke sfeer en voor 15% tot de federale sfeer zou kunnen behoren. Deze benaderende verdeling maakt op zich al voldoende duidelijk dat het zwaartepunt van de ontwikkelingssamenwerking zich duidelijk op het niveau van de deelstaten situeert, terwijl het ook voor de federale overheid mogelijk blijft om terzake inspanningen te leveren. Bij een exclusieve bevoegdheidsverdeling zou een dergelijk systeem van gedeelde verantwoordelijkheden onmogelijk zijn.

De heer André Denys stelt daarop de vraag waar zich dan, in de visie van de minister-president, de vooruitgang ten overstaan van de momenteel bestaande toestand situeert. Er is nu toch al de facto sprake van een gedeelde bevoegdheid.

De minister-president antwoordt hierop dat die laatste stelling constitutioneel gesproken niet correct is. Naar de letter van de BWHI is

ontwikkelingssamenwerking immers een bevoegdheid die exclusief aan de federale overheid is toegewezen, met alle financiële consequenties van dien. Wat Vlaanderen nu al doet, heeft het bereikt tegen die regel in. Daarenboven zou bij de overgang van een exclusief federale bevoegdheid naar een gemengde bevoegdheid meteen ook duidelijk gemaakt kunnen worden dat het zwaartepunt van de ontwikkelingssamenwerking naar de deelstaten is verschoven.

Hieruit leidt de heer André Denys af dat we momenteel hoe dan ook de facto in een toestand van gedeelde bevoegdheden zitten. Gezien deze situatie geen voldoening schenkt, houdt hij onverkort vast aan zijn pleidooi voor een toekomstig systeem van exclusieve bevoegdheden.

De heer Herman Suykerbuyk is het principieel eens met een pleidooi voor exclusieve bevoegdheden. De huidige situatie, waarbij de bevoegdheid in principe maar niet in de praktijk exclusief federaal is, toont echter duidelijk aan dat er ook in de hypothese van de heer Denys grijze zones zullen blijven bestaan. Samenwerkingsakkoorden zullen daarom ook in de toekomst nog steeds nodig zijn.

De minister-president wijst erop dat, in de hypothese van exclusieve bevoegdheden, het instrument van de samenwerkingsakkoorden maar weinig zinvol is, aangezien er in die situatie in wezen maar heel weinig meer zal zijn waarover men in vrijwilligheid afspraken kan maken. Het instrument van de samenwerkingsakkoorden zou daarentegen wel uitermate relevant zijn in de hypothese van gedeelde bevoegdheden en gedeelde verantwoordelijkheden.

Om het debat wat uit te klaren had de heer André Denys van de minister-president graag vernomen wat er in zijn gedachtegang van gedeelde bevoegdheden, in concreto nog federaal zal blijven.

De minister-president antwoordt dat hierbij onder andere gedacht kan worden aan het beheer van de schuld van de ontwikkelingslanden en aan het stelsel van de leningen van staat tot staat. Deze beide specifieke voorbeelden moeten echter wel in een evolutief kader worden gezien. Zo gebeuren herschikkingen en kwijtscheldingen van schulden al meer en meer in internationaal verband. Hetgeen trouwens niet mag beletten dat Vlaanderen - naarmate het meer fiscale autonomie verwerft en daardoor ook gaat deelnemen aan de delging van de overheidsschuld - ook op die internationale fora zijn rol moet kunnen spelen. Overname door Vlaanderen van het stelsel van de leningen van



staat tot staat is bovendien ook al geen evidentie. In het licht van de evoluerende visie op ontwikkelingssamenwerking wordt dit instrument immers meer en meer betwist.

De heer André Denys verklaart in het geheel niet overtuigd te zijn door deze voorbeelden, en houdt vast aan zijn visie op ontwikkelingssamenwerking als een exclusief deelstatelijke bevoegdheid.

De minister-president brengt in het midden dat het voorstel om van ontwikkelingssamenwerking een exclusieve deelstatelijke bevoegdheid te maken onoverkomelijke problemen dreigt op te leveren met betrekking tot de betrokkenheid in bepaalde internationale gremia die enkel de federale of nationale staat erkennen.

Volgens mevrouw Cecile Verwimp-Sillis dringen er zich momenteel geen diepgaande structuurwijzigingen op inzake de ontwikkelingssamenwerking. Wel moet Vlaanderen enerzijds de bevoegdheden die het nu al heeft ten volle waarmaken, en anderzijds deze ook federaal afdwingen. Gezien het feit dat het eigen Vlaams ontwikkelingssamenwerkingsbeleid momenteel nog steeds verre van coherent, laat staan volledig uitgebouwd is, lijkt dit haar als uitdaging voor Vlaanderen al meer dan voldoende te zijn.

De heer Herman Suykerbuyk brengt hiertegen in dat een verdere uitdieping en consolidatie van het Vlaamse ontwikkelingsbeleid momenteel onmogelijk wordt gemaakt doordat de financiële middelen daarvoor vooralsnog niet zijn overgedragen.

Mevrouw Cecile Verwimp-Sillis repliceert hierop dat het via een degelijk samenwerkingsakkoord mogelijk moet zijn om op projectbasis federale middelen toe te kennen aan de deelstaten.

De heer Johan Sauwens merkt op dat wat mevrouw Cecile Verwimp-Sillis beschrijft in wezen neerkomt op een bestending van de huidige situatie. Hij ziet niet in waarom men een dergelijk slecht functionerend systeem te allen prijze in stand wil houden. De sleutel van het probleem ligt volgens hem wel degelijk bij de slechte bevoegdheidsverdeling. Net zoals dat op andere domeinen het geval is, leest de heer Johan Sauwens in de discussienota ook op dit punt een pleidooi voor meer homogene bevoegdheidspakketten. Vlaanderen moet extern bevoegd worden voor alle ontwikkelingsrelevante domeinen waarvoor het intern reeds bevoegd is. Enkel op die manier kan men komen tot een verdere responsabilisering van de deelstaten.

Mevrouw Cecile Verwimp-Sillis antwoordt hierop dat voor haar hét centrale probleem inzake ontwikkelingssamenwerking hoe dan ook gelegen is in het feit dat België bij verre na het streefdoel niet haalt van 0,7% van het BNP aan middelen voor ontwikkelingssamenwerking. De bevoegdheidskwestie en de verdeling van de huidige financiële middelen zijn in dit licht slechts problemen van ondergeschikte orde. Als men zich dan toch wil inzetten rond de ontwikkelingsproblematiek, dan moet men in de eerste plaats meehelpen aan de realisatie van de 0,7%-norm.

De minister-president beaamt dat het bereiken van de 0,7%-drempel inderdaad een cruciale kwestie is. In zijn visie kunnen institutionele en bevoegdheidsmatige hervormingen hier echter ook toe bijdragen. Als Vlaanderen in grote mate bevoegd wordt voor ontwikkelingssamenwerking, dan kan het zelf beslissen om hiervoor de nodige middelen op te brengen. Overigens wenst de minister-president er ook nog op te wijzen dat het huidige debat geen louter structuurdebat is, maar wel degelijk ook een inhoudelijk debat. Net zoals dat het geval is op andere domeinen, moet de staats hervorming ook leiden tot een kwalitatieve verbetering van het solidariteitsgebeuren.

Namens de SP-fractie drukt de heer Jef Sleenckx de overtuiging uit dat ontwikkelingssamenwerking een federale bevoegdheid dient te blijven. Dit temeer daar op het federale niveau de ontwikkelingssamenwerking nog maar net het voorwerp heeft uitgemaakt van een diepgaande hervorming, waardoor het Belgische ontwikkelingsbeleid efficiënter en slagkrachtiger moet worden. Op de federale ministerraad van 19 december 1997 werd immers beslist om in het federale ministerie van Buitenlandse Zaken een eenheidsstructuur tot stand te brengen, waarbinnen alle aspecten van het Belgische buitenlandse beleid worden gehergroepeerd. Dit impliceert een integratie van zowel buitenlandse handel als het beleidsvormend gedeelte van ontwikkelingssamenwerking in Buitenlandse Zaken. Enkel het technische uitvoeringsagentschap van de ontwikkelingssamenwerking, de BTC, zal dan nog buiten die structuur staan, omdat het een niet-ambtelijk apparaat zal zijn. Deze herschikking beoogt een grotere coherentie en coördinatie van het beleid.

Nog los daarvan kan men volgens de heer Sleenckx niet om de vaststelling heen dat de coördinatie van de ontwikkelingshulp en het ontwikkelingsbeleid zich meer en meer op Europees niveau situeert. Door de ontwikkelingssamenwerking te defederaliseren zou men dus zonder meer ingaan tegen die

nieuwe tendens. Daarenboven erkennen vrijwel alle internationale organisaties die van belang zijn voor de ontwikkelingslanden enkel nationale staten. Door enerzijds te defederaliseren, terwijl anderzijds de vertegenwoordiging in internationale organisaties federaal zou blijven, riskeert men een ernstige discrepantie tussen bevoegdheid en externe vertegenwoordiging. Dit zou niet alleen het sérieux van België in die internationale organisaties geheel onderuit halen, maar zou ook verlamvend kunnen werken ten aanzien van onze ontwikkelingsinspanningen. Alles pleit er dus voor om de ontwikkelingssamenwerking federaal te houden, in afwachting van het hergroeperen van de ontwikkelingshulp en het ontwikkelingsbeleid op Europees niveau. Een dergelijke Europees georganiseerde ontwikkelingssamenwerking zal qua omvang veel significanter zijn. De hulp die nu wordt verstrekt door elk van de afzonderlijke staten is immer vaak niet meer dan de spreekwoordelijke druppel op de gloeiende plaat. Deze Europese hulp zal des te efficiënter zijn omdat ze door haar omvang een additioneel multiplicator-effect kan teweegbrengen.

Vanuit dezelfde gedachtegang valt er volgens de heer Sleenckx ook heel wat te zeggen voor het nu op stapel staande geïntegreerde buitenlands beleid van het federale België. Door binnen één departement de link te leggen tussen algemene buitenlandse politiek, ontwikkelingssamenwerking, die vanzelfsprekend wel een duidelijke eigenheid moet bewaren, en buitenlandse handel, wordt het externe beleid veel homogener. Een op federaal vlak geïntegreerde aanpak dringt zich daarenboven hoe dan ook op, aangezien men een buitenlands beleid sowieso niet ongestraft kan "fragmenteren". Alle aspecten zijn immers verweven met elkaar. Defederalisering daarentegen, zou het omgekeerde effect sorteren.

Namens de VU-fractie verklaart de heer Johan Sauwens dat de logica van de staatsvorming de overdracht van meer en meer bevoegdheden naar de gemeenschappen en de gewesten vereist. Het consequent doortrekken van die logica impliceert dat de deelstaten finaal ook moeten instaan voor de internationale samenwerking op de hen eigen domeinen. Dit is ook de logica die de minister-president hanteert in de discussienota. Overigens dringt een verdere defederalisering zich niet alleen op vanuit het oogpunt van de bevoegdheidslogica, maar wordt deze ook gerechtvaardigd door de nog steeds bestaande benadeling van Vlaanderen op het vlak van de universitaire ontwikkelingssamenwerking, en door de scheeftrekkingen op het niveau van het ABOS. Daarenboven is het een aber-

ratie dat in het huidige institutionele systeem ontwikkelingssamenwerking als een aparte bevoegdheid wordt benaderd. Deze bevoegdheid is integendeel een bundeling van een aantal ontwikkelingsrelevante beleidsdomeinen, die elk afzonderlijk al tot de bevoegdheid van de deelstaten behoren, zoals onderwijs, welzijn en jeugdbeleid. Alles waarvoor de deelstaten intern bevoegd zijn, moet door hen ook extern waargemaakt kunnen worden. De heer Johan Sauwens pleit dan ook resoluut voor een maximale overdracht van bevoegdheden naar de deelstaten.

De heer Jef Sleenckx brengt hiertegen in dat de eenvoudigste manier om tot homogenisering van de bevoegdheidspakketten te komen er zijns inziens in bestaat de zaken op federaal niveau te houden. Hij herhaalt dat dit ook het enige logische denkspoor is, wanneer men tenminste rekening wil houden met de aan de gang zijnde beweging naar Europeanisering van de ontwikkelingssamenwerking. Defederalisering van de ontwikkelingssamenwerkingsbevoegdheid zou die Europeanisering in de weg staan, en dreigt - door verlies aan voldoende kritische massa - de ontwikkelingssamenwerking in de caritatieve sfeer te doen terugvallen.

Wel beaamt de heer Jef Sleenckx dat er onmiskenbaar scheeftrekkingen bestaan op het niveau van de universitaire ontwikkelingssamenwerking. Gezien dit echter in eerste instantie een zaak is van de verschillende universiteiten, en er dus minder nood is aan inbedding binnen een algemeen beleidskader, heeft hij er geen problemen mee dat het stelsel vanuit de Vlaamse Gemeenschap zou worden geadmistreerd. Waarbij daar dan meteen ook de gelden beheerd kunnen worden.

De heer John Taylor treedt de heer Johan Sauwens bij, daar waar deze er van uitgaat dat ontwikkelingssamenwerking inhoudelijk een combinatie is van deelaspecten die zich nu reeds op Vlaams niveau situeren. Daarnaast wenst hij de "holistische" benadering van het ontwikkelingsgebeuren van de heer Jef Sleenckx enigszins te temperen. Ontwikkelingssamenwerking is immers ook steeds meer een projectmatig gebeuren. En bij dergelijke projectbenadering is het zijns inziens heel belangrijk dat de ontvangende partij zeer goed kan identificeren wie de subsidiërende instantie is. Op universitair niveau is de benadering van de ontwikkelingssamenwerking daarenboven duidelijk totaal verschillend aan Vlaamse en aan Franstalige kant. De uit dit verschil in visie resulterende financiële scheeftrekkingen zijn onaanvaardbaar. In de ogen van de heer John Taylor zijn dit evenzoveel argumenten

voor de defederalisering van de ontwikkelingssamenwerking.

De heer Jef Sleenckx repliceert hierop dat men ook niet al te selectief mag zijn bij het detecteren van financiële scheeftrekkingen. Daar waar zulks ongetwijfeld het geval is bij de universitaire ontwikkelingssamenwerking, vergeet men wel eens dat op het vlak van de NGO's het totaal aan middelen dat naar Vlaamse NGO's gaat aanzienlijk groter is dan hetgeen de Franstalige NGO's ontvangen. Hij herhaalt tevens dat, naar aanleiding van de herziening van het lopende verdrag van Lomé, een meer Europees-geïntegreerde aanpak momenteel wordt overwogen. Een aanpak die overigens ook past binnen de visie van de federale staatssecretaris voor Ontwikkelingssamenwerking.

De heer John Taylor repliceert op dit laatste dat het Vlaams Parlement hoe dan ook niet gebonden kan zijn door federaal genomen beleidsopties. Het Vlaams Parlement moet vertolken wat er leeft in Vlaanderen.

De heer Johan Sauwens meent uit de hoorzittingen te kunnen afleiden dat zich voor de betrokken instanties niet zozeer de bevoegdheidsvraag stelt, als wel de centenkwestie. Dit is al bij al een vrij correcte inschatting van de grond van de zaak. Vlaanderen mag impliciet dan al bevoegd zijn, het beschikt tot op heden niet over de nodige financiële middelen om die eigen ontwikkelingsrelevante bevoegdheden ook internationaal gestalte en invulling te geven. Die middelen zijn nu echter op federaal niveau gebetonneerd. Dit geldt echter gelukkig niet voor alle domeinen. Zo belet niets dat Vlaanderen nu al, op basis van de inspanningen die het reeds geleverd heeft op het vlak van milieutechnologie, bilateraal zou gaan samenwerken met ontwikkelingslanden op milieugebied. Zolang men dit maar niet libelleert als 'ontwikkelingssamenwerking' is dit zelfs formeel wettelijk perfect mogelijk.

De heer Jef Sleenckx repliceert hierop dat hij niet in se iets heeft tegen elk Vlaams optreden inzake ontwikkelingssamenwerking, maar dat het Vlaamse ontwikkelingsbeleid hoe dan ook steeds complementair moet zijn aan het federale beleid dat de kern van de ontwikkelingssamenwerking uitmaakt.

Mevrouw Mieke Van Hecke wil geenszins de noodzaak aan goede afspraken inzake buitenland-politiek betwisten. Ze beaamt ook dat het algemene buitenlandse beleid consequenties kan hebben voor de ontwikkelingssamenwerking. Zo is het bijvoorbeeld niet erg realistisch of consequent om,

wanneer om de een of andere reden de diplomatieke en politieke relaties met een bepaalde staat of een bepaald regime verbroken wordt, inzake ontwikkelingssamenwerking gewoon verder te werken alsof er geen vuiltje aan de lucht is. Waarbij zij nog laat opmerken dat afspraken omtrent dit soort van optreden tegen staten of regimes nu al heel vaak op Europees of wereldniveau gemaakt worden. Het is hierbij evident dat niet alleen het federale niveau door dergelijke afspraken gebonden is, maar dat ook Vlaanderen zich daar zal moeten aan houden. Anderzijds kan zij absoluut niet in de gedachtegang van de heer Jef Sleenckx treden, waar deze er kennelijk van uitgaat dat Vlaanderen door zijn eigen optreden inzake ontwikkelingssamenwerking per definitie afbreuk zou doen aan een coherent federaal ontwikkelingssamenwerkingsbeleid. Volgens haar is veeleer het omgekeerde waar. Door vast te houden aan de inhoudelijk niet gedefinieerde bevoegdheid inzake ontwikkelingssamenwerking, mengt het federale niveau zich in deelstatelijke bevoegdheden. Aan deze minstens problematische bevoegdheidsverdeling is inherent ook het risico verbonden dat de onderscheiden niveaus concurrentieel gaan optreden, waardoor ze wederzijds stoorzender worden voor elkaars beleid. Deze disfunctie kan enkel via defederalisering uit de wereld worden geholpen. De overheveling van de ontwikkelingssamenwerking naar de deelstaten veronderstelt in wezen vooral het afstappen van de benadering van ontwikkelings-samenwerking als een separaat gegeven, ten voordele van een inhoudelijke definiëring van het concept. Via deze benadering kan men meteen ook tot een confederaal model voor de ontwikkelingssamenwerking komen, waarbinnen de mogelijkheid blijft bestaan om via samenwerking een beleidsmatige meerwaarde te realiseren. Een dergelijk model laat anderzijds, in de hypothese dat men er niet zou in slagen om op een degelijke manier tot samenwerking te komen, ook toe dat elk van de betrokkenen autonoom zijn bevoegdheid invult en uitoefent. Blokkeringen zijn dan niet meer mogelijk.

Op grond van de hoorzittingen constateert de heer Jos Geysels dat het middenveld absoluut niet overtuigd lijkt van de nood tot defederalisering van de ontwikkelingssamenwerking. Bijgevolg acht hij het dan ook niet aangewezen dergelijke communautarisering van bovenaf op te leggen aan die organisaties. Tevens verklaart hij zich in hoge mate te kunnen terugvinden in de overwegingen ontwikkeld door de heer Jef Sleenckx, met dien verstande dat ook hij pleit voor een rechtstrekking van de situatie inzake universitaire ontwikkelingssamenwerking, en voor een grotere Vlaamse vertegenwoordiging in de relevante federale instanties en internationa-

le organisaties. Daarnaast is hij ook de mening toegegaan dat Vlaanderen zijn al bestaande, door de heer Johan Sauwens aangehaalde, verdragsrechtelijke mogelijkheden tot op heden op een verre van uitputtende manier heeft gebruikt. Het komt hem dan ook aangewezen voor dat Vlaanderen terzake eerst zelf wat meer initiatief aan de dag zou gaan leggen. Het lijkt hierbij overigens weinig twijfel dat het middenveld wel degelijk bereid zou zijn de Vlaamse overheid hierin te volgen.

### C. Krachtlijnen

Ter afronding van de bespreking van hoofdstuk III.4.9 keurt de commissie, bij wege van indicatieve stemming, met 9 stemmen tegen 2, de hierna volgende krachtlijnen over het luik “ontwikkelingssamenwerking” goed.

#### 1 Algemeen kader

- Niettegenstaande het feit dat de deelstaten door de laatste staatshervorming een volwaardige bevoegdheid hebben verworven inzake internationale samenwerking in alle domeinen waarvoor ze intern bevoegd zijn, is ontwikkelingssamenwerking een federale bevoegdheid gebleven.
- Ontwikkelingssamenwerking heeft nochtans in essentie betrekking op internationale samenwerking in domeinen die tot de bevoegdheid van de deelstaten behoren : zoals bijvoorbeeld onderwijs, economische ontwikkeling, volksgezondheid, armoedebestrijding, huisvesting, leefmilieu.

Bovendien dient vastgesteld te worden dat een belangrijk onderdeel van de ontwikkelingssamenwerking, nl. educatie en sensibilisering, rechtstreeks samenhangen met de exclusieve bevoegdheden van de Gemeenschappen op het gebied van onderwijs, jeugd en cultuur.

- Meer en meer krijgt de idee aanhang dat men van de traditionele ontwikkelingsamenwerking moet evolueren naar samenwerking met landen in ontwikkeling. Daarbij moet men ontwikkelingssamenwerking niet langer in een apart vakje onderbrengen, maar incorporeren in het inhoudelijke beleid om zo te komen tot een volwaardig en inclusief samenwerkingsbeleid met de landen en volkeren in ontwikkeling.

De samenwerking met volkeren en gemeenschappen in ontwikkeling heeft haar maatschappelijk draagvlak in de solidariteit van de eigen gemeenschap.

#### 2 Knelpunten

##### 2.1 Algemeen

Op het gebied van de directe bilaterale samenwerking, de indirecte samenwerking en de educatie en sensibilisering ontwikkelen zowel de federale overheid als de deelstaten initiatieven. Dit vloeit voort uit het feit dat de formele bevoegdheid inzake ontwikkelingssamenwerking federaal is, maar de materiële bevoegdheid zich bij de gemeenschappen en de gewesten situeert.

Dit leidt tot belangrijke disfuncties in het globale ontwikkelingsbeleid :

- In een aantal landen wordt een concurrerend beleid gevoerd.
- Er zijn belangrijke verschillen tussen de prioriteiten inzake geografische concentratie van het federale ontwikkelingsbeleid en de beleidsopties op Vlaams niveau.

Dit heeft verwarring tot gevolg bij zowel de partnerlanden als bij de partnerorganisaties op het terrein.

Meer in het algemeen kan men stellen dat de huidige situatie er een is van een dubbel circuit in het beleid, van miskennis door de federale overheid van de bevoegdheden van de deelgebieden en van een rechtstreeks interfereren van de federale overheid in het eigen beleid van de deelgebieden.

##### 2.2 Universitaire samenwerking

Aangezien universitaire samenwerking tot de exclusieve bevoegdheid van de gemeenschappen behoort, is het niet te verantwoorden dat de federale overheid terzake nog steeds een eigen beleid ontwikkelt.

De huidige verdeling van de federale kredieten tussen Vlaamse en Franstalige universiteiten op basis van een 50%-50% verdeling is achterhaald en onrechtvaardig. Deze verdeel-sleutel benadeelt en beperkt daarenboven de

Vlaamse universiteiten om met de ontwikkelingslanden samen te werken.

### 2.3 Educatie

Alhoewel educatie een gemeenschapsverantwoordelijkheid is, heeft de federale overheid zonder overleg een uitgebreid informatie- en educatiebeleid ontwikkeld. Bovendien wordt daarbij te weinig rekening gehouden met de in Vlaanderen aanwezige vraag om via het onderwijs ontwikkelingseducatie te bevorderen.

### 2.4 Multilaterale samenwerking

De deelgebieden worden niet betrokken bij de betaling van de bijdragen aan de betrokken internationale organisaties en bij het beheer van de programma's, zelfs niet als het om hun bevoegdheden gaat.

Ondertussen heeft Vlaanderen zelf de samenwerking opgestart met een aantal internationale organisaties (IAO, Unesco) in functie van projecten met een aantal prioritaire partners in ontwikkeling (Zuid-Afrika, Chili, Vietnam en Palestina).

### 2.5 Leefmilieu

Leefmilieu is een nieuw belangrijk aandachtspunt in het internationale ontwikkelingsbeleid, niet alleen bilateraal maar vooral multilateraal. In het eigen samenwerkingsbeleid van Vlaanderen is leefmilieu een volwaardig onderdeel. Vlaanderen is ook partij bij tal van leefmilieuverdragen, die hoofdzakelijk gemengde verdragen zijn, waarvoor België bijdragen moet betalen. Belangrijk is in dat opzicht dat België - dat door ABOS vertegenwoordigd wordt - 1,68% van het GEF (Global Environmental Facility) Trust Fund voor zijn rekening neemt. Doordat er geen verdeelsleutel werd afgesproken tussen de federale overheid en de gewesten, is er een belangrijke discrepantie tussen enerzijds de bevoegdheidsverdeling (grotendeels gewestelijk) en anderzijds de financiering (federaal).

## 3 Voorstellen

Aangezien de ontwikkelingssamenwerking betrekking heeft op domeinen die hoofdzakelijk bij de deelstaten berusten, worden, binnen het bestaande kader inzake het buitenlandse politieke beleid van België, de ontwikkelingssamenwerking en de overeenstemmende midde-

len toegewezen aan de deelstaten. Zij staan in voor de conceptie en de uitvoering van dit beleid.

Samenwerkingsakkoorden kunnen afgesloten worden wanneer de federale overheid en de deelstaten in hun exclusieve bevoegdheidsdomeinen optreden. Via samenwerkingsakkoorden kunnen bovendien gezamenlijke initiatieven ontwikkeld worden.

## XI. BESPREKING VAN HOOFDSTUK III.4.10 : ECONOMIE EN ENERGIE

Voorafgaand aan de bespreking besliste de commissie om de problematiek betreffende de vennootschapsfiscaliteit te behandelen in het kader van de bespreking van hoofdstuk IV, betreffende de fiscale autonomie. Na een inleidende uiteenzetting van de minister-president over hoofdstuk III.4.10, op 10 december 1997, besliste de commissie om een hoorzitting te organiseren over de communautaire knelpunten inzake het economie- en energiebeleid. Meer specifiek hoorde de commissie op 13 januari 1998 de heer Wilfried Bieseman van de administratie Economie van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap. Voor het verslag van deze hoorzitting, uitgebracht door de heer Etienne Van Vaerenbergh, wordt verwezen naar stuk 253 (1997-1998) - Nr.8. De bespreking ten gronde vond plaats op 11 maart 1998 en werd afgerond met de goedkeuring van een aantal krachtlijnen die werden voorbereid in een informeel redactiecomité.

### A. Inleidende uiteenzetting door de minister-president

#### – *Economie algemeen*

De minister-president legt uit dat sedert de staats-hervorming van 1988 de gewesten bevoegd zijn voor het economische beleid in ruime zin. De toelichting bij de BWHI verduidelijkte dat de volheid van bevoegdheid bij de regio's ligt, terwijl de federale bevoegdheden uitdrukkelijk werden toegekend, en dus restrictief moeten worden geïnterpreteerd. De federale overheid bleef wel bevoegd voor een aantal aspecten ter instandhouding van de EMU. De gewesten moeten hun bevoegdheid uitoefenen "met inachtneming van de beginselen van het vrije verkeer van personen, goederen, diensten en kapitalen en van de vrijheid van handel en

nijverheid, alsook met inachtneming van het algemeen normatief kader van de economische unie en de monetaire eenheid”.

De minister-president argumenteert evenwel dat de EMU geen precies afgelijnd, statisch concept is. Het is volgens hem duidelijk dat de staatsvorming in België ook moet gesitueerd worden in het ruimere Europese kader van herordering van beleidsruimten. De Belgische eenheidsmarkt gaat meer en meer op in de Europese. De uitbouw van de Europese interne markt en vooral de invoering van de Europese eenheidsmunt zal de rol van de Belgische Staat als behoeder van het Belgisch economisch samenlevingsverband verder doen afnemen. De minister-president wijst er ook op dat de wetgever bij de invulling van de EMU en de marktintegratie, vooral oog heeft gehad voor de macro-economische convergentie, en minder voor de micro-economische. Het dossier Van Hool vormt daarvan een illustratie. Het is vooral de monetaire, fiscale en sociale eenheid die in de staatsvorming centraal stond, veeleer dan de bescherming van welvaartsvoordelen van marktintegratie.

De minister-president wijst vervolgens op de belangrijke macro-economische gevolgen die de invoering van de Euro zal hebben. Het korte-termijn stabilisatiebeleid is nauw verbonden met de munt en wordt in toenemende mate een Europese verantwoordelijkheid. Het stabilisatiebeleid op lange termijn zal moeten opgevangen worden middels een gedifferentieerde sociale en arbeidsmarktpolitiek, waarbij het fiscale en parafiscale instrumentarium zeer belangrijk is. Door de uitbouw van de Europese EMU ontstaat er meer ruimte voor fiscale en parafiscale autonomie voor de deelgebieden, hoewel niet in dezelfde mate als voor uitgavenbevoegdheden. Beide zijn voor de minister-president belangrijke beleidsinstrumenten voor de economie en tewerkstelling. Eventuele gevaren voor de EMU tengevolge van deze grotere autonomie kunnen veelal opgevangen worden door een afstemming op federaal niveau.

De minister-president herinnert eraan dat reeds bij de bespreking van hoofdstuk III.4.7 (vervoer en mobiliteit) werd vastgesteld dat de Vlaamse economie objectief en subjectief specifieke kenmerken heeft. Objectief onderscheidt Vlaanderen zich door een bijzonder hoge exportratio, maritieme ligging, flexibiliteit en sociale consensus. Tegelijk heeft Vlaanderen eigen opvattingen en voorkeuren over de wijze van tussenkomst van de overheid in de economie en de maatschappij. De minister-president verwijst daarbij naar de houding van de Vlaamse overheid ten aanzien van ondernemingen

in moeilijkheden, wetenschappelijk onderzoek en innovatie, individuele versus collectieve arbeidsduurvermindering enzovoort. Rekening houdend daarmee vindt de minister-president dat Vlaanderen zelf over de hefboomen moet kunnen beschikken om een beleid te voeren dat inspeelt op deze specificiteit. Bovendien moet deze specificiteit ook in het federale beleid een antwoord krijgen in de vorm van federale asymmetrische maatregelen.

Vlaanderen is volgens de minister-president vragende partij om in de toekomst te participeren in het macro-economische beleid. Naast het bestaande instrumentarium dient Vlaanderen ook deels te kunnen beschikken over het fiscale en parafiscale instrumentarium, om te kunnen wegen op de macro-economische hefboomen. De minister-president noemt het onhoudbaar dat een regio die bevoegd is voor het economische beleid de evolutie van haar economie niet kan beïnvloeden door marktgerichte instrumenten. Wat specifiek de uitbouw van de financiële en de fiscale autonomie betreft verwijst hij naar het nog door de commissie te behandelen hoofdstuk IV van de discussienota.

– *De wet op de handelsvestigingen*

De minister-president legt uit dat de wet van 29 juni 1975 betreffende de handelsvestigingen in belangrijke mate het uitzicht bepaalt van het distributieapparaat in de regio, meer bepaald op het vlak van de kleinhandel. De vestiging van handelsvestigingen, die een bepaalde oppervlakte overschrijden, kan immers slechts mits het bekomen van een zogenaamde socio-economische vergunning. Bij de beoordeling over deze vergunning wordt rekening gehouden met criteria betreffende de ruimtelijke lokalisatie, de verbruikersbelangen, de tewerkstelling en de weerslag op de bestaande handel. Wat betreft het waken over de verbruikersbelangen is de federale overheid slechts bevoegd voor het vaststellen van de algemene regels inzake de bescherming van de verbruiker. De overige criteria die gehanteerd worden, verwijzen duidelijk naar gewestelijke bevoegdheden. De gewesten hebben immers de principiële bevoegdheid voor het economische beleid.

Rekening houdend daarmee en mede gelet op het feit dat Vlaanderen met betrekking tot de vestiging van distributiebedrijven reeds duidelijke keuzes heeft gemaakt in het Ruimtelijk Structuurplan Vlaanderen, in het kader van het stedelijke beleid, is het volgens de minister-president wenselijk om deze materie te regionaliseren, zodat Vlaanderen bevoegd zal zijn voor een samenhangende regeling

inzake de distributieactiviteit, inzonderheid de 'grootdistributie'.

– *Het participatiefonds*

De minister-president legt uit dat het participatiefonds aan werklozen die een zelfstandige activiteit willen opstarten achtergestelde leningen toekent als voorschot op hun werkloosheidsvergoedingen. In feite werd het fonds opgericht ter bevordering van het risicodragend kapitaal en komt het, reeds binnen het bestek van de bestaande bijzondere wetgeving, in aanmerking voor overdracht aan de gewesten. De taken zijn vergelijkbaar met deze van de GIMV, GIMVINDUS enzovoort. De Vlaamse administratie heeft er de minister-president op gewezen dat uit de praktijk gebleken is dat het Participatiefonds in concurrentie komt met het Vlaams Waarborgfonds. Het Vlaams Waarborgfonds is immers belast met het waarborgen van een gedeelte van het krediet. Beide fondsen richten zich groten-deels tot dezelfde doelgroep. Teneinde te komen tot een samenhangend beleid op het vlak van het verstrekken van risicokapitaal, is het volgens de minister-president aangewezen het Participatiefonds te regionaliseren.

– *Energie*

De minister-president duidt eerst aan op welke terreinen de gewestelijke bevoegdheden op het vlak van het energiebeleid zich grosso modo situeren. Het betreft (1) de ondersteuning van het onderzoek naar energiezuinige technologieën; (2) de uitbouw van de decentrale productie (hernieuwbare energiebronnen en warmtekrachtkoppeling); (3) de aanmoediging van het rationele energiegebruik en (4) de elektriciteits-, gas- en warmtedistributie. De federale regering is onder meer bevoegd voor de vaststelling van de energieprijzen en de technische aansluitingsvoorwaarden op de netten. De facto, maar niet de jure, heeft de federale overheid deze bevoegdheden gedelegeerd aan het Controlecomité voor de Elektriciteit en het Gas. De aanbevelingen van dit Controlecomité belangen in ruime mate de energiedistributie aan. De gewesten hebben in 1995 hun intrede gedaan in het Controlecomité via een samenwerkingsprotocol. De vertegenwoordigers van de gewesten zijn evenwel geen formele leden en hebben dus geen stemrecht.

Het is volgens de minister-president duidelijk geworden dat voor de uitbouw van de decentrale productie maar een dynamisch gewestelijk beleid kan worden gevoerd, indien de gewesten mee ef-

fectieve inspraak krijgen in de vaststelling van de tarieven en de technische aansluitingsvoorwaarden.

In dat verband herinnert de minister-president er ook aan dat er op Europees niveau ambitieuze doelstellingen worden vooropgesteld inzake de uitbouw van de decentrale productie. Voor hernieuwbare energie wordt door de Europese Commissie tegen 2010 een aandeel van 12% vooropgesteld, terwijl België momenteel amper 1% haalt en Vlaanderen 0,5%. Inzake warmtekrachtkoppeling (WKK) heeft de Europese Commissie de lidstaten meegedeeld dat zij van mening is dat het aandeel van WKK in de energieproductie in de EU aanmerkelijk moet worden verhoogd, wil de EU de op energiegebied nagestreefde verbetering van de energie-efficiëntie en de op milieugebied nagestreefde vermindering van de emissie van broeikasgassen bereiken.

De realisatie van deze doelstellingen is volgens de minister-president enkel mogelijk indien, aanvullend op de gewestelijke maatregelen, het prijzenbeleid (terugleververgoedingen, noodstroom-tarifiering) en de technische aansluitingsvoorwaarden afgestemd zijn op een uitbouw van de decentrale productie. Teneinde deze afstemming mogelijk te maken is het bijgevolg nodig dat de gewesten medebeslissingsrecht krijgen over de aansluitingsvoorwaarden en het prijzenbeleid inzake de decentrale productie. Van een zuiver federale bevoegdheid dient te worden overgestapt naar een beslissingsmodel waarin de gewesten niet enkel een toezichthoudende rol vervullen maar eveneens medebeslissingsrecht hebben, aldus nog de minister-president.

## **B. Bespreking**

De heer Jos Geysels is het ermee eens dat de deelstaten inzake de regulering van de energiedomeinen die onder hun bevoegdheid vallen een eigen reguleringsorgaan moeten kunnen instellen. Hij pleit er echter voor dat dit orgaan onafhankelijk zou zijn ten aanzien van de belanghebbenden in de energiesector. Het kan volgens hem immers niet de bedoeling zijn om op Vlaams niveau een kopie te creëren van het Controlecomité voor de Elektriciteit en het Gas. Pas wanneer dit orgaan op een andere leest wordt geschoeid en op een andere manier wordt samengesteld dan nu het geval is, zal men in Vlaanderen een meer vernieuwend energiebeleid kunnen voeren.

Daarnaast pleit de heer Jos Geysels ervoor om in de krachtlijnen ook het medebeslissingsrecht over de uitrustingsprogramma's te vragen. Precies omdat die uitrustingsplannen aanzienlijke repercussies hebben op het energiebeleid in de gewesten is het belangrijk dat de gewesten terzake een medebeslissingsrecht hebben. Op vraag van de heren André Denys en Herman Suykerbuyk legt de heer Geysels uit dat de BWHI nu reeds niet uitsluit dat de gewesten geraadpleegd worden over de uitrustingsplannen, wat trouwens ook gebeurt. De federale regering legt die adviezen echter vaak naast zich neer. Vandaar dat de spreker pleit voor een medebeslissingsrecht. De minister-president stipt daarbij aan dat de gewesten reeds een waarnemend vertegenwoordiger hebben in het Controlem Comité voor de Elektriciteit en het Gas. De minister-president bevestigt dat de raadpleging over de uitrustingsplannen facultatief is, maar wel gebeurt. Hij sluit zich evenwel aan bij het pleidooi van de heer Geysels voor medebeslissingsrecht terzake.

### C. Krachtlijnen

Tot besluit van de bespreking van hoofdstuk III.4.10 keurt de commissie, bij indicatieve stemming, met 11 stemmen eenparig de hierna volgende krachtlijnen goed.

#### A. ECONOMIE

##### 1 Algemeen kader, types van beleidsinstrumenten

De beleidsinstrumenten voor het economisch beleid vallen uiteen in twee groepen. De eerste groep is gericht op het verwezenlijken van macro-economische doelstellingen. Via rentevoeten, overheidsbestedingen, prijspeil en wisselkoersen proberen monetair beleid, begrotingsbeleid en wisselkoersbeleid de evolutie van de vraag naar consumptie en investeringen te bepalen. Een tweede groep is erop gericht de werking van de markt te bevorderen, en de markt bij te sturen waar marktfalingen optreden. Dit is de rationale van maatregelen zoals het stimuleren van O&O en het aanmoedigen van startende ondernemingen. Tot deze groep behoren ook de maatregelen die erop gericht zijn de arbeidsmarkt efficiënter te maken en de kansen op de arbeidsmarkt van bijvoorbeeld laaggeschoolden te vergroten. Ook de loonlasten beïnvloeden immers het beslissings- en investeringsgedrag van de ondernemer.

Aanvankelijk beperkte het Europese economische beleid zich tot instrumenten van de tweede groep in de vorm van het mededingingsbeleid. Met de ingang van de Europese Economische en Monetaire Unie op 1 januari 1999 verschuift nu ook de bediening van de eerste reeks hefboomen naar het Europese niveau. Dit is manifest het geval met het monetaire beleid en het wisselkoersbeleid. In principe zal het begrotingsbeleid bij de lidstaten blijven, maar met een beperkte nationale handelingsvrijheid door het stabiliteitspact dat werd afgesloten.

Voor de Belgische staatsvorming, zeker in het domein van het economische beleid, zijn deze Europese ontwikkelingen van zeer groot belang. Het macro-economische beleid wordt zo goed als een exclusief domein voor het Europese niveau, grotendeels in handen van de onafhankelijke Europese Centrale Bank. Om het algemene economische beleid te kunnen voeren, zoals de bijzondere wetten dit aan de gewesten toekennen, is het belangrijk dat Vlaanderen meer bevoegdheden verwerft om marktfalingen tegen te gaan en economische groei door middel van een grotere ondernemingsdynamiek te bevorderen.

Vlaanderen beschikt ondanks haar ruime economische bevoegdheden niet over het volledige arsenaal van instrumenten om deze doelstelling ten volle te realiseren. Vlaanderen kan op dit ogenblik, bij gebrek aan andere hefboomen, enkel het subsidie-instrument hanteren. Ingevolge de genomen beleidskeuzen heeft Vlaanderen echter de subsidiëringpolitiek tot het noodzakelijke minimum teruggeschroefd, de ondersteuning van noodlijdende ondernemingen zonder toekomst stopgezet en een algemeen economisch beleid verkozen boven een sectorale aanpak. De afbouw van deze instrumenten dreigt echter wel het Vlaamse economische optreden te marginaliseren. Om een actief en dynamiserend economisch beleid te kunnen voeren, aanvaardbaar voor de Europese Commissie en zoals bedoeld bij de toekenning van de economische bevoegdheden aan de gewesten, heeft Vlaanderen marktconforme beleidsinstrumenten nodig zoals fiscaliteit en invloed op de arbeidskosten.

In het licht van de belangrijke economische invalshoek van (para)fiscaliteit wordt deze problematiek, net als het EMU-dossier, behandeld in hoofdstuk IV van de discussienota voor een verdere staatsvorming. Hierna worden wel



reeds twee punctuele opmerkingen gemaakt over het luik economie.

## 2 Punctuele voorstellen

### 2.1 *Het Participatiefonds*

Dit fonds werd opgericht met het oog op het verstrekken van risicokapitaal, meer bepaald via het verlenen van achtergestelde leningen. Het beleid rond de markt van risicokapitaal is een Vlaamse bevoegdheid. Het Participatiefonds kan dan ook best geregionaliseerd worden en gefusioneerd met het Vlaams Waarborgfonds.

### 2.2 *Sociaal-Economisch Comité van de Distributie en het Nationaal Comité voor de Distributie*

Deze comités hebben een adviserende rol inzake de vestiging van distributie-activiteiten. Aangezien stedenbouw, ruimtelijke ordening, streekontwikkeling en economische expansie allen gewestbevoegdheden zijn, kunnen ook deze adviserende comités best geregionaliseerd worden.

## B. ENERGIE

### 1 Algemeen kader

De deelstaten hebben volwaardige bevoegdheden verworven op het vlak van het energiebeleid (de ondersteuning van het onderzoek naar energiezuinige technologieën, bevorderen van het rationeel energiegebruik, uitbouw van de decentrale productie, elektriciteits-, gas- en warmtedistributie).

Een aantal federale bevoegdheden die van wezenlijk belang zijn voor de ondersteuning van de gewestelijke bevoegdheden (vaststelling van de energieprijzen en technische aansluitingsvoorwaarden) werden de facto gedelegeerd aan het Controlecomité voor de Elektriciteit en het Gas (CCEG).

De leden van het CCEG zijn de sociale partners (controlerende partijen) en de sector (te controleren partijen).

De instelling van de CCEG is toezichhoudend te zijn, vooral op de verdeling van de baten in de sector tussen de diverse klantengroepen en andere betrokken partijen, in casu de energiebedrijven en gemeenten (te controleren partijen).

De aanbevelingen van het Controlecomité dienen bekrachtigd te worden door de federale minister bevoegd voor Economische Zaken.

De vertegenwoordigers van de gewesten zijn geen formele leden van het CCEG. Als dusdanig is het initiatiefrecht van de gewesten minimaal en er is geen medebeslissingsrecht.

De Europese Commissie is een omvangrijk programma opgestart voor de totstandbrenging van een interne markt voor energie. Er werd reeds overeenstemming bereikt over een Europese richtlijn voor de verwezenlijking van een Europese eenheidsmarkt voor elektriciteit en een aardgasrichtlijn. De Europese richtlijnen openen de weg naar de volledige liberalisering van de energiemarkt. Deze liberalisering noopt tot het volledig hertekenen van het reguleringskader.

Ook inzake de uitbouw van de decentrale productie stelt de Europese Commissie ambitieuze doelstellingen voorop.

### 2 Knelpunten bij de uitvoering van de gewestelijke bevoegdheden

#### 2.1 *Algemeen knelpunt*

Door het feit dat de gewesten geen impact hebben op de prijszetting en de technische aansluitingsvoorwaarden, kunnen zij bij de beleidsuitvoering enkel steunen op niet marktconforme instrumenten (toelagen en reglementering).

Het CCEG treedt onvoldoende ondersteunend op ten aanzien van de gewestelijke bevoegdheden, voornamelijk omdat de uitbouw van deze bevoegdheden de belangen kan schaden van de te controleren partijen.

Voor de effectieve stimulering van het rationele energiegebruik en de uitbouw van de decentrale productie kan maar een dynamisch gewestelijk beleid worden gevoerd, indien de gewesten impact krijgen op de vaststelling van de tarieven en de technische aansluitingsvoorwaarden voor de beleidsdomeinen die tot hun bevoegdheid behoren.

Enkel op die manier kunnen de gewesten de door de Europese Commissie vooropgestelde doelstellingen realiseren.

De Europese elektriciteitsrichtlijn voorziet in een boekhoudkundige uitsplitsing van de activiteiten, productie, transport en distributie. De distributie kan dan ook op een afzonderlijke wijze gereguleerd worden.

## 2.2 Boven- en ondergrondse opslag van aardgas.

Het beheer van de natuurlijke rijkdommen en de ondergrondse structuren, evenals het geologisch diepteonderzoek werden geregionaliseerd.

De boven- en ondergrondse opslag van aardgas wordt nog steeds beschouwd als behorend tot de grote infrastructuur voor de stockering, het vervoer en de productie van energie die tot de bevoegdheid van de federale overheid zijn blijven behoren.

De boven- en ondergrondse opslag van aardgas is wel grotendeels gereguleerd door regionaal beheerde wetten en decreten. Wat het milieurisico en de veiligheid van de bevolking betreft, zijn de gewesten bevoegd. Om tot een homogeen bevoegdheidspakket te komen is het aangewezen de gewesten ook de resterende bevoegdheid toe te kennen. Deze toekenning zou de overheid in staat stellen één enkele inspectiedienst in te schakelen voor het toezicht, wat de veiligheid ten goede zou komen.

## 2.3 Continentaal Plat van België

Het beheer van de natuurlijke rijkdommen werd geregionaliseerd. De overdracht van het beheer over het Continentaal Plat aan het Vlaams Gewest werd in parlementaire stukken toegezegd maar niet doorgevoerd. Jaarlijks wordt 1 à 2 miljard ton bouwzand ontgind op het Continentaal Plat. Deze ontginningen vallen niet onder het toezicht van het Vlaams Gewest wat de zichtbare behoeften aan delfstoffen en ontginningsgebieden voor deze delfstoffen vertekent.

De invloed van de aanzienlijke ontginningen op de zeebodem en de mogelijke erosiegevolgen op de Vlaamse kust moeten volledig door het Vlaams Gewest kunnen worden opgevolgd.

Met de heffingen op de gewonnen tonnenmaat wordt het geologisch onderzoek aan de universiteiten gefinancierd.

## 3 Voorstellen

- 3.1 Gezien zich in het kader van de omzetting van de richtlijn naar Belgisch recht een volledige heroriëntering van de opdrachten en de samenstelling van het huidig regulingskader opdringt, dienen de deelstaten inzake de regulering van de energiedomeinen die onder hun bevoegdheid ressorteren, een eigen onafhankelijk regulingsorgaan te kunnen instellen en beslissingrecht te verkrijgen over de vaststelling van de tarieven en de technische aansluitingsvoorwaarden voor de beleidsdomeinen die tot hun bevoegdheid behoren (distributie, REG, decentrale productie).
- 3.2 De bevoegdheid van de gewesten dient uitgebreid met de bevoegdheid voor de boven- en ondergrondse opslag van brandbare gassen.
- 3.3 Beheer over het Continentaal Plat overdragen aan het Vlaams Gewest.
- 3.4 Het medebeslissingsrecht over de uitrustingsprogramma's.

## **XII. BESPREKING VAN HOOFDSTUK III.4.11 : LANDBOUW, TUINBOUW EN VISSERIJ**

De commissie hoorde op 10 december 1997 de inleidende uiteenzetting van de minister-president over hoofdstuk III.4.11 en besliste vervolgens een aantal hoorzittingen te organiseren over de communautaire knelpunten op het vlak van het beleid inzake landbouw, tuinbouw en visserij. Meer bepaald hoorde de commissie op 13 januari 1998 een delegatie van de Boerenbond en van het Algemeen Boerensyndicaat. Aansluitend bij de hoorzitting met de Boerenbond werd op 29 januari 1998 ook Prof. Rudy Gotzen, docent agrarisch recht van de K.U. Leuven en politiek adviseur van de Boerenbond, gehoord. Op 29 januari 1998 hoorde de commissie ook een delegatie van het Vlaams Agrarisch Centrum, de NV Rederscentrale en het Vlaams Visserijcomité. Voor het verslag over deze hoorzittingen, uitgebracht door de heer Etienne Van vaerenbergh, wordt verwezen naar stuk 253 (1997-1998) - Nr.8. De bespreking ten gronde van hoofdstuk III.4.11, die werd afgerond met de formulering van een aantal krachtlijnen, vond plaats op 4 en 18 februari en 11 maart 1998. De krachtlijnen werden voorbereid in een informeel redactiecomité.

## A. Inleidende uiteenzetting door de minister-president

De minister-president legt uit dat er reeds in 1980 een aantal bevoegdheden die rechtstreeks of onrechtstreeks een impact hebben op de structuren in de land- en tuinbouw werden overgeheveld naar de gewesten : de ruilverkaveling, de landinrichting, de natuurbescherming, de groengebieden, de bossen, de jacht, de visvangst, de onbevaarbare waterlopen, de polders en wateringen en het naschools landbouwonderwijs. De grote krachtlijnen van het landbouwbeleid worden vastgelegd op Europees niveau in het kader van het gemeenschappelijke landbouwbeleid. Dit beleid is gebaseerd op twee pijlers : een markt- en een prijsbeleid enerzijds en een structuurbeleid anderzijds. Hetzelfde tweepijlersysteem is van toepassing op de zeevisserijsector, die sterk regionaal gelokaliseerd is aan de Vlaamse kust.

### – Land- en tuinbouw

De minister-president herinnert eraan dat het markt- en prijsbeleid van de Europese Unie sinds 1992 ingrijpend werd hervormd en meer en meer is geëvolueerd naar een rechtstreeks inkomensondersteuningsbeleid van de Europese Commissie. Agenda 2000 tot hervorming van de structuurfondsen versterkt deze evolutie naar een markt- en inkomensbeleid, waarbij inkomenssteun rechtstreeks aan de landbouwer wordt toegekend en dit in plaats van een prijsbeleid dat de producten ondersteunt op het moment dat ze verbruikt worden of geëxporteerd. Een dergelijk inkomensondersteuningsbeleid waarbij de Europese Unie ook meer en meer financiële verantwoordelijkheid legt bij de lidstaten, laat toe om rekening te houden met de regionale verschillen in de land- en tuinbouwsector en is dan ook beter opsplitsbaar. Vandaar dat er volgens de minister-president voor kan gekozen worden om dit inkomensondersteuningsbeleid en het productiebeheer (quotabeheer) dat daarmee samenhangt aan de gewestelijke overheden toe te vertrouwen.

Tot op heden is het nog zo dat de melkquota's die Europees worden opgelegd individueel toegekend worden door het federale ministerie van Middenstand en Landbouw. De investeringssteun vanuit het Vlaams Landbouwinvesteringsfonds bepaalt het subsectoriële melkveebeleid. Quotatoekenning moet ingegeven worden door investerings-

screening, en omgekeerd is het investeringsbeleid terzake afhankelijk van het gevoerde quotabeleid. Deze afstemming gebeurt het best vanuit één beleidsniveau. Vandaar dat volgens de minister-president kan voorgesteld worden deze bevoegdheid voor de toekenning van melkquota's over te hevelen, om op die manier te komen tot één homogeen bevoegdheidspakket.

De gewesten zijn sinds de jongste staatshervorming bevoegd voor de uitwerking en uitvoering van het structuurbeleid (investeringssteun) in de land- en tuinbouwsector, terwijl de federale overheid hierbij bedrijfsbegeleidende maatregelen (dienstverlening inzake bedrijfsboekhouding, adviezen inzake bedrijfsleiding, onderlinge bedrijfshulp) neemt, die het gewestelijke beleid doorkruisen. In het voeren van een landbouwstructuurbeleid via het Vlaams Landbouwinvesteringsfonds, onder meer op basis van Europese verordeningen, zijn voormelde dienstverlenende activiteiten volgens de minister-president onontbeerlijk. De overheveling van deze diensten kan in zijn ogen gelden als een schoolvoorbeeld van de realisatie van één homogeen bevoegdheidspakket inzake steun- en dienstverlening.

Wat betreft het aspect voorlichting en onderzoek wijst de minister-president erop dat het kennissysteem in de landbouw bestaat uit het drieluik onderzoek, ontwikkeling, vorming en voorlichting. Voor efficiënte en doelmatige werking is een nauwe samenhang tussen deze drie luiken noodzakelijk, maar tot op heden behoort enkel de landbouwvorming tot de bevoegdheid van Vlaanderen. De bronnen waarop deze bevoegdheid moet kunnen steunen, namelijk onderzoek en ontwikkeling zijn daar evenwel van losgekoppeld. Daarom is het volgens de minister-president aangewezen dat niet enkel het onderzoek, maar ook de federale dienst Ontwikkeling, die het praktijkonderzoek begeleidt en ook aan groepsvoorlichting doet, geregionaliseerd worden.

De minister-president is ervan overtuigd dat er in Vlaanderen een belangrijke nood bestaat aan landbouw-economisch onderzoek - zowel macro- als micro-economisch - om het investeringsbeleid en de studie van de impact van allerlei maatregelen inzake bijvoorbeeld milieu en ruimtelijke ordening, te onderbouwen. Gezien het sterk uiteenlopende karakter van de land- en tuinbouw in de verschillende gewesten vindt de minister-president ook een overheveling van het landbouwkundig onderzoek en van de voorlichting via de proeftuinen, de

proefcentra, de landbouwcentra en de huidige rijksstations een dringende aangelegenheid. Deze bevoegdheden zijn immers essentieel voor de sturing van het sectoriële wetenschappelijke onderzoek en de ontwikkelingen dienaangaande. De gewesten komen nu reeds tussen in onder andere de investeringskosten van de proeftuinen. Daarom vindt de minister-president het niet meer dan logisch dat zij ook zouden bijdragen tot de financiering van de werkingskosten van deze centra.

Naast de overheveling van de verschillende rijksstations inzake land- en tuinbouwteelten en het rijksstation voor de zeevisserij, zijn er talrijke land- en tuinbouwcentra en tuinen die in het kader van het sectoriële wetenschappelijke onderzoek moeten overgeheveld worden, aldus nog de minister-president. De middelen die voorheen op federaal niveau vanuit IWONL werden verdeeld zijn in principe overgeheveld, maar de erkenning van die instellingen gebeurt nog steeds federaal. Dit bemoeilijkt de noodzakelijke diversificatiepolitiek inzake teeltvernieuwing die Vlaanderen proef-ondervindelijk wil voeren.

Wat de landbouwvoorlichting betreft wijst de minister-president erop dat deze specifieke technische informatiedoorstroming naar de landbouwers als bijzondere vorm van de wel geregionaliseerde landbouwvorming, nog eens opgedeeld is in een federaal en een regionaal gedeelte, afhankelijk van het onderwerp en de subdoelgroepen. Dit bevordert de efficiënte inzet van middelen en mensen niet en werkt voor de doelgroep zeer verwarrend. Er is integendeel nood aan één loket.

Wat de controle op de indeling van de bijdragen tot de promotiefondsen betreft stipt de minister-president aan dat de afzet en de promotie reeds volledig is overgeheveld naar de gewesten, en gebeurt voor het Vlaams Gewest door de VLAM, terwijl de controle op de inning van de bijdragen uit de primaire sectoren op basis van productiefactoren nog steeds door federale ambtenaren gebeurt.

Wat tenslotte de productcontrole en de sanitaire en fytosanitaire bevoegdheden betreft legt de minister-president uit dat deze controlerende bevoegdheden vooral Europees worden bepaald, zodat een verdere opsplitsing technisch gezien geen probleem kan vormen. Het betreft hier het beleid rond de normering en de kwaliteitscontrole van plantaardige en dierlijke producten en van landbouwgrondstoffen, maar ook de sanitaire en fytosanitaire controle.

De aangegeven argumenten tonen volgens de minister-president de noodzaak aan van een volledige overheveling van de landbouwbevoegdheden naar de gewesten. Slechts op die manier kan een eigen coherent Vlaams landbouwbeleid gevoerd worden, en kan er eindelijk duidelijkheid geschapen worden voor de land- en tuinbouwers, die dan nog slechts met één bevoegdheidsniveau, dit wil zeggen één loket, zullen geconfronteerd worden.

#### – Visserij

Gezien de visserijsector behoudens het Waalse gedeelte van de aquacultuursector een uitsluitend Vlaamse aangelegenheid is en gelet op de blijvende bevoegdheidsdiscussies, dringt zich volgens de minister-president een quasi totale regionalisering van het visserijbeleid op. Dit houdt onder meer de volledige uitvoering van het EU-visserijbeleid in, inbegrepen het quotabeheer en het wetenschappelijk onderzoek.

De structurele bijstand voor de zeevisserijsector op basis van een Europese verordening moet dan ook integraal tot de bevoegdheid behoren van het Vlaams Gewest, aldus de minister-president. De federale overheid is tot op heden bevoegd voor de experimentele visserij, de samenwerkingsverbanden, de stilligpremies en de ontwikkeling van mariene zones, terwijl de overige structurele maatregelen inzake de investeringssteun, de nieuwbouw en de modernisering van de vloot, de visverwerking, de vismijnen, de afzet en de promotie overgeheveld werden. De noodzaak is volgens de minister-president groot om binnen deze kleine sector, die duidelijk geografisch gelokaliseerd is langs onze Vlaamse kust, tot één bevoegdheidspakket te komen om vanuit één beleidsniveau adequaat te kunnen meewerken aan de leefbaarheid van onze zeevisserij.

Parallel met de melkquota's voor de landbouwers is er in de zeevisserijsector een onafscheidelijke interdependentie tussen het structuurbeleid, namelijk de ondersteuning van de sector, en het visquotabeleid. De Vlaamse overheid kan pas een integraal sturend visserijbeleid voeren als zij ook bevoegd wordt voor de toekenning van de visquota's en de hierbij verbonden vislicenties, in toepassing van het Europese visserijbeleid.

Net zoals voor de landbouw, kunnen de bevoegdheden inzake volksgezondheid, zoals de bevoegdheden inzake productcontrole en de fyto-sanitaire bevoegdheid, maar ook inzake verkeerswezen, zoals de bevoegdheid inzake de visserijscheep-

vaart, overgeheveld worden, gezien de normen door Europese wetgeving bepaald worden.

Tenslotte dienen de gewesten volgens de minister-president ook rechtstreeks vertegenwoordigd te worden in de Europese raden, technische comités enzovoort voor de landbouw- en visserijmateries die tot hun bevoegdheden behoren.

## B. Bespreking

De heer John Taylor vertrekt van het uitgangspunt dat het landbouwbeleid zich momenteel op drie verschillende bestuursniveaus situeert : het Vlaamse, het Belgische en het Europese. Vlaanderen beschikt weliswaar al over belangrijke bevoegdheden inzake de landbouw, maar een aantal cruciale bevoegdheden blijven federaal, waardoor een aantal knelpunten ontstaan, die de spreker vervolgens kort toelicht.

*Ten eerste* werd het volledige structuurbeleid nog niet overgeheveld naar de gewesten, aangezien de federale overheid nog steeds bevoegd is voor een aantal bedrijfsbegeleidende maatregelen die, zoals de minister-president terecht stelde, het gewestelijke beleid doorkruisen. Een *tweede* knelpunt is dat de middelen van de Europese Unie ter financiële ondersteuning van het markt- en prijsbeleid nu verdeeld worden door het Belgisch Interventie en Restitutiebureau (BIRB), hoewel deze ondersteuning geënt is op een duidelijk geografisch afgebakende bedrijfsproductie. *Ten derde* stelt zich in verband met voorlichting en onderzoek het probleem dat de landbouwvorming een Vlaamse bevoegdheid is, terwijl onderzoek en ontwikkeling federaal zijn. Nochtans is een nauwe samenhang tussen het drieluik onderzoek, ontwikkeling en vorming noodzakelijk. Ook de specifieke technische informatiedoorstroming naar de landbouwers is opgedeeld in een regionaal en een federaal gedeelte, wat zeer verwarrend is voor de betrokken doelgroepen. *Ten vierde* is het een anomalie dat de afzet en de promotie van de land- en tuinbouwproducten volledig zijn overgeheveld naar de gewesten, terwijl de controle op de inning van de bijdragen uit de primaire sectoren op basis van de productiefactoren nog steeds gebeurt door federale ambtenaren. Een *vijfde* knelpunt op het vlak van het landbouwbeleid betreft tenslotte de productcontrole en de sanitaire en fytosanitaire bevoegdheden.

Uit dit alles leidt de heer John Taylor af dat men, na de diverse partiële bevoegdheidsoverdrachten

inzake land- en tuinbouw, nu op een punt gekomen is dat een volledige overheveling van de landbouwbevoegdheden naar de gewesten kan bepleit worden, mede ingevolge de evoluties op Europees niveau. Op die manier kan volgens de spreker een eigen coherent Vlaams land- en tuinbouwbeleid gevoerd worden en kan er duidelijkheid geschapen worden voor de land- en tuinbouwers. Deze volledige overheveling betreft onder meer de bevoegdheid voor de dienstverlenende activiteiten in het kader van het landbouwstructuurbeleid. Ook het marktbeleid en het daaraan gekoppelde productiebeheer dienen volgens de spreker integraal aan de gewesten te worden toevertrouwd, met inbegrip van het BIRB. Ook de overheveling van het landbouwkundig onderzoek, met inbegrip van het landbouweconomische onderzoek, en van de voorlichting via de proeftuinen, de proefcentra en de huidige rijksstations lijkt de spreker dringend en noodzakelijk. In samenhang daarmee dringt zich ook een volledige overheveling op van de landbouwvoorlichting. Tenslotte toont de heer Taylor zich ook voorstander van een overheveling van de controle op de inning van de bijdragen voor de promotiefondsen en van de productcontrole en de sanitaire en fytosanitaire bevoegdheden. Aangezien deze laatste bevoegdheden voornamelijk onder de Europese regelgeving vallen kan de opsplitsing ervan technisch gezien geen probleem vormen, aldus de heer Taylor.

Ook op het vlak van het visserijbeleid is er volgens de heer John Taylor dringend nood aan een homogenisering van de bevoegdheden. Hij stelt vast dat Vlaanderen op dit moment enkel bevoegd is voor een deel van het structuurbeleid in de visserijsector. Nochtans is er ook in de visserijsector een onafscheidelijke samenhang tussen dit structuurbeleid en het marktbeleid, in het bijzonder het visquotabeleid. Mede rekening houdend met het feit dat de visserijsector een quasi uitsluitend Vlaamse aangelegenheid is en gelet op de blijvende bevoegdheidsdiscussies pleit de spreker voor een quasi totale regionalisering van het visserijbeleid. Die regionalisering zou dan de volledige uitvoering van het EU-visserijbeleid omvatten, inbegrepen het quotabeheer en het wetenschappelijke onderzoek. De spreker is het er ook mee eens om de bevoegdheden inzake volksgezondheid, namelijk de productcontrole en de (fyto-)sanitaire bevoegdheden, en inzake verkeerswezen, over te hevelen. Ook dit kan technisch geen probleem zijn, aangezien de normering Europees wordt vastgelegd.

Tenslotte benadrukt de heer John Taylor dat de volledige overheveling van de land- en tuinbouw

en visserijbevoegdheden ook een rechtstreekse vertegenwoordiging impliceert van de gewesten in de Europese raden. Dit zal dan wel duidelijke afspraken vergen tussen de gewesten onderling, onder meer inzake het invoeren van een beurtrol wat betreft het woordvoerderschap.

De heer Johan Sauwens verklaart zich in grote lijnen akkoord met het standpunt van de minister-president. Hij sluit zich met name aan bij het pleidooi voor een integrale overheveling van de bevoegdheden inzake land- en tuinbouw en inzake visserij naar de gewesten. De hoorzittingen die over deze problematiek werden georganiseerd hebben hem in deze overtuiging gesterkt.

De heer Freddy De Vilder beaamt dat het landbouwbeleid bij de vorige staatsvormingen te weinig consequent werd geregionaliseerd. Dat heeft volgens hem te maken met een dubbelzinnige houding van het beleid ten opzichte van de landbouw. Volgens de spreker moet het landbouwbeleid meer worden geïntegreerd in het algemene economische beleid, dat reeds grotendeels een regionale bevoegdheid is. Dit impliceert volgens de spreker dat er geen aparte administratie voor Land- en Tuinbouw meer nodig is. Die administratie kan deel uitmaken van de administratie voor Economie, tenzij de bestaande administratie zou worden omgevormd tot een instrument ter bevordering van de duurzame landbouw, met specifieke aandacht voor natuurbehoud, landschaps- onderhoud, voedselkwaliteit, dierenwelzijn en sociale leefbaarheid. In dit perspectief is er volgens de spreker ook geen afzonderlijk landbouwinvesteringfonds meer nodig. Dit zou volgens hem een onderdeel kunnen vormen van de economische expansiefondsen voor middelgrote en grote ondernemingen. In dezelfde zin zou het wetenschappelijke onderzoek inzake de landbouw een taak kunnen zijn voor het Vlaams Instituut ter Bevordering van het Wetenschappelijk en Technologisch Onderzoek in de Industrie. Ook de aparte export-promotie en marketing van land- en tuinbouwproducten, via de recent opgerichte Vlaams Dienst voor Agro-Marketing, zou in die optiek beter een onderdeel vormen van Export Vlaanderen.

De heer Freddy De Vilder wil wat de regionalisering betreft nochtans niet zo ver gaan als de heer John Taylor en het volledige landbouwbeleid opsplitsen. Met de overheveling van het quotabeheer kan hij instemmen, aangezien dit quotabeheer zoveel mogelijk moet afgestemd worden op het investeringsbeleid. Aangezien het structuurbeleid reeds een gewestelijke bevoegdheid is lijkt het de spreker ook logisch dat de bevoegdheid voor een

aantal bedrijfsbegeleidende maatregelen, zoals de dienstverlening inzake de bedrijfsboekhouding, worden overgeheveld naar de gewesten. Ook de controle op de inning van de bijdragen voor de promotiefondsen kunnen worden overgeheveld, aangezien afzet en promotie reeds een volledig Vlaamse materie vormen. De overheveling van onderzoek, ontwikkeling, vorming en voorlichting is voor de spreker eveneens aanvaardbaar, op voorwaarde dat het landbouwonderzoek plaatsvindt binnen het kader van het algemene economische onderzoek en het landbouwonderzoek volledig wordt georiënteerd in de richting van het streven naar duurzame vormen van landbouw. Ook het beleid inzake landbouwvorming dient in die zin bijgesteld. Daarentegen worden de bevoegdheden inzake de productcontrole en de productnormen volgens de spreker best niet overgeheveld. Wat met name de sanitaire en de fyto-sanitaire controle betreft lijkt de schaal van Vlaanderen hem te klein om terzake een efficiënt beleid te kunnen ontwikkelen. Het feit dat de bevoegdheid hiervoor grotendeels Europees is maakt een opsplitsing volgens de heer De Vilder overbodig.

Op dat laatste argument repliceert mevrouw Mieke Van Hecke dat de federale overheid wel bevoegd is voor de uitvoering van de sanitaire en fyto-sanitaire controle. Uit de hoorzittingen is gebleken dat de manier waarop wordt gecontroleerd en de Europese regelgeving wordt toegepast verschilt van gewest tot gewest, wat een argument is voor de splitsing. Wel werd door de landbouwsector het probleem gesteld dat België minder impact dreigt te zullen hebben op de Europese besluitvorming bij een opsplitsing van de federale landbouwadministratie. De spreker pleit er dan ook voor om deze problematiek nader te onderzoeken.

De heer John Taylor stelt vast dat de heer De Vilder zich in zijn betoog grotendeels aansluit bij de standpunten die het Vlaams Agrarisch Centrum heeft verdedigd tijdens de hoorzitting. Die standpunten hadden nochtans weinig met de staatsvorming te maken, maar betroffen eerder de inhoud van het landbouwbeleid. Het heeft echter weinig zin om deze discussie te voeren in de Commissie voor Staatsvorming. Ten gronde vraagt de spreker zich af of de door de heer De Vilder bepleite integratie van het landbouwbeleid in het economische beleid inderdaad zoveel efficiënter zou zijn. Met het oog op de vrijwaring van de tewerkstelling in de landbouwsector lijkt het de spreker juist belangrijk dat er in Vlaanderen een sterke en efficiënte landbouwadministratie zou blijven bestaan, die in staat is om de Vlaamse belangen te verdedigen op Europees niveau. De heer De Vilder

repliceert daarop dat de commissie nu al beleidsmatig moet anticiperen op de verdere regionalisering van het landbouwbeleid. Hij wijst er ook op dat het landbouwbeleid nu al veel meer geregionaliseerd zou zijn mocht dit beleid een onderdeel gevormd hebben van het bredere economische beleid. Voor de heer Johan Sauwens, voorzitter, is de kern van de zaak dat er er blijkbaar een ruime eensgezindheid bestaat in de commissie over het principe van de homogenisering van de landbouwbevoegdheden. Dat de motivaties daartoe verschillen is van ondergeschikt belang.

### C. Krachtlijnen

Tot besluit van de bespreking van hoofdstuk III.4.11 keurt de commissie, bij indicatieve stemming, met 10 stemmen bij 1 onthouding de hierna volgende krachtlijnen goed.

#### 1 Algemeen kader

De Vlaamse land- en tuinbouw en visserij wordt geconfronteerd met drie beleidsniveau's. De grote krachtlijnen worden Europees vastgelegd in het kader van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid (GLB) en het Europees visserijbeleid.

Het Europees Gemeenschappelijk Landbouwbeleid is gebaseerd op twee pijlers : een markt- en prijsbeleid en een structuurbeleid. Hetzelfde tweepijlersysteem is van toepassing op de zeevisserijsector.

In België wordt dit markt- en prijsbeleid uitgewerkt en uitgevoerd door de federale overheid die tevens toeziet op de productcontrole en het kwaliteitsbeleid inzake land- en tuinbouwproducten.

Het Vlaams Gewest is ingevolge het Sint-Michielsakkoord sinds 1 januari 1993 bevoegd voor de uitwerking en uitvoering van het structuurbeleid (vooral investeringsbeleid) in de land- en tuinbouwsector, enkele anomalieën niet te na gesproken.

Reeds sedert 1980 werden een aantal bevoegdheden die rechtstreeks of onrechtstreeks een impact hebben op de structuren in land- en tuinbouw overgeheveld naar de gewesten : de ruilverkaveling, de landinrichting, de natuurbescherming, de groengebieden, de bossen, de jacht, de visvangst, de onbevaarbare waterlo-

pen, de polders en de wateringen en het naschools landbouwonderwijs.

#### 2 Knelpunten

##### 2.1 Structuurbeleid

Het structuurbeleid werd nog niet volledig overgeheveld naar de gewesten.

De federale overheid is nog steeds bevoegd voor een aantal bedrijfsbegeleidende maatregelen (dienstverlening inzake bedrijfsboekhouding, adviezen inzake bedrijfsleiding onderlinge bedrijfshulp) die het gewestelijke beleid doorkruisen.

##### 2.2 Markt- en prijsbeleid

Het markt- en prijsbeleid van de Europese Unie werd sinds 1992 ingrijpend hervormd en is meer en meer geëvolueerd van een prijsondersteuningsbeleid naar een rechtstreeks inkomensondersteuningsbeleid. Agenda 2000 versterkt deze evolutie naar een markt- en inkomensbeleid, waarbij inkomenssteun rechtstreeks aan de landbouwer wordt toegekend en dit in plaats van een prijsbeleid dat de producten ondersteunt op het moment dat ze verbruikt worden of geëxporteerd. Een dergelijk inkomensondersteuningsbeleid waaraan door de Lidstaten bijkomende voorwaarden of criteria kunnen gekoppeld worden, laat toe om rekening te houden met de regionale verschillen in de land- en tuinbouwsector en is dan ook beter opsplitsbaar.

De middelen van de Europese Unie ter financiële ondersteuning van het markt- en prijsbeleid worden nu verdeeld door het BIRB (Belgisch Interventie en Restitutiebureau), hoewel deze ondersteuning geënt is op een duidelijk geografisch afgebakende bedrijfsproductie.

##### 2.3 Voorlichting en onderzoek

Het kennissysteem in de landbouw bestaat uit het drieluik onderzoek - ontwikkeling - vorming en voorlichting. Voor efficiënte en doelmatige werking is een nauwe samenhang tussen deze drie luiken noodzakelijk. Op heden behoort enkel de landbouwworming tot de bevoegdheid van Vlaanderen.

De bronnen waarop deze bevoegdheid moet kunnen steunen, namelijk onderzoek en ontwikkeling zijn als het ware afgesneden.

Landbouwvoorlichting : deze specifieke technische informatiedoorstroming naar de landbouwers is nog eens opgedeeld in een federaal en een regionaal gedeelte, afhankelijk van het onderwerp en de subdoelgroepen. Dit bevordert de efficiënte inzet van middelen en mensen niet en werkt voor de doelgroep zeer verwarrend (nood aan één loket).

#### 2.4 Promotiebeleid

Controle op inning bijdragen promotiefondsen : de afzet en promotie is volledig overgeheveld naar de gewesten, en gebeurt voor het Vlaamse gewest door de VLAM, maar de controle op de inning van de bijdragen uit de primaire sectoren op basis van productiefactoren gebeurt nog steeds door federale ambtenaren.

#### 2.5 Productcontrole en de sanitaire en fytosanitaire bevoegdheden.

Deze controlerende bevoegdheden worden vooral "Europees" bepaald, zodat een verdere opsplitsing technisch gezien geen probleem kan vormen. Het betreft hier het beleid rond de normering en de kwaliteitscontrole van plantaardige en dierlijke producten en van landbouwgrondstoffen, maar ook de sanitaire en fytosanitaire controle.

#### 2.6 Visserijbeleid

Op dit moment is Vlaanderen enkel bevoegd voor een deel van het structuurbeleid in de visserijsector.

De noodzaak is groot om binnen deze kleine sector, die duidelijk geografisch gelokaliseerd is langs onze Vlaamse kust, tot één bevoegdheidspakket te komen om vanuit één beleidsniveau adequaat te kunnen meewerken aan de leefbaarheid van onze zeevisserij.

Zoals in de landbouwsector is er in de zeevisserijsector een onafscheidelijke interdependentie tussen structuurbeleid (ondersteuning sector) en het marktbeleid in het bijzonder het visquotabeleid. De Vlaamse overheid kan pas een integraal sturend visserijbeleid voeren als zij ook bevoegd wordt voor de toekenning van de visquota's en hierbij verbonden vislicenties in toepassing van het Europese visserijbeleid.

#### 2.7 Vertegenwoordiging in de Europese Raden

Gezien het landbouw-, tuinbouw-, en visserijbeleid een echt Europees beleid is waarbij de lidstaten doorgaans enkel een uitvoerende taak hebben is een sterke aanwezigheid op het Europese niveau noodzakelijk.

#### 3. Voorstellen

Na de diverse partiële bevoegdheidsoverdrachten inzake land- en tuinbouw- en visserij zijn we nu op een punt beland dat, mede ingevolge de evoluties op Europees niveau, een volledige overheveling van de landbouwbevoegdheden naar de gewesten kan bepleit worden.

Op die manier kan een eigen coherent Vlaams land- en tuinbouw- en visserijbeleid gevoerd worden en kan er duidelijkheid geschapen worden naar de land- en tuinbouwers en naar de visserijsector die nog slechts met één bevoegdheidsniveau zullen geconfronteerd worden.

3.1. In het voeren van een landbouwstructuurbeleid via het Vlaams-Landbouwinvesteringfonds, onder meer op basis van Europese verordeningen, zijn dienstverlenende activiteiten onontbeerlijk. De overheveling van deze diensten kan gelden als een schoolvoorbeeld om te komen tot één homogeen bevoegdheidspakket inzake steun- en dienstverlening.

3.2. Er wordt ervoor geopteerd om het marktbeleid en het daaraan gekoppelde productie-beheer (quotabeheer) en het inkomensondersteuningsbeleid integraal aan de gewestelijke overheden toe te vertrouwen, met inbegrip van het BIRB.

3.3. Gezien het sterk uiteenlopende karakter van de land- en tuinbouw in de verschillende gewesten is een overheveling van het landbouwkundig onderzoek (met inbegrip van het landbouweconomisch onderzoek) en van de voorlichting via de proeftuinen, de proefcentra, de landbouwcentra en de huidige rijksstations een dringende aangelegenheid.

Ze zijn essentieel voor de sturing van het sectorieel wetenschappelijk onderzoek en de ontwikkelingen dienaangaande. De gewesten



komen nu reeds tussen in o.a. de investeringskosten van de proeftuinen, het zou daarom niet meer dan logisch zijn dat zij ook zouden bijdragen in de financiering van de werkingskosten van deze centra.

Ook een volledige overheveling van de landbouwvoorlichting dringt zich op.

- 3.4 De controle op de inning van de bijdragen voor de promotiefondsen dient overgeheveld aan de gewesten.
- 3.5 Er wordt tevens geopteerd voor de overdracht van de productcontrole en de sanitaire en fyto-sanitaire bevoegdheden.
- 3.6 Visserijbeleid.

Gezien de visserijsector behoudens het Waals gedeelte van de aquacultuursector een uitsluitend Vlaamse aangelegenheid is en gelet op de blijvende bevoegdheidsdiscussies, dringt zich een totale regionalisering van het visserijbeleid op. Dit houdt onder meer de volledige uitvoering van het EU-visserijbeleid in, inbegrepen het quotabeheer en het wetenschappelijk onderzoek (rijksstation).

Net zoals voor de landbouw, kunnen de bevoegdheden inzake volksgezondheid (productcontrole en (fyto) sanitair), maar ook inzake verkeerswezen (visserijscheepvaart) overgeheveld worden, gezien de normen door Europese wetgeving bepaald worden.

- 3.7 De volledige overheveling van de land- en tuinbouw- en visserijbevoegdheden impliceert een rechtstreekse vertegenwoordiging van de gewesten in de Europese raden. Dit vergt wel dat er duidelijke afspraken tussen de gewesten onderling worden gemaakt, ondermeer inzake het invoeren van een beurtrol wat betreft het woordvoerderschap.

### **XIII. BESPREKING VAN HOOFDSTUK IV : UITBOUW VAN DE FINANCIËLE EN DE FISCALE AUTONOMIE**

De inleidende uiteenzetting van de minister-president betreffende de financiële en de fiscale autonomie en een eerste informatieve vragenronde daaromtrent vonden plaats op 25 maart 1998. Vervolgens organiseerde de commissie twee hoorzittingen met deskundigen. Op 6 mei 1998 hoorde de com-

missie de professoren Paul van Orshoven (K.U.Leuven), Dirk Heremans (K.U.Leuven), Jef Vuchelen (V.U.Brussel) en Paul Van Rompuy (K.U.Leuven), en de heer René De Feyter, vertegenwoordiger van de Warande-groep. Op 20 mei 1998 hoorde de commissie de heer Georges Stienlet, inspecteur-generaal van Financiën, de professoren Paul De Grauwe (K.U.Leuven) en Edgar Van de Velde (EHSAL), en de heer Hartmut Osterburg, adjunct-chef van de vertegenwoordiging van Beieren bij de Europese Unie. Voor het verslag van deze hoorzitting, uitgebracht door de heer Etienne Van Vaerenbergh, wordt verwezen naar stuk 253 (1997-1998) - Nr.9. De bespreking ten gronde van het hoofdstuk werd gehouden op 22 april 1998 en op 25 november 1998 afgerond met de goedkeuring van een aantal krachtlijnen. Deze krachtlijnen werden voorbereid in een informeel redactiecomité.

Ter ondersteuning van de commissiebesprekingen en naar aanleiding van de eerste informatieve vragenronde werden door de minister-president de volgende documenten ter beschikking gesteld : (1) een overzicht van rechtsvergelijkende studies betreffende de fiscale autonomie van deelstaten in federale landen ; (2) een door de administratie van de Vlaamse Gemeenschap gemaakte raming van de budgettaire implicaties van de door de commissie voorgestelde bevoegdheidsoverdrachten ; (3) een overzicht van de opbrengst van de vennootschapsbelasting van 1988 tot 1996<sup>8</sup>.

#### **A. Inleidende uiteenzetting door de minister-president**

De minister-president herinnert eraan dat er de afgelopen twee jaar langs Vlaamse kant belangrijke principiële standpunten werden ingenomen aangaande een volgende fase van de staatshervorming. De inleidende uiteenzetting van de minister-president beoogt een aanzet te geven tot een concretisering van deze standpunten en op die manier het technische en politieke debat rond een verdere staatshervorming voor te bereiden. De discussienota voor een verdere staatshervorming van de Vlaamse regering heeft het algemene kader geschetst van de versterking van de fiscale en financiële autonomie, uitgaande van het principe "No

<sup>8</sup> Deze documenten liggen ter inzage op het commissiesecretariaat.

representation without taxation”. Daarbij werd on-dubbelzinnig gekozen voor een grotere coherentie tussen de uitgaven- en inkomstenbevoegdheden, op basis van het equivalentiebeginsel : autonomie en verantwoordelijkheid kunnen niet enkel op de uitgaven slaan.

De op 6 maart 1997 in de commissie goedgekeurde krachtlijnen betreffende het gezins- en gezondheidsbeleid vormen een tweede uitgangspunt van de uiteenzetting. Daarin heeft de commissie ervoor gekozen om de normering, de uitvoering en de financiering van gezondheidszorg en gezinsbijlagen toe te vertrouwen aan de gemeenschappen. Deze principiële standpunten impliceren volgens de minister-president grondige wijzigingen van de Belgische staatsstructuren en van de dynamiek van de publieke financiën. Een aantal voorwaarden en gevolgen daarvan worden onderzocht in wat volgt. De minister-president heeft evenwel niet de ambitie om in de uiteenzetting een exhaustief technisch overzicht te geven van alle maatregelen die bij de realisatie van de principiële standpunten genomen zouden moeten worden. In zijn uiteenzetting wil hij wel verschillende vraagstukken behandelen rond de organisatie van een nieuw stelsel in zijn definitieve fase. Het lijkt uitgesloten dat deze definitieve fase in een dag wordt doorgevoerd : overgangsmechanismen zullen noodzakelijk zijn, maar het zou voorbarig zijn om daar nu al dieper op in te gaan. Uitgangspunt bij dit alles, zo besluit de minister-president zijn inleiding, is dat verdere stappen in de staatsvorming, waaronder de versterking van de fiscale autonomie, niet mogen leiden tot een verhoging van de totale fiscale en parafiscale druk.

#### 1. De actuele stand van zaken inzake belastings-autonomie voor gewesten en gemeenschappen.

De minister-president legt uit dat artikel 170, § 2, eerste lid, GW aan de gemeenschappen en de gewesten fiscale autonomie toekent. Dit impliceert de macht om onderdanen te verplichten om bij te dragen in de kosten van de staatshuishouding, zonder dat daar een bijzondere overheidsprestatie tegenover staat. Deze autonomie werd echter in belangrijke mate beperkt. De nationale wetgever kan bij gewone meerderheid bepalen welke belastingen door de gemeenschappen en gewesten niet mogen worden geheven. Hij kan ook een door een gemeenschap of gewest ingestelde belasting afschaffen of beperken, indien daartoe “de noodzakelijkheid blijkt” (Arbitragehof, 25 februari 1988, nr. 47, rolnr. 45, B.S. 17 maart 1988). De grondwet voorziet dus in een echte normenhiërarchie (“Bun-

desrecht bricht Landesrecht”) op het vlak van fiscaliteit ten voordele van de federale wetgever. Het is volgens de minister-president de vraag of deze bijzonder ruime mogelijkheid tot inperking van de algemene belastingbevoegdheid van de deelstaten op termijn nog houdbaar is.

Bijkomend werd de fiscale bevoegdheid van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap door de bijzondere wet van 16 juli 1993 niet uitvoerbaar gemaakt, omdat beide gemeenschappen bevoegd zijn voor het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad. Wat de gemeenschapsbevoegdheden betreft, hebben de decreten van de Vlaamse, respectievelijk Franse Gemeenschap kracht van wet ten aanzien van de Brusselse instellingen die wegens hun activiteiten (culturele aangelegenheden ; onderwijs) of hun organisatie (persoonsgebonden aangelegenheden) moeten worden beschouwd als behorende tot de ene of de andere gemeenschap (uni-communautaire instellingen). Het uitbouwen van zekere vormen van gemeenschapsfiscaliteit is daarbij juridisch niet uitgesloten. Deze mogelijkheid werd door de bijzondere wetgever tot dusver theoretisch geacht, omdat hij ervan uitging dat er problemen zouden rijzen bij een eventuele concretisering : (1) Inwoners van eenzelfde gebied, in casu dat van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, zouden niet allemaal aan dezelfde fiscaliteit onderworpen blijven (maar dit onderscheid zou het gevolg zijn van de door de grondwet bepaalde bevoegdheidsverdeling). (2) De inwoners van dit Brussels Hoofdstedelijk Gewest zouden volgens een te preciseren criterium ervoor moeten kunnen opteren toegewezen te worden aan de ene of andere gemeenschap. Hier wordt verder nog op ingegaan.

In tegenstelling met de Vlaamse en Franse Gemeenschap kunnen de drie gewesten en de Duitstalige Gemeenschap in de huidige stand van wetgeving wél belastingen heffen. Ook inzake personenbelasting hebben de gewesten een normatieve fiscale bevoegdheid : zij kunnen in bepaalde mate opcentiemen heffen of kortingen toestaan op de federale personenbelasting. Zij hebben tot dusver van deze mogelijkheid geen gebruik gemaakt. De eigenlijke algemene fiscale autonomie (bijvoorbeeld voor milieubelasting) van de gewesten is te onderscheiden van de zogenaamde gewestelijke belastingen, vermeld in de BWF, artikel 3. Deze “gewestelijke belastingen”<sup>9</sup> zijn in feite rijksbelastingen

9 De belasting op spelen en weddenschappen, de belasting op de automatische ontspanningstoestellen ; de opningsbelasting op de slijterijen van gegiste dranken ; successierechten ; onroerende voorheffing ; registratierechten ; milieutaksen ; verkeersbelasting (de opbrengst van deze laatste belasting werd nog niet overgeheveld).

waarvan de opbrengst geheel of gedeeltelijk aan de gewesten wordt toebedeeld, waarbij hen soms ook nog een bijkomende bevoegdheid (inzake heffingsgrondslag, aanslagvoet of vrijstellingen) werd verleend. Ook het kijk- en luistergeld kan beschouwd worden als een federale belasting, overgedragen aan de gemeenschappen.

Zelfs wanneer men deze oneigenlijke gewestbelastingen en het kijk- en luistergeld zou rekenen tot eigen fiscaliteit van de deelstaten, stelt men vast dat de fiscale autonomie van de Vlaamse overheid zeer beperkt is. De Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest beschikken alles samen over 63,2 miljard “eigen” belastingen, wat slechts 10,8 % van de totale inkomsten van de Vlaamse overheid (587,2 miljard) uitmaakt. De vraag naar fiscale autonomie dient volgens de minister-president in elk geval gesteld. De omvang ervan zal sterk beïnvloed worden door de defederalisering van het gezondheids- en gezinsbeleid.

Wat betreft de financiering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bepaalt de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen (BWBI) dat de staat en het Hoofdstedelijk Gewest gezamenlijk initiatieven kunnen nemen “tot uitbouw en bevordering van de internationale rol en de hoofdstedelijke functie van Brussel”. Voor de toekomst lijkt het aangewezen om ook de deelstaten te laten participeren in deze hoofdstedelijke rol, waarbij Vlaanderen uiteraard rekening zal houden met de strategische opties zoals vermeld in het beleidsplan Brussel.

## 2. De implicaties voor Brussel van de op 6 maart 1997 door de commissie goedgekeurde krachtlijnen inzake het gezondheids- en gezinsbeleid

Volgens de krachtlijnen van de commissie dienen de nieuwe gemeenschapsbevoegdheden in Brussel (gezondheids- en gezinsbeleid) zo georganiseerd te worden dat de individuele burger de vrije keuze krijgt om toe te treden tot het systeem (inkomsten en uitgaven) aangeboden door de ene of de andere gemeenschap. Deze keuze betekent dat de mogelijkheid van een eigen Brussels stelsel voor gezondheids- en/of gezinsbeleid niet wordt aangehouden. Een dergelijke mogelijkheid zou volgens de minister-president trouwens niet coherent zijn met de Vlaamse keuze om het zwaartepunt in de nieuwe staatsstructuur bij de gemeenschappen te leggen. Daarenboven zijn er ook vragen bij de verzekeringstechnische haalbaarheid van een eigen Brussels stelsel, gezien onder meer het beperkte

aantal verzekerden en de specifieke samenstelling van de verzekerdenpopulatie.

De krachtlijnen van de commissie komen volgens de minister-president niet neer op de invoering van een vorm van subnationaliteit. Dergelijke subnationaliteit zou de gemeenschapsaanhorigheid (en samenhangend de fiscale aanhorigheid) van de inwoners van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor eens en altijd vastleggen, ten aanzien van alle gemeenschapsmateries, inclusief het gezondheids- en gezinsbeleid. Dit denkspoor roept belangrijke principiële vragen op inzake haalbaarheid en wenselijkheid.

De commissie lijkt een duidelijke voorkeur te hebben voor het creëren van vrije concurrentie inzake het gezondheids- en gezinsbeleid. De concretisering daarvan kan gebeuren volgens volgende beginselen :

(1) Aan alle inwoners van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wordt een individueel en herroepbaar keuzerecht gegeven om zich bij het stelsel van de ene dan wel de andere gemeenschap aan te sluiten, zonder dat dit gevolgen heeft ten aanzien van andere gemeenschapsaangelegenheden. De keuze wordt niet gekoppeld aan andere vrije keuzes, bijvoorbeeld inzake onderwijs. Er is met andere woorden geen sprake van het invoeren van een verkapte subnationaliteit.

(2) Om verzekeringstechnische (minimale stabiliteit van het verzekerdenbestand ; niet van verzekering veranderen op het moment dat het risico zich voordoet) en administratieve redenen, verdient het de voorkeur om aan de overgang van het ene naar het andere stelsel enige beperkingen op te leggen. Dat kan bijvoorbeeld door het overstappen van het ene naar het andere stelsel te koppelen aan een wachtperiode, of door dergelijke overstap slechts periodiek mogelijk te maken.

(3) De keuze impliceert een toetreding tot zowel de bijdragenkant als de uitgavenkant van het gemeenschapsstelsel. De inwoners van Brussel maken met andere woorden de keuze tussen twee aangeboden verzekeringspakketten tegen twee vastgestelde prijzen. Het voordeel van deze keuze volgt uit de specifieke Brusselse situatie. Ook nu reeds hebben de Brusselaars bijvoorbeeld het voordeel te kunnen kiezen tussen twee onderwijsstelsels. Wat betreft het gezondheids- en gezinsbeleid zou de keuze echter ook de bijdragenzijde betreffen.

(4) Onderzocht dient te worden hoe de keuze voor minderjarigen dient te gebeuren, met name in het geval dat beide ouders niet voor hetzelfde stelsel kiezen. De gevolgen hiervan voor de financiering van het stelsel dienen uitgeklaard te worden.

### 3. De financiering van het gezondheids- en gezinsbeleid

Een andere belangrijke vraag is volgens de minister-president hoe de over te dragen bevoegdheden dienen gefinancierd te worden, uitgaande van een principiële financieringsautonomie van de gemeenschappen terzake, zoals voorgesteld in de krachtlijnen van de commissie. De minister-president ziet hier een keuze tussen twee fundamentele opties.

Ofwel kiest men voor een vorm van “volksverzekering” zoals in Nederland, waarbij een “premie” geheven wordt op het inkomen van alle ingezetenen. De premie kan proportioneel of progressief zijn in functie van het inkomen. In Brussel kiezen de verzekerden voor het toepasselijke stelsel (N/F) en krijgen zij vervolgens de bijhorende premie opgelegd. Deze techniek houdt in dat de bijdragen rechtstreeks geaffecteerd worden aan de sociale verzekering. Voorafgaand aan de bevoegdheids-overdracht dienen de werkgevers- en werknemersbijdragen die nu gebruikt worden voor de financiering van het gezondheids- en gezinsbeleid afgeschaft en getransfereerd te worden naar het brutoloon. Indien de in te stellen “communautaire premie” niet aftrekbaar is in de personenbelasting (PB), stijgen bij ongewijzigd beleid de PB-ontvangsten, wat geneutraliseerd kan worden door een vermindering van de PB-tarieven. Bovendien kan het reduceren van de huidige staatstoelage aan het SZ-stelsel en van de bestaande alternatieve financiering (omwille van de bevoegdheidsoverdracht) door de federale overheid aangewend worden om de tarieven te verminderen. De gemeenschappen krijgen vervolgens de bevoegdheid om het premiebedrag vast te stellen (in functie van het inkomen). In dit schema worden RSZ-bijdragen en PB-middelen omgezet in communautaire premies op het (totale) inkomen.

Ofwel kiest men voor een vorm van “fiscalisering”, dit wil zeggen een financiering uit de algemene middelen van de gemeenschap. Deze algemene middelen kunnen bijvoorbeeld verhoogd worden door een eigen fiscale heffing door de deelstaten op het inkomen, dit is een personenbelasting ingesteld door de deelstaten. Technisch gezien kunnen

dezelfde stappen als hierboven vermeld, gevolgd worden. In dit scenario zal de totale opbrengst van de personenbelasting stijgen en neemt het belang van de parafiscaliteit af. Maar ook andere eigen belastingen, evenals concurrerende en samengevoegde belastingen zijn mogelijk. Deze optie betekent wel dat de nieuwe ontvangsten ook kunnen toegewezen worden aan andere gemeenschapsuitgaven, hoewel de betrokkenen in Brussel hieromtrent geen communautaire keuze hebben gemaakt. Bij decreet zouden PB-ontvangsten die van “communautaire oorsprong” zijn, nochtans geaffecteerd kunnen worden.

Indien aan het gezins- en gezondheidsbeleid een grotere beleidsprioriteit gegeven wordt dan aan andere overheidsuitgaven, dan biedt de volksverzekering het voordeel dat de financieringsbasis minder afhankelijk zal zijn van de budgettaire noden : in dit systeem is er immers een duidelijke affectatie van de opbrengsten aan het stelsel, maar zoals vermeld kunnen ook fiscale ontvangsten decretaal geaffecteerd worden. Het is in ieder geval duidelijk dat via een autonome financiering van een gedefederaliseerd gezins- en gezondheidsbeleid, de deelstaten een directe impact krijgen op het niveau van de arbeidskosten.

Bij de uitbouw van een dergelijk financieringsmechanisme zal er volgens de minister-president naar gestreefd moeten worden om dit minder te laten wegen op de arbeidskosten dan de huidige socialezekerheidsbijdragen. Op die manier zouden ook positieve werkgelegenheidseffecten gegenereerd kunnen worden. Terzake waarschuwt de minister-president nochtans voor al te grote verwachtingen. De verschillen in heffingsbasis tussen sociale bijdragen enerzijds en volksverzekering of personenbelasting anderzijds, zijn minder groot dan men vaak laat uitschijnen. Zo maken de arbeidsinkomens het overgrote deel uit van de actuele heffingsbasis voor de personenbelasting.

Welke keuze ook gemaakt wordt, uit de voorgaande bespreking blijkt volgens de minister-president duidelijk dat de gemeenschappen omwille van de omvang van de desbetreffende financiële stromen een belangrijke versterking van hun financieringsautonomie (fiscale dan wel parafiscale autonomie) in deze beleidsdomeinen zouden kunnen bekomen. Het totale uitgavenpakket inzake gezins- en gezondheidsbeleid bedraagt op federaal niveau immers 650 miljard.

#### 4. Economische beginselen inzake fiscale autonomie

Het is volgens de minister-president nuttig om te rade te gaan bij de economische analyse van het fiscaal federalisme vooraleer terzake definitieve standpunten in te nemen. Kernvraag daarbij is of bij (een grotere mate van) fiscale autonomie, ieder van de volgende drie basisfuncties van de overheid nog behoorlijk kan ingevuld worden : allocatie (toebedelen van publieke goederen), stabilisatie (opvangen conjunctuurschokken) en herverdeling.

Uit de overvloedige literatuur onthoudt de minister-president dat om redenen van regionaal verschillende voorkeuren, ingevolge heterogene noden of socio-culturele verschillen, "fiscaal federalisme" als principe kan vooropgesteld worden, tenzij een hogere, bijvoorbeeld Europese, overheid bepaalde bevoegdheden op een meer efficiënte wijze kan uitoefenen. Een overdracht van bevoegdheden dient bij voorkeur gepaard te gaan met een toewijzing van belastingsbevoegdheden. Hiervoor haalt de spreker volgende redenen aan : uiteenlopende voorkeuren inzake fiscale politiek, versterking van autonomie, responsabilisering, transparantie en democratische legitimiteit.

De praktijk van de afgelopen jaren bewijst volgens de minister-president dat er tussen de deelgebieden in België verschillende opvattingen bestaan over de mate waarin en de manier waarop de overheid moet tussenkomen in het sociaal-economische en maatschappelijke leven. Het zou technisch onmogelijk en democratisch onverantwoord zijn om met deze verschillen enkel rekening te houden bij de organisatie van de uitgavenkant van de begroting. Niettemin kan het bij de organisatie van meer fiscale autonomie aangewezen zijn te corrigeren voor inzonderheid : (1) Het risico dat sommigen van twee walletjes willen eten : regio's met lage belastingen en een laag niveau van publieke voorzieningen trekken belastingsplichtigen aan die toch kunnen profiteren van gullere voorzieningen in andere regio's. (2) Overmatige belastingsconcurrentie voor belastingsvormen die betrekking hebben op mobiele grondslagen, zoals kapitaal- of bedrijfsbelastingen en ook sommige indirecte verbruiksbelastingen. Concreet rijst hier inzake de vennootschapsbelasting het probleem van de 'transfer-pricing'. (3) De instandhouding of realisatie van interregionale en intercommunautaire solidariteit.

In het verleden werd er veelal van uit gegaan dat een belangrijke mate van fiscale autonomie voor gewesten en gemeenschappen de vrijwaring van de

Belgische economische en monetaire unie (EMU) in het gedrang zou kunnen brengen. Naargelang echter de Belgische EMU meer en meer overgaat in een Europese EMU, lijkt het niet onlogisch te overwegen voor de Belgische deelstaten inzake fiscaliteit en parafiscaliteit dezelfde ruimte te scheppen als voor de lidstaten van de Europese Unie.

De minister-president wijst er in dit verband op dat de Europese Commissie inzake fiscaliteit de vroegere omvattende harmonisatiebenadering verlaten heeft en de richting van belastingscoördinatie is opgegaan. Deze coördinatie zou alleen nodig zijn in de gevallen waar de voordelen van fiscale diversiteit niet opwegen tegen de kosten van interne marktverstoring die eruit zouden voortvloeien. Het zou de lidstaten een zo groot mogelijke flexibiliteit laten bij de inrichting van hun belastingstelsel. Een grote mate van fiscale diversiteit zou dan verenigbaar zijn met een hoge graad van economische integratie. De coördinatie zelf zou de vorm kunnen aannemen van bijvoorbeeld uitwisseling van fiscale gegevens tussen de landen, het streven naar gemeenschappelijke maatstaven van heffing, en overeenstemming over beginselen zoals niet-discriminatie.

In het debat over fiscale autonomie moet volgens de minister-president ook over de belastinginning gesproken worden, waarbij de bekommernis voor een doelmatige organisatie voorop moet staan. Daarvoor zijn niet alleen schaalvoordelen van belang, die kunnen pleiten voor gecentraliseerde inning. Daartegenover staat de vraag naar de motivatie van de innende overheid : die zal gunstig beïnvloed worden als de overheid die int ook over de opbrengst kan beschikken, wat pleit voor decentralisatie. Bij een autonome belastinginning zal coördinatie met de andere overheden nodig zijn, onder meer met het oog op de bestrijding van de fiscale fraude.

#### 5. Welke federale belastingen komen in aanmerking voor fiscale autonomie ?

##### – *gewestelijke belastingen*

De totale opbrengst van de zogenaamde "gewestelijke belastingen" (cfr. supra) wordt voor 1998 geraamd op 123,1 miljard frank. Hiervan wordt 57,8 miljard geristorneerd naar de gewesten. De gewesten kunnen nu beschikken over de opbrengst van de volgende belastingen : belasting op de spelen en weddenschappen, belasting op automatische ontspanningstoestellen, openingsbelasting op de slijte-

rijen van gegiste dranken, successierechten en onroerende voorheffing (samen : 36,9 miljard frank, waarvan 19,2 miljard of 51,9% voor het Vlaams Gewest). Op de milieutaksen gaat de minister-president niet verder in, gezien hun beperkte budgettaire betekenis.

Daarnaast wordt 41,4 % van de opbrengst van het registratierecht op de overdrachten ten bezwaren-de titel van onroerende goederen overgedragen. Tenslotte is er de verkeersbelasting waarvan de opbrengst volledig ten goede komt aan de federale overheid. Voor het registratierecht bedraagt de ruimte voor verdere overdracht 29,5 miljard frank en voor de verkeersbelasting 35,9 miljard frank, samen 65,4 miljard frank.

Het uitgangspunt van de minister-president is dat de gewesten integrale bevoegdheden moeten kunnen genieten op bovenvermelde belastingen. De economische distorties voor deze “kleine” belastingen zullen hooguit beperkt zijn. Dergelijke bijkomende overdracht van bevoegdheden kan ook leiden tot de eigen inning van deze belastingen door de gewesten. De onroerende fiscaliteit dient principieel een gewestelijke bevoegdheid te worden, wat onder meer de overdracht impliceert van de diensten van het kadaster.

#### – *Personenbelasting*

De verruiming van de fiscale autonomie op het vlak van de personenbelasting biedt volgens de minister-president ruimere perspectieven, vermits de opbrengst ervan op federaal niveau 1.026 miljard bedraagt. In verschillende andere landen (Verenigde Staten, Canada, Spanje, Zwitserland) is de personenbelasting een concurrerende belasting : zowel de federale overheid als de deelstaten heffen belasting op het inkomen van de gezinnen, met diverse mate van autonomie inzake heffingsgrondslag, tarieven, vrijstellingen, opcentiemen, enzovoort. Een optie kan zijn om ook in België van de personenbelasting een concurrerende belasting te maken. Door het beperken van te grote differentiatie inzake het niveau en de structuur van de tarieven kunnen concurrentievervalsingen gemilderd worden.

Een opdeling van een aantal vrijstellingen of aftrekken zou het de gewesten en/of gemeenschappen volgens de minister-president mogelijk kunnen maken om ook het instrument van de personenbelasting aan te wenden in de aangelegenheden die tot hun bevoegdheid behoren, zoals het huisvestingsbeleid of het gezinsbeleid. De efficiëntie en effectiviteit van dit instrument moet af-

gewogen worden tegenover die van rechtstreekse tussenkomsten. Daarbij moet gewaakt worden over de doorzichtigheid van het stelsel van concurrerende belasting voor de belastingsplichtigen. Onder meer daarom is het volgens de minister-president aangewezen om voor de inning van de personenbelasting als concurrerende belasting de betrokkenheid te verzekeren van zowel de federale als de gemeenschaps- of gewestoverheden. Dit kan gebeuren door een interfederaal ministerie of door toezicht van gewesten en/of gemeenschappen op de werking van de federale belastingdiensten.

Een andere te onderzoeken optie zou kunnen zijn om de personenbelasting te laten innen door de deelstaten of om van de personenbelasting een deelstatelijke belasting te maken, waarbij een deel van de opbrengst zou worden overgedragen aan de federale overheid. In deze optie dient in het bijzonder rekening te worden gehouden met de problematiek van het evenwicht tussen de verschillende begrotingen en de verdeling van de lasten van de schuld (cfr. infra). De omvang, verdeling en dynamiek van de middelen die de deelstaten in een dergelijk stelsel zouden overdragen aan de federale overheid, zouden uiteraard niet door iedere deelstaat afzonderlijk kunnen worden bepaald.

#### – *Vennootschapsfiscaliteit*

De opbrengst op federaal niveau bedraagt 244 miljard frank. De mogelijkheden voor gewestelijke autonomie zijn voor deze belastingcategorie volgens de minister-president veel beperkter, omwille van mogelijke economische distorties, belastingconcurrentie, mobiliteit van de belastingbasis en ‘transfer-pricing’ bij bedrijven met exploitatieinrichtingen in meer dan één regio. De economische verwevenheid tussen Brussel en het Vlaams, respectievelijk Waals Gewest moet hierbij mee in overweging genomen worden.

Eventueel kan overwogen worden beperkte bevoegdheden op het vlak van de vennootschapsbelasting aan de regio's toe te wijzen, bijvoorbeeld inzake bepaalde belastingaftrekken die te maken hebben met deelstaatbevoegdheden, zoals investeringsaftrekken. Ruimer bekeken zou het instrument wellicht ook gebruikt kunnen worden om de tewerkstelling te bevorderen. De kost van dergelijke tegemoetkomingen in de vennootschapsbelasting zou dan regionaal aangerekend moeten kunnen worden. De efficiëntie van regionale fiscale maatregelen kan dan afgewogen worden tegen de efficiëntie van rechtstreekse instrumenten.

– *Indirecte belastingen, BTW en accijnzen*

De opbrengst op federaal niveau bedraagt 850 miljard frank. Deze belastingen bieden weinig mogelijkheden voor regionale differentiatie, vooral wegens de mobiliteit en de economische verwevenheid. Een uitzondering moet misschien gemaakt worden voor de BTW op werken in onroerende staat : hier is er een duidelijke localisatie en een band met het economische en huisvestingsbeleid, terwijl de nadelen minder uitgesproken zijn.

6. Het evenwicht tussen de federale, de gewest- en de gemeenschapsbegrotingen : fiscale autonomie en de lasten van de overheidsschuld

De minister-president wijst erop dat België nog steeds met een zeer hoge overheidsschuld kampt, die einde 1997 ongeveer 122 % van het BNP bedroeg. Dit heeft een ingrijpende impact op alle aangelegenheden die verband houden met de Belgische publieke financiën, en dus ook op de staats-hervorming. Bij iedere hervorming moet er bijgevolg over gewaakt worden dat de lasten van die schuld gedragen kunnen worden, en op aanvaardbare wijze worden gespreid tussen de federale overheid, de gewesten en de gemeenschappen.

In de voorgaande fasen van de staats-hervorming, die gekenmerkt werden door een zeer beperkte mate van fiscale autonomie, heeft men ervoor gekozen om de overheidsschuld voor het overgrote deel bij de federale overheid te laten. De belangrijke overdracht aan gemeenschappen en gewesten van bevoegdheden en financiële middelen, ging dus niet gepaard met de overdracht van een evenredig deel van de overheidsschuld. Om de lasten van die schuld voor de federale overheid draaglijk te houden, mocht het financieringsmechanisme voor gemeenschappen en gewesten niet te royaal zijn : in de BWF was dan ook bepaald dat de overgedragen middelen in beginsel slechts met het ritme van de inflatie zouden toenemen. Op dit beginsel vormde de overgangperiode tot 1998 nochtans een belangrijke uitzondering omdat in die periode het onevenwicht in de middelenverdeling tussen gewesten en gemeenschappen werd weggewerkt ten koste van de federale begroting. Ondertussen kon verwacht worden dat de totale overheidsinkomsten niet alleen het inflatieritme zouden volgen, maar ook zouden mee evolueren met de reële groei van de economie. Bij de hervorming van 1993 werd een correctie doorgevoerd ten bate van de gewesten en deels van de gemeenschappen : van dan af werden de middelen in toenemende mate

gekoppeld aan de reële economische groei. Dit laatste is echter helemaal niet het geval voor de onderwijsmiddelen (BTW) voor de gemeenschappen : die blijven, vereenvoudigd gesteld, enkel gekoppeld aan de inflatie en het aantal inwoners beneden de 18 jaar. Op die manier is ongeveer gewaarborgd dat de middelen die overblijven voor de federale overheid in de toekomst sterker stijgen dan zowel het BNP als de middelen van de deelstaten. Op die wijze werd ruimte gecreëerd voor de financiering door de federale overheid van de rentelasten op de overheidsschuld.

Het ligt volgens de minister-president voor de hand dat de schuldenlast relatief lichter wordt naarmate de economische groei, en dus ook de overheidsinkomsten, verstevigen. Dit is uiteraard eveneens het geval wanneer het rentepeil daalt. In een dergelijk scenario krijgt de federale begroting meer ruimte. Omgekeerd evenwel, bij een zwakke groei en hoge rentevoeten, zal de federale overheid een zeer restrictief begrotingsbeleid moeten voeren om het tekort binnen de perken te houden. De risico's die verbonden zijn aan de hoge overheidsschuld, zijn nu met andere woorden voor de federale overheid.

Wanneer in een volgende fase van de staats-hervorming een grotere fiscale autonomie gegeven wordt aan de deelstaten, zal naar alle waarschijnlijkheid de inkomstenkant van de federale begroting wat minder gunstig evolueren : de fiscale ontvangsten van de gemeenschappen en de gewesten zullen immers allicht sterker groeien dan de overdrachten die zij nu ontvangen. Hoe dan ook vermindert de manoeuvreerruimte voor de federale overheid om in te grijpen in haar ontvangsten. Als in die hypothese ook nog de groei zou vertragen en/of het rentepeil zou stijgen, dan komt het federale begrotingsevenwicht in het gedrang. Daarom verdient het de voorkeur om bij een relatief omvangrijke fiscale autonomie voor de deelstaten, de lasten van de overheidsschuld te herverdelen. Dat zou het overigens in een gunstig scenario (hoge groei, laag rentepeil), ook mogelijk maken de deelstaten mee te laten genieten van deze meevallers.

Om de deelstaten mee te laten delen in de lasten van de bestaande overheidsschuld, bestaan er verschillende mogelijkheden : (1) Een drastische formule bestaat erin een deel van de nu federale overheidsschuld radicaal over te dragen naar de gemeenschappen en gewesten. Dit is het scenario van de eigenlijke schuldsplitsing. (2) Een andere mogelijkheid bestaat erin om de bestaande schuld bij de federale overheid te laten, maar een deel van de rentelasten te verhalen op de begrotingen van de deelstaten. Dit is het scenario van de oneigenlijke

schuldsplitsing. (3) In een derde formule zouden de deelstaten extra middelen krijgen indien de combinatie groei/rentepeil zich gunstig ontwikkelt, en omgekeerd, een bijdrage aan de federale begroting betalen als het met die combinatie de verkeerde kant opgaat. Dit is het scenario van de overheveling van het interestdifferentieel risico.

De keuze van een van deze drie mogelijkheden, en zeker de bepaling van de parameters om een dergelijk mechanisme te laten functioneren, vergt volgens de minister-president grondig studie- en rekenwerk. Het veronderstelt daarenboven dat duidelijke keuzes worden gemaakt inzake de andere aspecten van de volgende fase van de staatshervorming. Daarbij moeten ook de reacties van de financiële markten correct worden ingeschat. Velen zijn van oordeel dat de eerste mogelijkheid, een radicale overdracht van een deel van de federale overheidsschuld, door de financiële markten zou kunnen gesanctioneerd worden met een hoger rentepeil.

De minister-president voegt hier nog aan toe dat, indien het financieringsmechanisme voor de huidige bevoegdheden van de gemeenschappen niet fundamenteel zou veranderen, toch de vraag zal komen naar een iets sterkere groei ervan. Door een minstens gedeeltelijke koppeling van de onderwijsmiddelen (BTW) aan de economische groei zou het begrotingskeurslijf voor de gemeenschappen iets losser gemaakt worden. De spreker merkt ook op dat zulks tot dusver binnen de Vlaamse begroting gebeurde door een structurele transfert van gewestmiddelen naar gemeenschapsbevoegdheden.

## 7. Solidariteit

Bij de organisatie van een federale staatsstructuur is het volgens de minister-president cruciaal om de solidariteit tussen de (inwoners van de) deelgebieden of deelstaten te waarborgen. Het belang hiervan neemt toe indien de hierboven besproken opties worden gerealiseerd : fiscale autonomie en defederalisering van het gezins- en gezondheidsbeleid. Het ligt immers voor de hand dat, bij afwezigheid van correcties, fiscale autonomie de rijkere gebieden ten goede zal komen. Het gezins- en gezondheidsbeleid zijn ieder belangrijke mechanismen van solidariteit : zoals de andere takken van de sociale zekerheid organiseren zij solidariteit tussen zowel de verschillende inkomenscategorieën als de risicoklassen. Wanneer de financiering van het gezondheids- en gezinsbeleid de volledige be-

voegdheid wordt van de gemeenschappen, dient dit gepaard te gaan met een voldoende sterke solidariteit tussen de gemeenschappen.

De minister-president wijst erop dat de feitelijke intercommunautaire solidariteit via de Belgische sociale zekerheid in belangrijke mate een bijwerking is van de interpersonele solidariteit die ieder socialezekerheidsstelsel organiseert. Immers, noch de inkomenscategorieën, noch de risicoklassen zijn lukraak over de verschillende regio's verdeeld. Geëerd wordt dat in 1990 via de federale gezondheidszorg en het federale gezinsbeleid 23 miljard frank solidariteit tussen de gewesten werd georganiseerd (uitgaven en inkomsten).

Bij een defederalisering van het gezins- en gezondheidsbeleid met autonome financiering moet deze feitelijke intercommunautaire solidariteit volgens de minister-president in nader te bepalen mate vervangen worden door een georganiseerd mechanisme. Op basis van objectieve parameters zal de ene gemeenschap een bepaald bedrag afstaan aan de andere, waarna deze gemeenschap dit bedrag al dan niet vrij kan aanwenden ten gunste van zijn burgers. In die zin functioneert overigens de bestaande nationale solidariteitsovereenkomst tussen de gewesten.

Een intercommunautair solidariteitsmechanisme moet aan volgende principes beantwoorden : (1) doorzichtigheid : volgens duidelijke en begrijpelijke regels ; (2) objectiviteit : met gekende en meetbare parameters ; (3) gerechtvaardigheid in de perceptie van alle gemeenschappen volgens parameters die niet manipuleerbaar zijn ; (4) omkeerbaarheid, zodat in theorie elke gemeenschap er kan van genieten ; (5) redelijkheid : van een voldoende omvang, maar zonder overcompensatie voor de rechthebbende gemeenschap(pen). Wat dit laatste principe betreft herinnert de minister-president eraan dat de bestaande nationale solidariteitsovereenkomst tussen de gewesten zo omvangrijk is dat de totale som die wordt overgedragen aan ieder gewest, per inwoner hoger is voor het armste gewest dan voor het rijkste.

Het ligt volgens de minister-president voor de hand dat het welvaartsniveau, volgens nader te bepalen regels te meten, een parameter moet zijn voor het solidariteitsmechanisme. Tevens kan rekening gehouden worden met behoeftenverschillen voor zover deze objectief en gerechtvaardigd zijn. Hoe dan ook moet worden uitgesloten dat aanbodfactoren inzake gezondheidszorgen (aantal zorgentrekkingen of ziekenhuizen) mee in aanmerking worden genomen.



## B. Informatieve vragenronde

De heer André Denys betreurt dat de minister-president enkel een aantal mogelijke opties schetst en geen duidelijke keuzes maakt inzake de fiscale autonomie. De spreker betreurt ook dat er nog geen simulaties voorhanden zijn van de financiële gevolgen van de verschillende scenario's. De spreker pleit er bovendien voor dat men bij de discussie niet enkel rekening zou houden met de bestaande bevoegdheidsverdeling, maar ook met de nog over te hevelen bevoegdheden. Daarom is het belangrijk te beschikken over simulaties betreffende de financiële implicaties van de verschillende door de commissie voorgestelde bevoegdheidsoverdrachten. Kan de regering dergelijke simulaties laten uitvoeren ?

De minister-president stemt erin toe om de door de heer Denys gevraagde simulaties te laten uitvoeren door de administratie en deze zo spoedig mogelijk ter beschikking te stellen van de commissie. Bij elke bevoegdheidsoverdracht zal zich inderdaad de vraag stellen naar de gepaste financiering, waarbij een keuze zal moeten worden gemaakt uit drie basisopties : een veredeld dotatiestelsel, eigen fiscaliteit of een mengvorm tussen beide. Dit probleem stelt zich uiteraard het scherpst voor wat de overdracht van de gezondheidszorgen en de kinderbijlagen betreft, gezien de grote omvang van de betrokken bedragen.

De heer Johan Sauwens pleit ervoor om voornamelijk de nadruk te leggen op het oogmerk van de efficiëntie. Om een adequaat beleid te kunnen voeren moet de Vlaamse overheid immers over de nodige fiscale hefboomen kunnen beschikken. Het zou nuttig zijn mocht de administratie van de Vlaamse Gemeenschap dit kunnen illustreren met een aantal concrete voorbeelden. Hierbij aansluitend stelt de heer Johan De Roo dat de uiteenzetting van de minister-president bijzonder goed gedocumenteerd was en daardoor een uitstekend vertrekpunt vormt voor de discussie.

De minister-president beaamt dat het nuttig zou zijn om dieper in te gaan op een aantal concrete voorbeelden. Hij verwijst daarbij meer bepaald naar de problematiek van de BTW op de gages voor artiesten en de BTW op de CD's. In beide gevallen kan de BTW-heffing een belangrijk instrument vormen van cultuurpolitiek. Hetzelfde geldt voor de BTW op restauratiewerken aan beschermde monumenten. Volgens de minister-president dient daarbij gezocht naar mechanismen die toelaten dat de BTW-voet per deelstaat kan variëren

binnen een bepaalde vork, zonder dat de BTW daarom helemaal wordt gesplitst.

De heer Johan Sauwens vraagt zich verder af of de mogelijke mobiliteit tussen de gewesten als gevolg van de fiscale differentiatie tussen de gewesten niet wordt overschat. Ook nu kan de BTW-heffing op eenzelfde product aanzienlijk verschillen van staat tot staat, zonder dat dit het gedrag van de consument noemenswaardig beïnvloedt. Volgens de minister-president zal de invoering van de euro die mobiliteit nochtans in de hand werken, omdat de kostenstructuur van de producten daardoor veel transparanter zal worden. Ook meer in het algemeen kan de impact van de euro bezwaarlijk worden onderschat. De grenzen tussen de staten zullen minder relevant worden, en vermoedelijk zal er in het centrum van Europa een commerciële kernzone ontstaan, waar Vlaanderen deel zal van uitmaken. Door de invoering van de euro zal ook de fiscale coördinatie in een stroomversnelling geraken.

De heer André Denys vraagt nadere uitleg over de stelling dat de solidariteit niet mag leiden tot een overcompensatie voor de rechthebbende gemeenschappen. Hoe kan dit worden gemeten ? De minister-president verduidelijkt dat hiermee wordt bedoeld op de zogenaamde inkomensparadox. Die houdt in dat de ontvangende regio als gevolg van de solidariteitstransfer rijker wordt dan de solidaire regio. Er zijn verschillende mogelijkheden om dat te meten.

De heer Johan De Roo vraagt of de door de minister-president aangehaalde belastingopbrengsten gebaseerd zijn op de begroting of de rekeningen. De spreker wijst er ook op dat met name de opbrengst van de vennootschapsbelasting sterk fluctueert van jaar tot jaar. Daarom zou het nuttig zijn om ook te beschikken over gegevens met betrekking tot de evolutie van de opbrengst van deze belasting. Op de eerste vraag antwoordt de minister-president dat de cijfers gebaseerd zijn op de begrotingen en dus ramingen betreffen. De gevraagde cijfers betreffende de opbrengst van de vennootschapsbelasting zullen ter beschikking gesteld worden van de leden.

De heer Etienne Van Vaerenbergh vraagt nadere uitleg bij de door de minister-president aangehaalde optie om de personenbelasting volledig te splitsen en een deel van de opbrengst over te dragen aan de federale overheid. Druist dit niet in tegen het principe dat de belasting moet worden geheven door de bestedende overheid ? De minister-president wijst erop dat dit slechts één van de opties is

die in de toelichting worden vermeld. De eventuele overdracht van de door de deelstaten geïnde personenbelastingen naar de federale overheid zou hoe dan ook niet te vergelijken zijn met het huidige stelsel van veredelde dotaties van de federale overheid aan de deelstaten, onder meer omdat de eventuele overdracht van de deelstaten naar de federale overheid moet samengezien worden met de problematiek van de verdeling van de schuldenlast.

De heer Jos Geysels stelt vast dat de minister-president enkel melding maakt van bestaande belastingen, maar niet van de energiebelasting, waartoe op Europees niveau reeds is beslist, of een aantal mogelijke belastingen, zoals de vermogensbelasting. De minister-president is het ermee eens dat de implicaties van met name de energietaks in het kader van de fiscale autonomie nader moeten worden onderzocht. Of er al dan niet een vermogensbelasting dient te worden ingevoerd is evenwel een politieke discussie die los staat van het debat over de verdere staatsvorming.

Mevrouw Mia De schamphelaere vraagt in hoeverre de minister-president zich wat de fiscale autonomie betreft spiegelt aan andere federale staten. Volgens de minister-president is het inderdaad nuttig om na te gaan hoe de fiscale autonomie in andere federale landen in de praktijk wordt gebracht. Rechtsvergelijkende studies zijn in grote mate voorhanden, maar meestal nogal verouderd. Nogal wat materiaal dateert nog van de jaren tachtig en dient geactualiseerd. De gemiddelde fiscale autonomie in federale landen bedraagt 46%, dit wil zeggen dat gemiddeld 46% van de inkomsten van een deelstaat afkomstig is van de eigen fiscaliteit van de deelstaat. Dit percentage varieert wel aanzienlijk van federatie tot federatie. Het is evenwel duidelijk dat Vlaanderen met een percentage van 10,8% uitzonderlijk laag scoort ten aanzien van andere federale landen. Toch lijkt het niet aangewezen om nu al een percentage voorop te stellen. Een eigen fiscaliteit van 100% zou vanuit een louter theoretisch oogpunt natuurlijk ideaal zijn, maar dit is voornamelijk als gevolg van de staatsschuld niet realistisch. Een vergelijking met andere federale landen leert ook dat er sterk uiteenlopende stelsels van fiscale autonomie bestaan, die vaak historisch zijn gegroeid. De minister-president verwijst daarbij naar het voorbeeld van Baskenland.

De heer André Denys brengt de problematiek van de fiscale autonomie in verband met de aanpassing van de BWF voor 1999, meer bepaald met betrekking tot de parameters voor de onderwijsfinanciering. Stuurt de Vlaamse regering aan op een koppeling tussen dit dossier en het dossier van de fisca-

le autonomie? Zowel de heer André Denys als de heer Jos Geysels vragen in hoeverre de regering technisch gezien de begroting voor 1999 kan opmaken zonder dat die aanpassing gebeurd is?

De minister-president verwijst in dit verband naar zijn antwoord op de mondelinge vraag van de heer Etienne Van Vaerenbergh van 7 januari 1998 (Handelingen 1997-1998, nr.23) en op de actuele vraag van de heer André Denys van 28 januari 1998 (Handelingen 1997-1998, nr.25). Hij herinnert eraan dat de regering er voorstander van is om het bevolkingsaantal tot 18 jaar als nieuwe parameter te hanteren, aangezien het leerlingenaantal afhankelijk is van het door de gemeenschappen gevoerde beleid. Volgens de minister-president laat de wet toe om in een overgangperiode de parameters van de voorbije tien jaar te blijven hanteren. Dit maakt het mogelijk om de discussie over de nieuwe parameters voor de financiering van het onderwijs te koppelen aan het dossier van de fiscale autonomie. De Vlaamse regering is voorstander van deze koppeling.

De heer André Denys vraagt of er meer recente cijfers voorhanden zijn met betrekking tot de solidariteit via de gezondheidszorg en de kinderbijlagen dan het cijfer van 23 miljard voor 1990, dat de minister-president aanhaalde. Hoever staat het met het onderzoek naar de ondoorzichtige transfers van Vlaanderen naar Wallonië op dit vlak? De minister-president antwoordt dat 1990 het laatste jaar is waarvoor officiële cijfers voorhanden zijn. Hij hoopt evenwel in de loop van het debat een aantal recentere cijfergegevens ter beschikking te kunnen stellen van de commissie. Hij herinnert er ook aan dat het socialezekerheidsstelsel in 1988-1989 is omgevormd tot een eenheidsstelsel, met enerzijds ontvangsten vanuit de algemene begroting en anderzijds vanuit de socialezekerheidsbijdragen. Daardoor vormen de verschillende socialezekerheidssectoren niet langer afzonderlijke stelsels, maar kunnen de tekorten van de ene sector worden gedekt met de overschotten van de andere.

De heer Joris Van Hauthem vraagt op basis van welke criteria de staatsschuld volgens de minister-president kan worden gesplitst. De minister-president herinnert er vooreerst aan dat de volledige splitsing van de staatsschuld maar één van de drie opties is die hij heeft voorgesteld. Een tweede optie bestaat erin om de bestaande schuld bij de federale overheid te laten, maar een deel van de rentelasten te verhalen op de begrotingen van de deelstaten. Dit is de 'oneigenlijke' schuldplitsing. De derde optie is de overheveling van het interest-differentieel risico, zoals hierboven toegelicht. Er

dient nader te worden onderzocht welke criteria bij de overheveling kunnen worden gehanteerd. In elk geval zal men daarbij rekening moeten houden met het economische gewicht van de regio's binnen de federatie. Daarbij dient in elk geval ook de reactie van de financiële markten te worden ingecalculleerd.

### C. Bespreking

#### – Algemeen

De heer André Denys wil de inleidende uiteenzetting van de minister-president toetsen aan de VLD-principes terzake. Die liggen weliswaar in de lijn van de uiteenzetting, maar zijn wel concreter. Die principes zijn reeds goedgekeurd door alle VLD-fracties, maar nog niet door een congres van de partij. De VLD is het eens met de uitgangspunten van de regeringstekst. Ten eerste onderschrijft de partij het principe 'no taxation without representation' en omgekeerd, wat impliceert dat de belastingen zoveel mogelijk geheven worden door het beleidsniveau dat ook de uitgaven doet. Een tweede uitgangspunt waar de spreker achter staat is dat er hoe dan ook zal moeten voorzien worden in een overgangperiode. Ten derde is de spreker het eens met het uitgangspunt dat de fiscale en para-fiscale druk niet mag stijgen als gevolg van de fiscale autonomie.

De fractie van de heer Denys stelt tegelijkertijd als uitgangspunt voorop dat het voortbestaan van België moet worden verzekerd. Niet zozeer de verdere federalisering, maar wel de status quo dreigt die eenheid echter in gevaar te brengen. Enerzijds is er een tendens om meer bevoegdheden over te dragen naar het Europese niveau en anderzijds om de culturele verscheidenheid sterker te beklemtonen. Rekening houdend met deze tendensen en met de aanzienlijke culturele verschillen tussen Vlaanderen en Wallonië, is het volgens de heer Denys logisch dat het voortbestaan van België een verder doorgedreven federalisering vergt.

Die verdere federalisering houdt volgens de spreker drie zaken in : ten eerste het behoud van een duidelijk omschreven solidariteit tussen de deelstaten ; ten tweede moet er in de federale grondwet een lijst van bevoegdheden worden opgenomen die exclusief federaal blijven ; ten derde moet aan de deelgebieden een verdergaande autonomie worden verstrekt. Momenteel zijn de deelgebieden bij wijze van spreken filiaalhouders die onder franchising werken voor de NV België. In de toekomst

moeten Vlaanderen en Wallonië zelf een NV worden binnen de holding België.

De heer Etienne Van Vaerenbergh onderschrijft de vaststelling van de heer Denys dat de deelgebieden in België, naarmate de Europese eenmaking vordert, dezelfde rechten moeten krijgen als de andere staten in Europa op het vlak van de fiscaliteit. Enkel wanneer hogere Europese normen gelden kan een bepaalde belasting federaal blijven, terwijl de deelstaten bevoegd moeten worden voor die belastingen die het meest differentiatie toelaten. De spreker verklaart zich ook akkoord met de uitgangspunten van de minister-president, onder meer inzake de solidariteit en de staatsschuld, maar betreurt wel dat die in zijn inleidende uiteenzetting nog veel opties open laat.

#### – Stelsels van fiscale autonomie

De fractie van de heer Denys becijferde reeds ruwweg wat het homogeen maken of overhevelen van een aantal bevoegdheidsdomeinen - waartoe de commissie reeds besliste - financieel zou impliceren. Voor wat betreft het homogeen maken van de bevoegdheden : arbeidsaangelegenheden : 23 miljard ; volksgezondheid en leefmilieu : 110 miljard ; middenstand en landbouw : 49 miljard ; economie : 9 miljard ; verkeer, infrastructuur en spoorwegen : 65 miljard ; Voor wat betreft de nieuwe bevoegdheden : gezondheidszorgen : 495 miljard ; gezinsbijslagen : 150 miljard ; hulp aan bejaarden en gehandicapten : 15 miljard. Samen vormt dit een pakket van 916 miljard. De werkloosheidsuitkeringen zijn hier niet in vervat.

Hierbij rijst volgens de heer Denys de vraag hoe dit bevoegdheidspakket dient te worden gefinancierd. De spreker ziet hier vier mogelijkheden : dotaties ; samengevoegde belastingen of bijdragen ; concurrerende belastingen of totale inkomensautonomie. In het huidige systeem wordt er hoofdzakelijk gewerkt met dotaties en samengevoegde belastingen. Het gevolg is dat de deelstaten wel een uitgavenautonomie hebben, maar geen inkomensbeleid kunnen voeren. Bij samengevoegde belastingen kunnen de deelgebieden opcentiemen of afcentiemen heffen op federale belastingen. Dit is momenteel van toepassing op de personenbelasting. Momenteel wordt daar echter geen gebruik van gemaakt. Op de vennootschapsbelasting kunnen enkel na een federaal akkoord op- of afcentiemen geheven worden. Bij concurrerende belastingen kunnen verschillende overheden belastingen heffen. De vierde en meest zuivere vorm is de totale inkomensautonomie, waarbij belastingen integraal worden overgeheveld. Dit laatste systeem

houdt volgens de spreker het minste risico in op conflicten.

De heer Robert Voorhamme wijst erop dat de vennootschapsbelasting niet als een vorm van samengevoegde belasting kan beschouwd worden, maar een aparte categorie vormt. Hij betwist ook dat conflicten kunnen worden vermeden door een belasting helemaal over te hevelen. Zo is de vennootschapsbelasting weliswaar een exclusieve federale bevoegdheid, maar kan de federale overheid via die belasting wel interfereren in het beleid van de deelstaten, wat tot conflicten kan leiden.

De kernvraag is volgens de heer André Denys of men al dan niet bereid is om fiscale differentiatie tussen de deelgebieden mogelijk te maken. Het equivalentiebeginsel, dat door de minister-president wordt onderschreven, houdt volgens de spreker noodzakelijkerwijze fiscale differentiatie in. Die differentiatie impliceert automatisch ook een zekere fiscale concurrentie. Als men wil komen tot fiscale differentiatie, dan is de volledige overheveling van de belasting de meest zuivere oplossing.

De heer Robert Voorhamme wijst erop dat bepaalde belastingen in die hypothese exclusief aan de federale overheid worden toegewezen. Op dat vlak kan er geen fiscale differentiatie ontstaan, terwijl de federale overheid wel kan interfereren in het beleid van de deelstaten, wat tot conflicten kan leiden. De essentiële vraag is volgens hem of men eerder neigt naar exclusieve of naar concurrerende belastingen.

De heer Joris Van Hautem wijst erop dat de federale overheid enkel maatregelen kan nemen die hetzelfde effect hebben in de beide deelgebieden en daardoor moeilijk kan inspelen op het differentiatie beleid van de deelregeringen. Dat kan in de praktijk leiden tot immobilisme.

Volgens de minister-president is het moeilijk om te bewijzen dat een systeem van exclusieve belastingen het conflictgehalte op het vlak van de bevoegdheidsverdeling en de invulling van de bevoegdheden vermindert. In dit verband is het wel belangrijk om een onderscheid te maken tussen de bevoegdheid inzake de heffing en de zetting van de belastingen. Een opsplitsing van de zetting kan inhouden dat de deelgebieden een verschillend tarief hanteren. Zo is het theoretisch mogelijk dat de deelgebieden opcentiemen of afcentiemen vaststellen binnen een in de wet bepaalde vork. Meer bepaald op het vlak van de vennootschapsbelasting is een dergelijke differentiatie in theorie mogelijk, mits daartoe een wettelijke basis wordt gelegd.

Volgens de minister-president impliceert de exclusieve belastingbevoegdheid dat het bepalen van de heffingsgrondslag en de tarieven, de vrijstellingen, enzovoort, de exclusieve bevoegdheid zijn van de belastingheffende overheid, met uitsluiting van elke andere overheid. Concurrerende belastingen zijn belastingen waarbij elk overheidsniveau totaal onafhankelijk van de andere overheidsniveaus dezelfde belastbare materie kan belasten. Samengevoegde belastingen impliceren een federale coördinatie van concurrerende belastingen, waarbij de federale overheid beslist over de heffingsgrondslag, de basistarieven, de vrijstellingen, enzovoort, terwijl de deelgebieden binnen de door de federale overheid vastgestelde marge bijkomende belastingen kunnen heffen of kortingen kunnen toestaan. Gedeelde belastingen zijn belastingen waarover de federale overheid volledig beslist, maar waarvan een deel van de opbrengst achteraf volgens een verticale (federaal versus deelgebied) en horizontale (deelgebieden onderling) verdeelsleutel wordt verdeeld. Daarnaast zijn er ook mengvormen mogelijk, waarbij de federale overheid een dotatie geeft aan de deelgebieden naar rato van de opbrengst van de personenbelasting in de deelgebieden.

De minister-president verwijst in dit verband tenslotte naar een artikel van D'Alcantara en Tulkens over het fiscale federalisme<sup>10</sup>. Zij wijzen erop dat de dotaties en de gedeelde belastingen impliceren dat de beslissingen over de ontvangsten buiten de deelstaten worden genomen, terwijl de beslissing over de uitgaven door de deelstaten worden genomen. Deze asymmetrie geeft volgens de auteurs typisch aanleiding tot het fenomeen van de fiscale illusie, waarbij de spenderende overheid zich geen rekenschap geeft van de kosten van het beleid. Het gaat hier met andere woorden niet zozeer om een communautair probleem, dan wel om een probleem van goed bestuur.

De heer André Denys vreest dat een keuze voor samengevoegde belastingen onvermijdelijk zal leiden tot een stijging van de totale belastingdruk. Een systeem van op- en afcentiemen leidt volgens de spreker immers automatisch tot een verhoging van de belastingdruk. Wil men dat vermijden, dan moet men bijgevolg kiezen tussen een systeem van concurrerende en exclusieve belastingen. Precies

<sup>10</sup>G.D'Alcantara en H.Tulkens, "Economie en federalisme", in : X., Federalisme : staatkundig, politiek en economisch. Antwerpen, Maklu, 1994.

omwille van de duidelijkheid en omdat het over te hevelen bedrag zo omvangrijk is, namelijk grosso modo 1.000 miljard, zou een systeem van concurrerende belastingen niet toereikend zijn. Daarom pleit de spreker ervoor om van de BTW een exclusieve federale bevoegdheid te maken en de vennootschapsbelasting en de personenbelasting over te hevelen naar de deelgebieden.

De heer Jos Geysels vraagt in hoeverre het voorstel van de heer Denys impliceert dat de gezondheidszorgen en de kinderbijslagen niet langer met bijdragen maar wel met algemene middelen zouden worden gefinancierd, namelijk de opbrengst van de personenbelasting en/of de vennootschapsbelasting. De spreker herinnert er in dit verband aan dat zijn fractie de krachtlijnen betreffende de gezondheidszorgen en kinderbijslagen, die één van de uitgangspunten vormden van de uiteenzetting van de minister-president, niet heeft onderschreven.

De heer Robert Voorhamme stelt de vraag welke visie er steekt achter het door de heer Denys verdedigde systeem van exclusieve bevoegdheidspakketten en exclusieve belastingen. Daarbij moet men ook rekening houden met de vraag hoe de verschillende belastingvormen naar financieringscapaciteit zullen evolueren. Ongetwijfeld zullen de verschillende belastingvormen in de toekomst op verschillende manieren evolueren door factoren die de Vlaamse of Belgische overheid niet in de hand heeft. Dit kan het begrotingsevenwicht in de toekomst hypothekeren. Rekening houdend met die toekomstige evolutie kan de door de heer Denys voorgestelde exclusieve toewijzing impliceren dat de financiën van de deelgebieden zullen toenemen en die van de federale overheid zullen dalen, of vice versa. Daarom is het essentieel om dit in te calculeren.

De heer André Denys antwoordt dat zijn standpunt niet op dergelijke simulaties is gebaseerd, omdat hij ervan overtuigd is dat de belastingopbrengst in sterke mate afhankelijk is van het gevoerde beleid. Zo kan een meer proactief economisch beleid leiden tot een aanzienlijk hogere opbrengst van de vennootschapsbelasting. Daarom mag men zich niet baseren op het beleid van de voorbije tien jaar om simulaties uit te werken in de hypothese van een verregaande fiscale autonomie van de deelgebieden. De fiscale differentiatie hangt immers samen met een beleidsdifferentiatie.

Een medewerker van de minister-president wijst erop dat deze discussie vooral belangrijk is voor de personenbelasting, omdat de opbrengst daarvan,

wegens het progressieve karakter van de belasting, sterk afhankelijk is van de economische groei. Dit impliceert dat de overheid die een exclusieve bevoegdheid verwerft over de personenbelasting, daarmee automatisch over een bron van potentieel groeiende inkomsten beschikt. Wanneer de personenbelasting echter een concurrerende bevoegdheid wordt, dan hoeft die inkomstenbron niet exclusief te worden toegekend aan één overheid. Dit moet samen bekeken worden met de problematiek van de verdeling van de staatsschuld. Het feit dat de deelgebieden nu slechts een deel van de opbrengst van de personenbelasting krijgen, dat bovendien niet mee evolueert met de groei ervan, hangt samen met het feit dat de overheidsschuld bijna integraal federaal is gebleven. Bij een eventuele verdere uitbouw van de fiscale autonomie zal het noodzakelijk zijn om een nieuw evenwicht te vinden tussen deze elementen.

De heer André Denys is er zich van bewust dat het probleem van de personenbelasting een valabel argument is ten voordele van het stelsel van concurrerende belastingen. Daartegenover staan echter de sterke argumenten voor een exclusieve toewijzing.

De minister-president wijst erop dat in het debat ook rekening moet gehouden worden met de overheidsdotatie aan het socialezekerheidsstelsel, ten belope van ongeveer 180 à 190 miljard. In de hypothese van een tweepijlersysteem in de sociale zekerheid, waarbij de bijdragen voor de gezondheidszorgen en de kinderbijslagen worden afgeschaft en bijgevolg het netto-inkomen van de werknemer stijgt, zal men een substituut moeten vinden voor die inkomsten, hetzij via een solidariteitsbelasting ten laste van de hele gemeenschap, hetzij via een gemengd systeem van bijdragen en een solidariteitsbelasting.

De heer Jos Geysels wijst erop dat die scenario's waarbij de bijdragen worden vervangen door algemene middelen, een herverdelend effect kunnen hebben, dat mee moet worden ingecalculiseerd om niet-bedoelde effecten te vermijden. Men mag niet de indruk wekken dat die hele operatie louter technisch en beleidsneutraal zou zijn.

Volgens de heer André Denys komt het erop aan om nu de principes van de financiële autonomie vast te stellen, zonder vooruit te lopen op het beleid dat nadien in Vlaanderen zal worden gevoerd. Ook de heer Herman Suykerbuyk vindt het belangrijk om een duidelijk onderscheid te maken tussen de bevoegdheid en het beleid, wat niet wegneemt dat beide aspecten in de praktijk verweven

zijn. De minister-president beaamt dit en wijst erop dat Vlaanderen een grotere manoeuvreerruimte zal krijgen om een eigen beleid te voeren naar eigen inzichten, naarmate Vlaanderen meer fiscale autonomie verwerft.

– *De verdeling van de staatsschuld*

De heer André Denys argumenteert dat, wil België geloofwaardig blijven, er een band moet blijven bestaan tussen de financiële capaciteit van de verschillende beleidsniveaus en hun aandeel in de afbetaling van de staatsschuld. Momenteel gebeurt ongeveer 70% van de uitgaven op federaal niveau en ongeveer 30% op het niveau van de deelstaten. De heer Denys is er voorstander van om dit te vervangen door een verdeling van 40% op federaal niveau en 60% op deelstaatniveau, gekoppeld aan een aanzienlijke verhoging van de fiscale capaciteit van de deelstaten. In die hypothese lijkt het hem noodzakelijk dat ook de rentelasten op de staatsschuld worden overheveld en dit naar rato van de fiscale capaciteit die de deelstaten verwerven. Naast de verdeling tussen de federale overheid en de deelstaten stelt zich echter ook het probleem van de verdeling tussen de deelstaten onderling en de criteria die hierbij zullen worden gehanteerd. Mogelijke criteria zijn een verdeling volgens de oorsprong van de schuld, volgens bevolkingsaantal of volgens de economische draagkracht. Die laatste twee criteria lijken de spreker het meest realistisch.

– *De solidariteit en de financiering van de sociale zekerheid*

In de hypothese dat er een tweepijlersysteem wordt ingevoerd en de inkomensvervangende uitkeringen federaal blijven, aldus de heer André Denys, dan blijft er op dit vlak automatisch een aanzienlijke solidariteit bestaan, terwijl de verdoken solidariteit op het vlak van de gezondheidszorgen en de kinderbijlagen worden weggewerkt. Ook op het vlak van de fiscaliteit blijft solidariteit nodig, maar dan volgens objectieve en doorzichtige criteria. De spreker verwijst daarbij naar het stelsel van de Finanzausgleich in Duitsland, waarvan hij evenwel enkel het principe maar niet de complexiteit wil overnemen. Volgens de heer Denys garandeert een stelsel van Finanzausgleich dat de transfertenstroom doorzichtiger wordt en dat wordt vermeden dat er een inkomensparadox ontstaat. Vandaar dat hij ervoor pleit om aan de deelgebieden een transfert te geven die maximaal 5% onder het gemiddelde zou blijven.

De heer Robert Voorhamme waarschuwt ervoor dat een eventuele overheveling van de gezondheidszorgen en de kinderbijlagen naar de gemeenschappen de solidariteit op dit vlak niet in het gedrang mag brengen. Hij wijst er in dat verband op dat de op 6 maart 1997 goedgekeurde krachtlijnen voor een Vlaams gezondheids- en gezinsbeleid, die in de werknota van de regering als uitgangspunt worden genomen, slechts een voorwaardelijke standpuntbepaling was. Het definitieve standpunt werd afhankelijk gemaakt van het antwoord op twee technische vragen, namelijk met betrekking tot de toepassing in Brussel en de solidariteit tussen de deelgebieden. Om daar uitsluitsel over te krijgen werden aan de regering technische nota's gevraagd uiterlijk tegen 1 september 1997. De spreker betreurt dat de regering die technische nota's nog steeds niet heeft verstrekt, maar anderzijds wel de voorwaardelijke krachtlijnen van de commissie als uitgangspunt van haar werknota neemt.

Het is volgens de heer Voorhamme erg belangrijk dat de berekening van de financiële implicaties voorafgaat aan de definitieve standpuntbepaling, aangezien men zich op het vlak van de gezondheidszorgen geen roekeloosheid mag veroorloven. Momenteel is de Belgische gezondheidssector in vergelijking met andere landen relatief beheersbaar, en het is voor de spreker van essentieel belang dat dit zo blijft. Bovendien is het voor de heer Voorhamme cruciaal dat de voorgestelde hervormingen de kwaliteit en de betaalbaarheid van de zorgverstrekking niet in gevaar brengen. Hij wijst in dat verband ook op internationale studies die uitwijzen dat een marktmatig georganiseerde gezondheidszorg een lagere efficiëntie heeft dan een gezondheidszorg die wordt georganiseerd op basis van solidariteit. Pas wanneer met name de problematiek van de financiering van de kinderbijlagen en de gezondheidszorgen technisch is uitgeklaard, kan er terzake een standpunt worden ingenomen en kan bijvoorbeeld worden uitgemakt of het technisch mogelijk is om ook de financiering van de gezondheidszorgen over te hevelen met behoud van solidariteit. Mocht dit niet mogelijk blijken, dan kan er worden gewerkt met een systeem waarbij de financiering federaal blijft, zoals dat nu nog het geval is met het onderwijs. Het federaal houden van de financiering hoeft volgens de heer Voorhamme geen afbreuk te doen aan de autonomie van de deelgebieden. Beide systemen hebben voor- en nadelen die moeten worden afgewogen op basis van de technische nota's van de regering. In afwachting daarvan is het voorbarig om de voorlopige krachtlijnen als uitgangspunt te nemen van de discussie over de fiscale autonomie,

aldus de heer Voorhamme. Dit neemt echter niet weg dat de spreker een aantal andere uitgangspunten in de uiteenzetting van de minister-president kan delen.

De heer Johan Sauwens maakt in dit verband een onderscheid tussen de principebeslissing die in de krachtlijnen vervat zit en de technische uitwerking daarvan. Wat dit tweede aspect betreft wacht de commissie inderdaad nog steeds op de technische nota's die aan de regering gevraagd zijn, en die een antwoord moeten geven op de vraag wat de weerslag is van de eerdergenoemde principebeslissing op de Brusselse situatie enerzijds en op de solidariteit van de deelstaten anderzijds. Met name de toepassing in Brussel dient verder te worden onderzocht. Het probleem van de financiering van de gezondheidszorgen en de kinderbijlagen moet volgens hem in samenhang behandeld worden met de fiscale autonomie en moet het voorwerp vormen van een beleidsneutrale bespreking. Ook de heer Etienne Van Vaerenbergh is van oordeel dat de principebeslissing in verband met de gezondheidszorgen en de kinderbijlagen reeds is genomen, en dat het nu aan de regering toekomt om daarvan de financiële implicaties te onderzoeken en een oplossing te zoeken voor een aantal technische problemen.

De heer André Denys verbaast zich over de houding van de heer Voorhamme, aangezien hij ervan overtuigd was dat de commissie het principe had aanvaard van de overdracht van zowel de normerings- als de financieringsbevoegdheid inzake gezondheidszorgen en kinderbijlagen, en dit uitgaande van het principe dat de normering en de financiering best aan één en hetzelfde beleidsniveau worden toevertrouwd. Het kan niet de bedoeling zijn dat de commissie ook de verdere technische uitwerking daarvan op zich neemt. Wel dient nu onderzocht wat de financiële consequenties zijn van de bevoegdheidsoverdrachten waartoe de commissie eerder besliste en hoe die bevoegdheden het best kunnen worden gefinancierd. Vandaar dat zijn fractie aan de regering een aantal simulaties heeft gevraagd in dit verband. Vooraf moet men het echter eens zijn over het principe van de equivalentie tussen de inkomensautonomie en de uitgavenautonomie. De heer Denys betreurt dan ook dat de heer Voorhamme dit principe in twijfel blijkt te trekken.

De heer Robert Voorhamme benadrukt in zijn repliek dat hij in principe akkoord gaat met dit equivalentieprincipe, maar dat daarnaast ook het principe van de functionaliteit in rekening moet worden gebracht. Het is volgens de spreker moge-

lijk om de deelgebieden te responsabiliseren zonder daarom de financiering te splitsen. Responsabilisering is ook mogelijk via een enveloppefinanciering op basis van objectieve criteria. Bovendien moet ook rekening worden gehouden met de Europese context en met het probleem van de slinkende fiscale draagkracht in Brussel.

De heer Johan Sauwens repliceert op dat laatste dat zich bij een opsplitsing van fiscale bevoegdheden hoe dan ook het probleem zal stellen dat de fiscale en parafiscale capaciteit ongelijk over de deelgebieden verdeeld is. Dit probleem moet worden opgelost via een objectief en doorzichtig solidariteitsstelsel. De toekomst wordt volgens de spreker veel meer gehypothekeerd door het huidige immobilisme, dat voortvloeit uit het feit dat er in Vlaanderen en Wallonië andere inzichten bestaan over de loonkost en de aanwending daarvan. Die verschillen vormen momenteel een onoverkomelijke handicap om een efficiënt beleid te kunnen voeren. Het zal echter aan de Vlaamse overheid zijn om de autonomie naar eigen goeddunken in te vullen. De huidige discussie over de bevoegdheden moet echter beleidsneutraal zijn.

De heer Robert Voorhamme repliceert daarop dat een wijziging van de financieringsstromen hoe dan ook implicaties heeft op bijvoorbeeld de inkomensverdeling en de solidariteit, en bijgevolg op zichzelf al een belangrijke impact kan hebben op het beleid. In die zin is de discussie over de fiscale autonomie geen beleidsneutrale discussie.

De heer John Taylor beaamt dat de voorgestelde hervorming niet louter een bestuurlijke hervorming is, maar ook een aantal belangrijke beleidsimplicaties heeft. In de wijze van financiering zit immers een stuk beleid vervat, zodat het niet mogelijk is om de bevoegdheid over te dragen en het beleid voorlopig ongewijzigd te laten. Dit probleem stelt zich het meest acuut in Brussel. Naast de solidariteit tussen de deelstaten moet volgens de spreker ook rekening worden gehouden met de solidariteit binnen de deelstaten. Volgens de heer Taylor is de essentiële vraag welke kwaliteit van gezondheidszorg men in Vlaanderen wil en tegen welke prijs. Vlaanderen moet daarvoor zelf zijn verantwoordelijkheid kunnen opnemen, en dit vereist volgens de spreker dat het ook zelf kan instaan voor de financiering ervan. In elk geval moet de financiering gebeuren op hetzelfde niveau als het niveau waarop over de uitgaven wordt beslist en de sociale dienstverlening wordt georganiseerd. Misschien moet die financiering en die dienstverlening zelfs eerder op het gemeentelijke of het provinciale

dan op het Vlaamse niveau gesitueerd worden, aldus nog de spreker.

De heer André Denys is ervan overtuigd dat Vlaanderen even goed in staat is om op een sociaal verantwoorde en solidaire wijze een kwalitatief hoogstaande gezondheidszorg aan te bieden. De vraag die nu moet worden beantwoord is op welke wijze die gezondheidszorg best kan worden gefinancierd. Dit moet inderdaad het voorwerp vormen van een door de regering uit te werken technische nota. Daarbij is het misschien geen slechte zaak dat Vlaanderen, zoals de heer Taylor stelde, verplicht zal zijn om onmiddellijk gestalte te geven aan dit nieuwe beleid.

De minister-president stelt dat de regering de krachtlijnen inzake een Vlaams gezins- en gezondheidsbeleid wel degelijk heeft geïnterpreteerd als een geconditioneerd standpunt. Gezien de belangrijke implicaties van dit standpunt voor de problematiek van de fiscale autonomie lag het echter voor de hand om dit standpunt als één van de uitgangshypothesen te nemen van de werknota van de regering. Vandaar dat in de werknota wordt gesteld dat de omvang van de fiscale autonomie in elk geval sterk beïnvloed zal worden door de defederalisering van het gezondheids- en gezinsbeleid. De minister-president wijst erop dat hij in zijn inleidende uiteenzetting reeds in zekere mate tegemoet is gekomen aan de technische vragen van de commissie met betrekking tot de eventuele overheveling van de kinderbijslagen en de gezondheidszorgen. Het probleem van de financiering werd in de inleiding vrij uitgebreid behandeld, en bovendien werden er een aantal richtingen aangegeven om tot een technische oplossing te komen. Op het probleem van de solidariteit werd eveneens ingegaan, zij het beknopter. Het aspect Brussel kwam aan bod, maar dit zal nog verder worden uitgediept wanneer de commissie aan de Brusselse problematiek een specifieke bespreking zal wijden. Bij dit alles moet men uiteraard goed voor ogen houden dat het niet de bedoeling kan zijn om nu al vooruit te lopen op het Vlaamse beleid inzake kinderbijslagen en gezondheidszorgen, eens de overheveling is gerealiseerd.

De heer Etienne Van Vaerenbergh vraagt bijkomende uitleg aan de minister-president over zijn stelling dat de bestaande solidariteits tussenkomst tussen de gewesten zo omvangrijk is dat de totale som die wordt overgedragen aan ieder gewest per inwoner hoger is voor het armste gewest dan voor het rijkste. De minister-president verduidelijkt dat er in de BWF een solidariteitsmechanisme is ingebouwd waardoor de verdeling van de personenbe-

lasting volgens de opbrengst in die mate wordt gecorrigeerd dat het gewest met de laagste opbrengst uit de personenbelasting uiteindelijk meer ontvangt per hoofd dan het gewest met de hoogste opbrengst.

## D. Krachtlijnen

### 1. Bespreking

De heer Joris Van Hauthem betreurt dat de belangrijkste voorstellen die werden opgenomen in de door het redactiecomité goedgekeurde krachtlijnen telkens in de voorwaardelijke wijs werden geformuleerd. Dit wijst erop dat men vooralsnog geen politieke knopen heeft willen doorhakken. Zo wordt in het midden gelaten of de personenbelasting geheel of gedeeltelijk zal worden overgeheveld, wat uiteraard een groot verschil uitmaakt. In andere gevallen worden verschillende hypothesen naast elkaar geplaatst. De spreker vermoedt dat men de resultaten wil afwachten van het door de Vlaamse regering op 4 en 5 december 1998 georganiseerde wetenschappelijke symposium over fiscale autonomie, en dit ondanks het feit dat de commissie zelf de problematiek reeds grondig heeft uitgediept. Blijkbaar doorkruisen de Vlaamse regering en de commissie wat dat betreft elkaars werkzaamheden.

De minister-president ontkent dat het symposium over de fiscale autonomie de werkzaamheden van de commissie doorkruist. Het symposium heeft precies tot doel om een aantal bijkomende knelpunten uit te klaren en een aantal door de commissie geformuleerde voorstellen technisch verder uit te werken. In die zin sluit het symposium perfect aan bij de werkzaamheden van de commissie.

De heer Joris Van Hauthem stelt ook vast dat de commissie telkens weer op het probleem Brussel botst. In verband met de fiscale autonomie stelt zich het probleem dat een overheveling van de vennootschapsbelasting naar de gewesten voornamelijk Brussel ten goede zou komen. Aan de basis van dit knelpunt ligt volgens de spreker het feit dat Brussel de facto een gelijkwaardig derde gewest vormt. Het regionaliseren van bevoegdheden impliceert bijgevolg automatisch het versterken van Brussel als derde gewest. Tot nu werd dit probleem in de krachtlijnen onder het tapijt geveegd door te spreken over 'deelstaten' in de plaats van 'gewesten', maar een antwoord ten gronde op de vraag hoe men de bevoegdheidsoverdracht wil realiseren



zonder Brussel als derde gewest te versterken blijft uit.

De heer Johan Sauwens noemt de ontwerpkrachtlijnen evenwichtig en goed doordacht. Dat een aantal voorstellen in de licht voorwaardelijke wijs zijn geformuleerd komt omdat de overdracht van middelen mede in functie staat van het bevoegdheidspakket dat bij de volgende staats Hervorming zal worden overgeheveld. Belangrijk is vooral dat met het toekennen van meer fiscale autonomie een democratisch deficit wordt weggewerkt, waarbij de overheid die de belastinggelden uitgeeft niet verantwoordelijk is voor de inning ervan. Bovendien moet de fiscale autonomie de deelstaten in staat stellen om de fiscaliteit als beleidsinstrument te gebruiken. De spreker wijst er verder op dat het hier een bijzonder complexe problematiek betreft, wat meteen verklaart waarom de besprekingen in de commissie en het redactiecomité meer tijd in beslag hebben genomen dan oorspronkelijk gepland. Bovendien waren de adviezen van de deskundigen terzake niet altijd eenduidig. De commissiebesprekingen hebben wel een denkproces op gang gebracht bij de partijen. Mede als gevolg daarvan kan de commissie nu een aantal technisch werkbaar en geloofwaardige voorstellen formuleren.

Wat de Brusselse problematiek betreft wijst de heer Sauwens erop dat de ontwerpkrachtlijnen het principe van de tweeledigheid consequent doortrekken. Dat was ook het geval met de krachtlijnen betreffende het gezins- en gezondheidsbeleid, waarin werd voorgesteld om de Brusselaars de keuze te laten tussen het Vlaamse en het Franstalige stelsel. Bovendien is het de bedoeling om in de krachtlijnen over Brussel aan te geven hoe deze tweeledigheid institutioneel beter gestalte kan krijgen. Dit neemt echter niet weg dat een aantal bevoegdheden, zoals de bevoegdheid inzake de vennootschapsbelasting, moeilijk op basis van tweeledigheid kunnen worden uitgeoefend. Daarbij komt dat het overhevelen van de vennootschapsbelasting naar de gewesten onvermijdelijk zou leiden tot fiscale dumping, omdat de bedrijven gemakkelijk hun maatschappelijke zetel kunnen verplaatsen. Vandaar het voorstel om de vennootschapsbelasting in principe federaal te houden, zij het dat de deelstaten de mogelijkheid moeten krijgen om tegemoetkomingen toe te kennen voor aangelegenheden waarvoor zij bevoegd zijn.

De heer Jos Geysels stelt vast dat de ontwerpkrachtlijnen doordachter en genuanceerder zijn dan de oorspronkelijk in de commissie geformuleerde voorstellen. Zijn fractie is het eens met de

uitgangspunten van de ontwerpkrachtlijnen. Vooral het uitgangspunt dat een grotere fiscale autonomie de democratische legitimiteit van de deelstaten zal versterken is essentieel. De spreker beklemtoont echter dat dit maar het geval zal zijn wanneer de zeggenschap van het Parlement over de fiscaliteit gehandhaafd blijft. In het verleden is echter al gebleken dat het federaliseringsproces soms als pervers effect heeft dat de normale parlementaire besluitvorming wordt vervangen door een systeem van samenwerkingsakkoorden op het niveau van de uitvoerende macht, waar het Parlement weinig vat op heeft. In het beste geval dienen die samenwerkingsakkoorden door het Parlement te worden goedgekeurd, zoals het geval is met de samenwerkingsakkoorden inzake verpakkingsafval. Het Parlement kan echter zijn rol maar ten volle spelen wanneer het terzake ook over een amenderingsrecht beschikt. De spreker waarschuwt er bijgevolg voor dat het toekennen van fiscale autonomie aan de deelstaten niet ten koste mag gaan van de parlementaire controle. Anderzijds wil hij dit argument ook niet als alibi gebruiken om de fiscale autonomie niet in te voeren.

De minister-president deelt deze zorg van de heer Geysels, maar wijst erop dat de parlementaire controle inzake de fiscaliteit een fundamenteel democratisch principe is, waar men onmogelijk aan voorbij kan.

Daarnaast formuleert de heer Geysels nog een aantal kritische randbemerkingen bij de ontwerpkrachtlijnen. Wat de Brusselse problematiek betreft verklaart de spreker zich akkoord met de stelling dat de deelstaten financieel moeten bijdragen tot de hoofdstedelijke functie. Hij vestigt er de aandacht op dat dit ook implicaties kan hebben voor de verdeling van de middelen van het Sociaal Impulsfonds. De spreker steunt ook het voorstel om de gewestbelastingen integraal naar de gewesten over te hevelen, maar wijst erop dat er zich in verband met de verkeersbelasting misschien een technisch probleem zal stellen. Een gedeeltelijke overheveling van de personenbelasting naar de deelstaten kan volgens de spreker, maar een volledige niet. De vennootschapsbelasting daarentegen blijft best integraal federaal. De spreker betreurt dat de krachtlijnen terzake vrij vaag zijn. De ontwerpkrachtlijnen laten ook de mogelijkheid open om de financiering van de kostencompenserende takken van de sociale zekerheid over te hevelen naar de gemeenschappen. De fractie van de spreker is er daarentegen, omwille van het principe van de solidariteit, voorstander van om die financiering federaal te houden. Wel kunnen de gemeenschappen meer geresponsabiliseerd worden voor

de besteding van die middelen. De fractie van de spreker wil de solidariteit niet beperkt zien tot een interregionale solidariteit, maar pleit ervoor om de solidariteit ook op het federale niveau te blijven organiseren. De heer Geysels wijst er in dit verband op dat de Duitse Finanzausgleich voor 92% een federaal mechanisme is.

Om al deze redenen kondigt de heer Geysels aan zich bij de stemming over de ontwerpkrachtlijnen te zullen onthouden. Aangezien hij de grote lijnen van de krachtlijnen onderschrijft moet dit echter als een positieve onthouding worden geïnterpreteerd. De spreker hoopt dat de krachtlijnen en de plenaire bespreking ervan, ook een positieve weerslag zullen hebben op het federale niveau, en meer bepaald op de standpuntbepaling van de fractie van zijn partij.

De heer John Taylor beaamt dat de bespreking van de discussienota in het Vlaams parlement een positieve invloed heeft op de standpuntbepaling van de Vlaamse partijen. Zelfs langs Franstalige kant is er, als gevolg van de commissiewerkzaamheden, een positieve evolutie merkbaar. De spreker maakt zich sterk dat, wat zijn partij betreft, het standpunt dat in de ontwerpkrachtlijnen vervat zit ook zal worden verdedigd door de fracties op het federale niveau. De minister-president bevestigt dat dit standpunt door alle geledingen van zijn partij wordt gedragen.

Bijkomend maakt de heer John Taylor de bedenking dat de ontwerpkrachtlijnen de bestaande fiscaliteit als uitgangspunt nemen en bijgevolg geen duidelijkheid verschaffen over de vraag welke overheid de bevoegdheid zal hebben over eventuele nieuwe belastingen, zoals een vermogensbelasting.

De minister-president antwoordt dat zowel de deelstaten als de federale overheid nieuwe belastingen kunnen heffen. In principe berust de residuaire bevoegdheid terzake echter bij de gemeenschappen en de gewesten. Voor een periode van vier jaar na het goedkeuren van de BWF gold echter de beperking dat het totale fiscale beslag niet mocht toenemen.

## 2. Indicatieve stemming

Tot besluit van de bespreking van hoofdstuk IV keurt de commissie, bij indicatieve stemming, met 9 stemmen bij 2 onthoudingen de hierna volgende krachtlijnen goed.

1. Inleiding
  - 1.1 De vraag naar grotere fiscale autonomie voor de deelstaten is niet nieuw, maar werd in het verleden reeds herhaaldelijk geformuleerd.
  - 1.2 Het Vlaams programma voor institutionele hervormingen, goedgekeurd door de Vlaamse Raad van 16 oktober 1991 zei : “De toekenning van maximale bevoegdheden moet gepaard gaan met authentieke financiële en fiscale verantwoordelijkheden.”
  - 1.3 Het regeerakkoord van de Vlaamse regering kondigde aan dat die regering, in samenwerking met het Vlaams Parlement prioritair zou nagaan hoe een bevoegdheidsuitbreiding zou kunnen gekoppeld worden aan een verruimde fiscale en financiële verantwoordelijkheid voor de deelstaten.
  - 1.4 De zogenaamde Schrikkelnota van de Vlaamse regering (29 februari 1996) gaat voor de versterking van de fiscale en financiële autonomie uit van de regel : “No representation without taxation” ; autonomie en verantwoordelijkheid kunnen niet enkel op de uitgaven slaan.
2. Uitgangspunten
  - 2.1 Bij de concrete afbakening van de fiscale bevoegdheden voor de verschillende overheidsniveaus moet een afweging gebeuren van verschillende argumenten, waarvan de relevantie verschillend kan zijn voor de onderscheiden categorieën belastingen en voor ieder van die niveaus.
  - 2.2 Vooreerst laat decentralisatie van de fiscale bevoegdheden toe rekening te houden met *verschillen in voorkeuren* tussen de gewesten en/of gemeenschappen. Het argument om uitgaven- en reglementaire bevoegdheden te decentraliseren, geldt niet minder voor de fiscale bevoegdheden.
  - 2.3 Het heffen van belastingen is een belangrijk instrument voor het overheidsbeleid. Via belastingen worden overheidsdiensten verstrekt, inkomen en welvaart herverdeeld en kunnen prijzen van goederen en diensten worden bijgestuurd om het gedrag van de belastingplichtigen te beïnvloeden. Belastingen hebben dus een duidelijke sturende functie.

Het *fiscaal instrument* kan daarenboven voor de realisatie van een aantal doelstellingen van het overheidsbeleid *efficiënter* zijn dan het hanteren van overheidsuitgaven of reglementen ; een beleidsniveau dat niet over dit instrumentarium kan beschikken, is gehandicapt. De verdeling van de belastingbevoegdheden moet bijgevolg rekening houden met de materiële bevoegdheidsverdeling.

- 2.4 Exclusieve financiering van deelstaten via dotaties van de federale overheid zou het risico inhouden van zgn. *consumptiefederalisme* (bij ruime dotaties “moet het geld op”) of van opgelegde *besparing* (bij een te gierige toebedeling van middelen).
- 2.5 Fiscale autonomie versterkt de *democratische legitimiteit* van de deelstaten : zij moeten zich ook voor het niveau en de verdeling van hun belastingopbrengsten kunnen verantwoorden ten overstaan van het kiezerskorps.
- 2.6 Bij de organisatie van het fiscaal stelsel en de inning van de belastingen kunnen er zich *schaalvoordelen* voordoen.
- 2.7 *Transparantie en eenvoud zijn* na te streven kwaliteiten voor een fiscaal stelsel. Die transparantie wordt geschaad door een tekort aan fiscale autonomie, waardoor het onduidelijk is welke overheidsmiddelen waarvoor gebruikt worden ; maar ook een te groot aantal beleidsniveau's, met ieder bevoegdheden voor verschillende belastingcategorieën , kan de doorzichtigheid en de eenvoud schaden.
- 2.8 Fiscale autonomie laat de deelstaten toe rechtstreeks *de vruchten te plukken van het beleid* dat ze voeren. Deze doelstelling kan ook onrechtstreeks bereikt worden via een dotatiestelsel voorzover de dotaties verdeeld worden op basis van het aandeel van ieder van de deelstaten in de opbrengst van een federale belasting, zoals dit nu het geval is met de personenbelasting.
- 2.9 De invoering van fiscale autonomie op zich mag niet leiden tot een verhoging van de *globale fiscale en parafiscale druk*.

#### 2.10 De EMU

In het verleden ging men ervan uit dat een belangrijke mate van fiscale autonomie voor de deelstaten de vrijwaring van de Belgische eco-

nomische en monetaire unie in het gedrang zou brengen. De creatie van een Europese economische en monetaire unie relativeert dit argument in hoge mate : de fiscale autonomie voor de lidstaten van de Europese Unie blijft immers zeer groot.

De tendens tot Europese fiscale coördinatie moet worden versterkt. In een Belgisch federale context moet de fiscale autonomie van de deelstaten worden versterkt. Op beide niveaus moet dit gepaard gaan met structureel overleg en coördinatie, om zo de fiscale autonomie en de vrijwaring van de economische en monetaire unie te verzoenen.

#### 2.11 De mobiliteit (in concreto)

Fiscale autonomie kan risico's inhouden op ongewenste belastingconcurrentie. Het risico op mobiliteit, en de daaruit resulterende overdreven belastingconcurrentie en eventueel ongewilde inkrimping van de publieke sector, is erg afhankelijk van concrete situaties, en verschillend voor de onderscheiden belastingcategorieën : een correcte taxatie van inkomens uit roerend vermogen vergt minstens op Europees vlak harmonisatie of coördinatie ; inzake de belasting op onroerend goed is er weinig risico op mobiliteit. Mobiliteit kan nooit volledig uitgesloten worden en vraagt vaak onder meer overleg.

De mobiliteit van personen is in ons land over de taalgrensen heen erg beperkt. Tussen Brussel en de omliggende streken is de mobiliteit hoger. Het risico op mobiliteit is het hoogst wanneer ze enkel betrekking heeft op juridisch-administratieve aangelegenheden, en dus geen reële wijziging van woonplaats of hoofdzetel veronderstelt :

- zo impliceert de eventuele toewijzing van bevoegdheden inzake personenbelasting aan de gemeenschappen, dat iedere inwoner van het Brussels hoofdstedelijk gewest (BHG) kiest voor één van beide regimes. Mobiliteit zou dan betekenen, de mogelijkheid om ook zonder verhuizing van het ene naar het andere regime over te schakelen, waarbij financieel opportunisten een belangrijke determinant kan zijn.
- bij de eventuele toewijzing van bevoegdheden inzake vennootschapsbelasting aan de gewesten kan de mobiliteit de vorm aannemen van een wijziging van de hoofdzetel

(indien die zou determineren onder welk regime een vennootschap valt), dan wel van een boekhoudkundige verschuiving tussen verschillende exploitatiezetels (indien zou gepoogd worden de winst van een bedrijf te verdelen over verschillende exploitatiezetels).

### 3. Voorstellen

#### 3.1 *De financiering van de hoofdstedelijke functie*

Vlaanderen moet bijzondere aandacht besteden aan de financieringsproblemen van Brussel. De vermindering van het Brusselse aandeel in de opbrengst van de personenbelasting is de jongste jaren opvallend.

Om Brussel toe te laten zijn hoofdstedelijke functie volwaardig op te nemen, zullen de deelstaten moeten bijdragen tot de financiering van deze functie ; dat veronderstelt uiteraard ook dat die financierende deelstaten zeggenschap en controle houden op de aanwending van deze middelen.

#### 3.2 *Organisatie en inning van de belastingen*

Zodra aan een overheid een betekenisvolle bevoegdheid wordt overgedragen inzake de basis en het tarief van een belasting, moet zij ook betrokken worden bij de administratie en de inning van die belasting, om zo de doelmatigheid van deze processen te maximaliseren. Bij een integrale overdracht van de bevoegdheid inzake de basis en het tarief, moet ook de inningsbevoegdheid worden overgedragen.

Deze overdracht moet gepaard gaan met een adequate informatie-uitwisseling en samenwerking tussen de diverse fiscale diensten (federaal en deelgebieden). Dit moet het ook mogelijk maken dat fraude en ontwijking van belastingen doeltreffend worden bestreden.

#### 3.3 *De bestaande gewestelijke belastingen (Art. 3, BWF)*

De volledige bevoegdheid inzake deze belastingen, alsook inzake de schenkingsrechten moet in beginsel toegewezen worden aan de gewesten. Ook de inningsbevoegdheid voor deze gewestelijke belastingen wordt overgedragen. Dit is de meest voor de hand liggende stap ter versterking van de fiscale autonomie.

Coördinatie, bv. inzake de grondslag, moet door overleg tot stand komen.

#### 3.4 *De personenbelasting*

De bevoegdheid over de personenbelasting moet deels of volledig overgedragen worden aan de deelstaten, om aldus in belangrijke mate bestaande dotaties te vervangen. De mate waarin de overdracht gebeurt zal ook rekening moeten houden met het begrotingsgewicht van de nieuwe bevoegdheden voor de deelstaten.

De hoge elasticiteit van de opbrengst van de personenbelasting is een argument om de bevoegdheid te verdelen over de federale overheid en de deelstaten ; in die hypothese wordt de belastbare basis homogeen bepaald ; iedere overheid krijgt dan de bevoegdheid een eigen tarief en eigen belastingverminderingen toe te passen, binnen afgesproken marges. Een overheid mag dan slechts belastingverminderingen toekennen inzake materies waarvoor zij de materiële bevoegdheid heeft.

#### 3.5 *De vennootschapsbelasting*

Gezien de mogelijke gevolgen van fiscale concurrentie en de beheersmatige complicaties (zowel voor de belastingplichtigen, als voor de fiscus), wordt ervoor geopteerd de bevoegdheid inzake de belastbare basis en het tarief bij de federale overheid te laten. Aan de gewesten kan de bevoegdheid gegeven worden tegemoetkomingen toe te kennen voor aangelegenheden waarvoor zij bevoegd zijn, zoals o.m. investeringen, tewerkstelling, vorming, ... ; de begrotingskost ervan zou dan uiteraard ten laste van de gewesten gelegd worden.

In deze optie moet de opbrengst van de vennootschapsbelasting geheel of gedeeltelijk worden geristorneerd aan de gewesten, om zo de onder paragraaf 2.8 beschreven beleidsimpulsen te geven. De bepaling van een zinvolle verdeelsleutel is dan een belangrijke, maar geen eenvoudige opdracht.

Een variante zou er kunnen in bestaan de belastbare basis federaal te laten vaststellen, om die dan te verdelen over de gewesten op basis van een nader te preciseren verdeelsleutel (bv. werkgelegenheid) ; ieder gewest zou dan, binnen zekere grenzen, een eigen tarief en belastingverminderingen kunnen vaststellen. In die variante gaat de opbrengst naar de gewesten.

Deze variante is nochtans niet optimaal, vermits in onze geïntegreerde economie, tarief-differentiatie in de vennootschapsbelasting neerwaartse harmonisatie tot gevolg dreigt te hebben ; het is overigens aangewezen dat er inzake de vennootschapsbelasting een Europees kader komt. De vraag is ook of de economische impulsen die van een dergelijke variante zouden uitgaan, niet met eenvoudiger en transparantere instrumenten (bv. belastingverminderingen) kunnen gerealiseerd worden.

Er zijn geen redelijke en eenvoudige scenario's bekend van een vennootschapsbelasting op gemeenschapsniveau.

### 3.6 *De financiering van bepaalde gemeenschapsbevoegdheden*

Bij overdracht aan de gemeenschappen van bevoegdheden onder meer inzake de kostencompenserende takken van de sociale zekerheid, zal moeten bepaald worden of daarbij ook een zekere inkomstenautonomie, bv. in een stelsel van volksverzekering, aan die gemeenschappen kan toegewezen worden.

### 3.7 *De indirecte belastingen*

Deze belastingen geven weinig mogelijkheden tot differentiatie, vooral wegens de mobiliteit en de economische verwevenheid. Indien de Europese regelgeving terzake dit toelaat, wordt de bevoegdheid inzake BTW op werken in onroerende staat aan de gewesten toebedeeld gezien de onbetwistbare localisatie en de band met het economisch en huisvestingsbeleid.

### 3.8 *De uitoefening van fiscale bevoegdheden*

Een door een deelstaat rechtmatig ingevoerde belasting mag niet worden afgeschaft of beperkt door de gewone federale wetgever. Dit principe is strijdig met het beginsel van exclusieve bevoegdheden binnen ons staatsbestel. Het is niet aangewezen dat de fiscale bevoegdheden van de deelstaten door andere overheden op arbitraire wijze kunnen worden beperkt.

Ter beperking van ongewenste belastingconcurrentie moeten afspraken (bvb. inzake de progressieve werking van de personenbelasting) en coördinatiemechanismen worden ingevoerd ; de basisprincipes terzake kun-

nen federaal geregeld, de uitwerking ervan gebeurt bij voorkeur via samenwerkingsakkoorden.

De specifieke beperkingen die aan de uitoefening van de fiscale bevoegdheden kunnen worden gesteld dienen te worden uitgewerkt in een normatief kader dat nader in de grondwet en de bijzondere wetten moet worden omschreven.

### 3.9 *Een correcte verdeling van de schuldrisico's*

In geval van een supplementaire bevoegdheidsoverdracht aan de deelstaten, gekoppeld aan een betekenisvolle versterking van de fiscale autonomie, is het verkieslijk de schuldproblematiek te betrekken en de gewest- en gemeenschapsbegrotingen mee de, positieve en negatieve, gevolgen van de renteschommelingen te laten dragen. Daartoe is een formele schuldsplitsing niet noodzakelijk. Wanneer men ervoor opteert de federale overheid als juridische debiteur van de schuld te houden, dan blijven nog volgende mogelijkheden bestaan :

- aan de deelstaten kan bij een bijzonder hoog, versus laag reëel rentepeil een rentebijdrage respectievelijk rentebonus opgelegd of toegekend worden, of
- aan de deelstaten kan een bijdrage tot de financiering van de rentelasten gevraagd worden, uiteraard voor zover daarmee rekening gehouden wordt bij de toewijzing aan deze entiteiten van financiële middelen en/of fiscale bevoegdheden.

Om de lasten van de rijksschuld voor de federale overheid draaglijk te houden, mocht het financieringsmechanisme voor de deelstaten in het verleden niet te royaal zijn. Dit verklaart waarom de zgn. BTW-dotatie aan de gemeenschappen (onderwijsluik) niet werd gekoppeld aan de economische groei. Indien de deelstaten in de toekomst wel mee geresponsabiliseerd worden voor de schuldrisico's, moet het mechanisme van de BTW-dotatie worden herzien.

### 3.10 *De solidariteit tussen de deelstaten*

Een betekenisvolle versterking van de fiscale autonomie voor de deelgebieden zal de impliciete solidariteit afbouwen, en vraagt om een versterking van de expliciete solidariteit. Dit

moet gebeuren via een omkeerbaar, doorzichtig en op objectieve parameters georganiseerd solidariteitsmechanisme tussen de deelstaten, en dus niet meer via de federale begroting. Dergelijk mechanisme mag niet tot gevolg hebben dat de ontvangende deelstaat per capita meer overhoudt dan de betalende deelstaat.

#### **XIV. BESPREKING VAN HOOFDSTUK II.4 : DE PLAATS VAN BRUSSEL**

Na een inleidende uiteenzetting door de minister-president en een eerste bespreking, op 1 juli 1998, wijdde de commissie op 15 september 1998 een algemene bespreking aan hoofdstuk II.4. Op 5 oktober 1998 hoorde de commissie een aantal Brusselse politici, met name de heer Robert Garcia, voorzitter van de Raad van de Vlaamse Gemeenschapscommissie, de heren Jos Chabert en Rufin Grijp, ministers van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, de heer Guy Vanhengel, lid van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad en de heer Manu De Rons, schepen van de Stad Brussel. Voor het verslag van deze hoorzitting, uitgebracht door de heren Michiel Vandebussche en Etienne Van Vaerenbergh, wordt verwezen naar stuk 253 (1997-1998) - Nr.10. De algemene bespreking van het hoofdstuk werd hervat op 21 oktober 1998 en werd op 25 november 1998 afgerond met de formulering van een aantal krachtlijnen. Deze krachtlijnen werden voorbereid in een informeel redactiecomité.

##### **A. Inleidende uiteenzetting door de minister-president**

###### **1. Inleiding**

De minister-president herinnert er vooreerst aan dat de staatshervormingen van 1988 en 1993 een belangrijke impact hebben gehad op de Brusselse instellingen en de deelstatelijke overheden die in de hoofdstad bevoegd zijn. Na tien jaar is het volgens hem tijd om de sterke en zwakke punten van de complexe Brusselse structuren te analyseren en om na te gaan wat de positie is van de Vlamingen en de Vlaamse instellingen in onze hoofdstad. Hoe werken de Brusselse structuren ? Welke institutionele verfijningen of bijstellingen kunnen overwogen worden ? Zijn er voldoende bestuurlijke waarborgen dat Brussel door Vlamingen en Franstaligen op voet van gelijkheid bestuurd wordt ? Kan Vlaanderen zijn gemeenschapsbevoegdheden vol-

doende uitspelen in zijn hoofdstad Brussel ? Wordt de tweetalige, hoofdstedelijke en internationale rol van Brussel volledig en correct ingevuld ?

De minister-president stelt dat hij in zijn uiteenzetting zal voortbouwen op de sporen die werden uitgetekend in de discussienota voor een verdere staatshervorming en in het beleidsplan Brussel. Tevens werd inspiratie geput uit de "Proeve van Grondwet voor Vlaanderen".

Vooraleer op de uitgangspunten in te gaan, wil de minister-president vooraf duidelijk stellen dat de hierna volgende toelichting, net zomin als de toelichtingen bij de andere hoofdstukken van de discussienota, een volledig uitgewerkt en 'pasklaar' model uittekent van de toekomstige staatkundige ordening. Wel zullen op basis van een evaluatie van de effectieve werking van de structuren een aantal krijtlijnen en denkpistes worden aangegeven, die in overleg met de rechtstreeks betrokken Brusselse Vlamingen verder kunnen uitgewerkt en verdiept worden.

###### **2. Uitgangspunten**

Volgens de minister-president is Brussel eerst en vooral de stad van zijn inwoners. In de hoofdstad moeten Vlamingen en Franstaligen elkaar op een open en constructieve wijze ontmoeten. Beide gemeenschappen moeten er kunnen samenwerken, met respect voor de eigenheid en de essentiële belangen van beiden.

De ontwikkeling van Brussel als federale en internationale hoofdstad en als leefbare grootstad is in het belang van al zijn inwoners en van beide gemeenschappen van het land. De sociale, urbanistische, demografische en financiële uitdagingen die hiermee gepaard gaan overstijgen het draagvlak van het hoofdstedelijk gewest. Bovendien vertoont de culturele en sociaal-economische ontwikkeling van Brussel een grote verwevenheid met de omliggende regio's. Het is dan ook in het gemeenschappelijke belang van beide grote gemeenschappen, en van Brussel zelf, dat de institutionele structuren van de hoofdstad alle kansen bieden aan beide deelstaten om ook hier ten volle hun verantwoordelijkheid op te nemen. Als Vlaanderen, zoals blijkt uit zijn beleidsplan Brussel, volop wil investeren in zijn hoofdstad, is het aangewezen dat het hier institutioneel de mogelijkheid toe krijgt, aldus de minister-president.

– *De tweeledigheid en de band met de Brusselse Vlamingen.*

De minister-president vindt dat er een gemeenschappelijke toekomstvisie onder alle Vlamingen ontwikkeld moet worden over Brussel. Deze Vlaamse visie op Brussel moet kaderen in de Vlaamse visie op de Belgische staatsstructuur. Essentieel daarbij is de tweeledigheid. Die tweeledigheid is nu reeds een fundamenteel institutioneel kenmerk van Brussel, dat op verschillende niveaus tot uiting komt. Zo is Brussel het enige gebied dat grondwettelijk als tweetalig is erkend. Ook zijn in Brussel zowel de Vlaamse als de Franse Gemeenschap bevoegd, elk voor wat de instellingen betreft die wegens hun activiteiten of organisatie tot één van beide gemeenschappen behoren. Bovendien zijn de instellingen van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest in belangrijke mate als tweeledig opgevat (taalgesplitste lijsten voor de Brusselse Hoofdstedelijke Raad (BHR), taalgroepen in de BHR en in de verenigde vergadering van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (GGC), dubbele meerderheid in de verenigde vergadering van de GGC, pariteit in de hoofdstedelijke regering en in het verenigd college van de GGC). De institutionele regeling in Brussel is politiek onafscheidelijk verbonden met het tweeledige karakter van de Belgische federale staatsopbouw. Dit impliceert dat het machtsevenwicht dat op federaal vlak tot stand gebracht is tussen Nederlandstaligen en Franstaligen, weerspiegeld wordt in eenzelfde evenwicht in de gemeenschappelijke hoofdstad.

De tweeledigheid, op federaal en op Brussels niveau, brengt volgens de minister-president mee dat in het bestek van de verdere staatshervorming voorrang verleend moet worden aan de opbouw vanuit de twee gemeenschappen, eerder dan aan de versterking van de gewesten. Vandaar dat, in overeenstemming met de voorlopige krachtlijnen van de commissie staatshervorming, constructief dient gezocht naar andere mogelijkheden om het zwaartepunt in de nieuwe staatsstructuur bij de gemeenschappen te leggen. De restbevoegdheden, bedoeld in art. 35 GW, dienen dan ook op termijn toe te komen aan de gemeenschappen. In deze context moet Brussel meer de hoofdstad van de beide gemeenschappen worden, en minder een apart gewest.

De minister-president beklemtoont dat de Brusselse Vlamingen integraal deel uitmaken van de Vlaamse Gemeenschap. Dit impliceert dat institutionele hervormingen op alle terreinen erop gericht moeten zijn de band tussen Vlaams-Brussel en de rest van Vlaanderen te versterken en dat de

Vlaamse gemeenschapsbevoegdheden volop uitwerking moeten hebben in Brussel. Anderzijds wordt hier niet geopteerd voor de invoering van de subnationaliteit. Dit zou impliceren dat alle Brusselselaars verplicht worden een definitieve individuele keuze te maken tussen de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschap. Een dergelijke volledige opsplitsing op het niveau van de individuele burger zou, gelet op de actuele feitelijke situatie, wellicht niet wenselijk zijn voor de Brusselse Vlamingen.

– *De Brusselse instellingen in het tweeledige federalisme*

De primauteit van de gemeenschapsvorming impliceert voor de minister-president niet dat eigen Brusselse instellingen overbodig zijn. De ervaring van de periode voor de staatshervorming van 1988, toen de federale overheid bevoegd was voor Brusselse plaatsgebonden aangelegenheden, leert immers dat het in de regel niet aangewezen is om bepaalde gewestelijke bevoegdheden toe te vertrouwen aan een niveau dat te ver af staat van de Brusselse realiteit, omdat dit snel leidt tot desinteresse. Plaatsgebonden Brusselse materies worden dus best bestuurd door vertegenwoordigers van de Brusselse bevolking, in eigen, evenwichtig uitgebouwde, instellingen, waarin Nederlandstaligen en Franstaligen volwaardig participeren en samenwerken. Anderzijds is er evenzeer nood aan een sterkere impact van de twee deelstaten, voor de aangelegenheden die het strikt urbane overstijgen.

De tweeledigheid, gecombineerd met de beschreven noodzaak aan eigen Brusselse instellingen, leidt tot een twee-plus-twee-federalisme. De centrale dragers van de Belgische staatsstructuur en van het Belgische federalisme zijn de twee grote gemeenschappen. Binnen deze tweeledige structuur beschikt het Brussels Hoofdstedelijk Gewest over zijn geëigende statuut en noodzakelijke autonomie. Daarnaast heeft uiteraard ook de Duitstalige Gemeenschap een eigen statuut met bijhorende autonomie.

De minister-president waarschuwt er evenwel voor dat de erkenning van het geëigende statuut van Brussel niet ten koste mag gaan van de voorrang van de gemeenschap als dragend beginsel van de federale staatsopbouw. Dit betekent voor Brussel in het bijzonder dat er op het vlak van de gemeenschapsbevoegdheden geen derde gemeenschap of een derde beleid mag ontstaan, naast de Vlaamse en Franse Gemeenschap.

De versterking van het tweeledige federalisme houdt in dat telkens de vraag dient gesteld of bepaalde bevoegdheden wel aan de gewesten, inzonderheid aan het Hoofdstedelijke Gewest dienen toe te komen. Enkel bevoegdheden die uit hun aard niet zinvol tweeledig kunnen worden toegepast, komen toe aan de hoofdstedelijke regio. Dit zijn dus strikt plaatsgebonden materies van Brussels belang. Bevoegdheden die dit kader overstijgen, dienen toe te komen aan de gemeenschappen of aan de federale overheid.

De minister-president beklemtoont nogmaals dat het statuut van Brussel rekening dient te houden met het feit dat Brussel een gemeenschappelijke, tweetalige hoofdstad is, met een belangrijke Europese en internationale functie. Dit brengt mee dat de institutionele regeling voor Brussel steeds eigen kenmerken zal blijven hebben, zowel op het vlak van samenstelling en werking van de instellingen, als op het vlak van bevoegdheden en financiering.

### 3. Vaststellingen en aandachtspunten

#### – *Algemene evaluatie*

De minister-president herinnert eraan dat volgens de laatste congresbesluiten van de Brusselse Vlamingen de algemene evaluatie van de werking van de politieke instellingen van het Hoofdstedelijk Gewest eerder positief te noemen is, zij het dat een aantal belangrijke knelpunten werden aangehaald. De laatste jaren staat het 'Brussels model' echter onder toenemende druk, niet in het minst door de gevolgen van de institutionele én politieke asymmetrie met de Franse Gemeenschap. De recente ervaring toont volgens de minister-president aan dat men in de huidige institutionele context gevangen kan raken in een politiek onevenwichtige en verlamme situatie, die de constructieve samenwerking tussen beide gemeenschappen hypothekeert. Dit wijst uit dat het bestaande Brussels institutionele model verder dient verfijnd, uitgaande van de hierna volgende vaststellingen betreffende de Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC), de Vlaamse Gemeenschap, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de bicommunautaire sector en het lokale niveau.

#### – *Wat betreft de Vlaamse Gemeenschapscommissie*

1. De specifieke situatie van Brussel vraagt een eigen benadering voor de uitvoering van gemeenschapsnormen. De VGC vervult een belangrijke

eerstelijnsfunctie voor de Brusselse Vlamingen als bruggenhoofd en expert van het terrein voor de Vlaamse Gemeenschap. Dit neemt echter niet weg dat het, zoals aangegeven in het beleidsplan Brussel, aangewezen is dat de Vlaamse Gemeenschap meer rechtstreeks optreedt als actor in Brussel.

2. Vanuit het standpunt van de Vlaamse Gemeenschap is de samenstelling van de VGC echter niet gelukkig, evenmin als de wijze waarop de vertegenwoordigers van het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad in het Vlaams Parlement worden verkozen. De huidige institutionele structuur, waarbij de Raad van de VGC bestaat uit de Nederlandse taalgroep in de BHR en het college uit de Vlaams-Brusselse gewestelijke ministers en staatssecretarissen, betekent dat er de facto een nauwere band bestaat tussen de VGC en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest dan tussen de VGC en de Vlaamse Gemeenschap, waarvan de eerste nochtans een gedecentraliseerd bestuur is. Ook het feit dat meer dan de helft van de VGC-begrotingsmiddelen worden toebedeeld via het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verzwakt de feitelijke band met de Vlaamse Gemeenschap. Strikt genomen is de VGC momenteel veeleer een gewestorgaan dan een gemeenschapsorgaan. De logica van de opbouw op basis van de gemeenschappen vereist een prioritaire band tussen de VGC en de Vlaamse Gemeenschap. Bij de uitbouw van de VGC tot een volwaardig operationeel orgaan van de Vlaamse deelstaat zal ook de rol van de VGC en de optimale taakaflijning met de Vlaamse Gemeenschap herbekeken worden, in overleg met de Brusselse Vlamingen.

3. De VGC moet een volwaardige plaats krijgen in de institutionele structuur van het Vlaams binnenslands bestuur. Gezien haar sui generis-statuuut sluiten haar bevoegdheden aan bij zowel het provinciale als het gemeentelijke niveau. Zij moet dan ook betrokken worden bij het overleg met, en tussen, provincies en gemeenten.

#### – *Wat betreft de Vlaamse Gemeenschap*

1. De ervaring wijst uit dat de toepassing van het Vlaamse gemeenschapsbeleid binnen het hoofdstedelijk gewest nog al te vaak stuit op institutionele muren. Bovendien bestaat nog al te vaak de neiging om het beleid in Brussel door te schuiven naar de VGC. Het moet integendeel de bedoeling zijn dat de Vlaamse Gemeenschap maximaal zelf haar rol opneemt binnen haar hoofdstad, waarbij uiteraard moet gewaakt worden over de zeer specifieke situatie van Brussel.



2. Vanuit het principe van de tweeledigheid kan men zich vragen stellen omtrent het dubbelmandaat waarbij verkozenen uit de Brusselse Hoofdstedelijke Raad afgevaardigd worden naar het Vlaams Parlement.

– *Wat betreft het Brussels Hoofdstedelijk Gewest*

1. Het gewestelijke beleid kan op termijn slechts slagen indien het gedragen wordt door beide taalgemeenschappen in Brussel. Dit impliceert een *volwaardige beleidsparticipatie van beide taalgroepen*, niet alleen op het niveau van de hoofdstedelijke regering, maar evenzeer in de BHR.

1.1. De huidige vertegenwoordiging van de Nederlandse taalgroep in de BHR is gedaald beneden het minimum dat een volwaardige participatie, onder meer in het belangrijke commissiewerk, vereist. Deze situatie wordt nog verergerd door het feit dat de Vlaams-Brusselse volksvertegenwoordigers zich niet uitsluitend kunnen concentreren op hun gewestelijk mandaat maar bovendien ook nog een mandaat moeten vervullen binnen de VGC, de GGC en, voor de meerderheid onder hen, in het Vlaams Parlement.

1.2. Volwaardige participatie is niet alleen een kwestie van absolute aantallen, maar heeft ook een inhoudelijke dimensie. Binnen de BHR kan de Franstalige meerderheid momenteel Vlaamsvijandige resoluties, die de noodzakelijke communautaire pacificatie verstoren, doordrukken zonder dat de Nederlandse taalgroep hiertegen enig verweer heeft. Op het vlak van ordonnanties kan de Nederlandse taalgroep, indien zij door de Franstalige meerderheid genegeerd wordt, enkel naar de alarmprocedure grijpen.

2. Zaken die de hoofdstedelijke en internationale rol van de hoofdstad invullen en de louter urbane functie overstijgen, belangen beide deelstaten aan. De inbreng van Vlaanderen hierbij is niet of onvoldoende verzekerd. De BWBI voorziet, wat de ondersteuning van de hoofdstedelijke functie en internationale rol van Brussel betreft, enkel in een rol voor de federale overheid en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (Artikels 43 en volgende). Ter compensatie van de kosten die gepaard gaan met de internationale rol en hoofdstedelijke functie van Brussel krijgt het hoofdstedelijk gewest jaarlijks extra middelen. Aan deze federale middelen zijn geen voorwaarden verbonden in verband met de wijze waarop Brussel zijn hoofdstedelijke functie en internationale rol vervult. Nochtans is het essentieel dat beide gemeenschappen zich kun-

nen terugvinden in de concrete invulling van deze hoofdstedelijke functie en internationale rol.

3. De taalwetgeving wordt in Brussel onvoldoende toegepast. Bij de oprichting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest werd voor de gewestelijke administratie het taalregime van de centrale diensten (éentalige ambtenaren maar tweetalige dienst) van kracht, in plaats van het taalregime van de lokale diensten (tweetalige ambtenaren). De ervaring met de brandweer en de dringende medische hulpverlening leert dat dit in de praktijk onvoldoende garanties biedt voor een correcte tweetalige dienstverlening. Bovendien geeft de opvulling van de taalkaders aanleiding tot aanslepende betwistingen die het efficiënt functioneren van de betrokken diensten bemoeilijken.

– *Wat betreft de bi-communautaire sector*

1. Het principiële bezwaar dat geformuleerd werd tegen de wijze van samenstelling van de VGC, namelijk dat deze geconcipeerd werd als een gewestinstelling, geldt ook voor de GGC.

2. Bi-communautaire instellingen zijn dat vaak enkel in naam. Aan het bi-communautaire statuut van Brusselse instellingen, zoals bijvoorbeeld de ziekenhuizen, zijn geen specifieke voorwaarden verbonden die garanties bieden omtrent de openheid en dienstverlening van deze instellingen tegenover beide gemeenschappen. Openbare instellingen zijn wel onderworpen aan de taalwetgeving, maar deze wordt onvoldoende toegepast, en voor de private instellingen bestaat zelfs deze garantie van tweetaligheid niet. Nochtans vormen onthaal en behandeling in eigen taal een essentieel element van een kwalitatieve dienstverlening. Openheid ten aanzien van beide gemeenschappen is niet alleen een zaak van correcte tweetalige dienstverlening, maar ook van evenwichtige participatie aan het beleid en het beheer van de instellingen.

3. Vraag is in welke mate beide gemeenschappen zich kunnen terugvinden in het huidige bi-communautaire beleid, en of het niet meer aangewezen is dat beide gemeenschappen zelf hun eigen beleid ontwikkelen op deze domeinen, ook in Brussel. Hierbij dient aangestipt dat dit aan Franstalige kant, ingevolge de 'cocofiëring', reeds gedeeltelijk gebeurt. Uiteraard kan in geen geval afgeweken worden van het principe dat essentiële voorzieningen, zoals ziekenhuizen, in Brussel in gelijke mate moeten openstaan voor iedereen.

– *Wat betreft het lokale niveau (gemeenten, OCMW's, intercommunales, gemeentelijke vzw's, ...)*

1. Het lokale niveau vervult een essentiële rol ten aanzien van de bevolking. Het lokale niveau is bovendien vaak een onmisbare schakel in de uitvoering van het beleid van andere niveaus, zoals het federale niveau of het niveau van gemeenschappen en gewesten. Heel wat middelen die via het lokale niveau gestuurd en verdeeld worden stromen niet of onvoldoende door naar de lokale Vlaamse gemeenschap.

2. In verscheidene gemeenten wordt door Vlaamse mandatarissen actief, en op positieve wijze, geparticipeerd in het lokale beleid. Deze participatie op lokaal niveau is echter niet overal aanwezig en zeer verschillend van gemeente tot gemeente. Zonder een gewaarborgde vertegenwoordiging en evenwichtige participatie in zowel de raden als uitvoerende organen van de lokale besturen kan de vrijwaring van de essentiële belangen van beide gemeenschappen op lokaal vlak niet gegarandeerd worden.

3. De ervaring wijst uit dat de vigerende voorgedijregeling ten aanzien van het lokale niveau onvoldoende waarborgen biedt voor de vrijwaring van de essentiële belangen van de beide gemeenschappen, inclusief het respect voor de taalwetgeving.

4. De vraag naar de wenselijkheid en de leefbaarheid van 19 autonome lokale overheden in de hoofdstedelijke regio moet gesteld worden. Er is in de hoofdstad in het algemeen een te grote superpositie van instellingen, met soms onduidelijke taakaflijning. Onafgezien van eventuele fusies moet ook de vraag gesteld worden of bepaalde gemeentelijke bevoegdheden niet beter op het niveau van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest uitgeoefend kunnen worden.

#### 4. Institutionele opties

– *De instellingen van de Vlaamse Gemeenschap en van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.*

Hogervermelde aandachtspunten leiden volgens de minister-president tot de conclusie dat een grondige herziening van de basisstructuur van de Brusselse instellingen en van de gemeenschapsinstellingen in Brussel noodzakelijk is. Daarbij zijn verschillende scenario's mogelijk. Een eerste scenario houdt in dat men enkel sleutelt aan de samenstelling van,

en de verhouding tussen de taalgroepen in de BHR, om te verzekeren dat er een vaste minimumvertegenwoordiging van de Nederlandse taalgroep is in de BHR. Hierdoor zou echter niet tegemoet gekomen worden aan de noodzaak om de VGC sterker te binden aan de Vlaamse Gemeenschap dan aan de Brusselse instellingen, vanuit de fundamentele overweging dat gewestinstellingen zich niet mogen inlaten met gemeenschapsaangelegenheden. De keuze voor een optimale tweeledigheid in Brussel kan immers niet anders dan vertaald worden in een grotere institutionele binding van de VGC aan de instellingen van de Vlaamse Gemeenschap, eerder dan aan die van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Vandaar een tweede scenario, waarbij er principieel voor wordt gekozen om de samenstelling van de VGC af te leiden van de verkiezingen van het Vlaams Parlement. Om te komen tot een optimale en duidelijke versterking van de rol van de VGC als deelstaatsorgaan, dient het verkiezingsmechanisme met andere woorden omgedraaid. Hiervoor zijn verschillende scenario's denkbaar, waarvan er onder meer in de 'Proeve van Grondwet voor Vlaanderen' een aantal worden geschetst. De minister-president bespreekt vervolgens een aantal in zijn ogen essentiële elementen van een dergelijk scenario :

1. De Brusselse leden van het Vlaams Parlement worden rechtstreeks verkozen. Deze verkiezingen vinden gelijktijdig plaats met die voor de Franse Gemeenschapsraad. Uiteraard kan in Brussel slechts voor één van beide deelstaatparlementen gekozen worden.

2. De VGC is de pijler van het Vlaamse gemeenschapsbeleid in de hoofdstad. De Raad van de VGC wordt gevormd door de Brusselse verkozenen in het Vlaams Parlement, aangevuld met een te bepalen aantal van de volgende verkozenen uit Brussel.

3. De Verenigde Vergadering van de GGC wordt bij voorkeur paritair gevormd en samengesteld uit leden van de Raad van de VGC en leden van de Raad van de Franse Gemeenschapscommissie.

4. De verkiezing van de BHR vindt gelijktijdig plaats met die voor de beide deelstaatparlementen. Het systeem van taalgesplitste lijsten en onderscheiden taalgroepen in de raad blijft behouden. Er wordt een systeem van minimum-vertegenwoordiging voor beide taalgroepen ingevoerd. Hiervoor zijn verscheidene scenario's denkbaar. Naast de minimum-vertegenwoordiging is het ook belangrijk dat in de BHR, net zoals in de Verenigde Vergade-

ring van de GGC, bij dubbele meerderheid gestemd wordt. Het is verder aangewezen te voorzien in een overlegmechanisme tussen verantwoordelijken voor het gemeenschapsbeleid in de hoofdstad en de Nederlandstalige verkozenen die het hoofdstedelijke gewestbeleid mee vorm zullen geven.

5. Het college van de VGC wordt uiteraard verkozen door de Raad van de VGC, en bestaat bijgevolg niet langer uit de Nederlandstalige ministers en staatssecretarissen in de hoofdstedelijke regering.

6. De Brusselse hoofdstedelijke regering wordt samengesteld volgens het huidige systeem. Wel wordt bepaald dat bij een keuze tussen de in de BWBI vastgelegde bevoegdheidspakketten de tweede keuze gaat naar de taalgroep die niet de minister-voorzitter levert, en niet naar de grootste taalgroep, zoals nu het geval is.

Volgens de minister-president heeft het hierboven uiteengezette systeem vijf voordelen. *Ten eerste* vormt de rechtstreekse verkiezing van de Brusselse leden van het Vlaams Parlement een belangrijke bevestiging van de eenheid van de Vlaamse Gemeenschap, inclusief Vlaams-Brussel. Er is een duidelijke opdeling tussen gemeenschapsinstellingen en gewestinstellingen. *Ten tweede* zal de minimumvertegenwoordiging in de BHR en de invoering van de dubbele meerderheid voor bepaalde aangelegenheden, de Vlaams-Brusselse mandatarissen toelaten sterker te wegen op de besluitvorming in de Brusselse instellingen. *Ten derde* wordt de GGC opgebouwd vanuit de gemeenschappen, in plaats van vanuit het hoofdstedelijke gewest en krijgt die instelling een co-communautair karakter. Dit biedt betere waarborgen voor een inbreng van de visie van beide gemeenschappen in het beleid. *Ten vierde* wordt de huidige overbelasting van de Brusselse volksvertegenwoordigers (BHR, GGC, VGC, Vlaams Parlement) verlicht. *Ten slotte* wordt via een sterkere binding met de Vlaamse Gemeenschap de slagkracht van de VGC, en haar impact op het Brusselse terrein, versterkt.

Kernpunt daarbij is volgens de minister-president dat het verkiezingsmechanisme in Brussel wordt omgedraaid, op basis van het gemeenschapsgegeven. In overleg met de Brusselse Vlamingen dient de kieskring voor het Vlaams Parlement waarin de Brusselse vertegenwoordigers worden verkozen nader bepaald. Ongeacht het gekozen systeem zal de huidige vaste verhouding van de Brusselse Vlamingen in het Vlaams Parlement, behouden moeten blijven.

De minister-president wijst erop dat de samenstelling, de werking, de bevoegdheden en de financiering van de gemeenschapscommissies vooralsnog grotendeels bepaald worden door grondwetgever en bijzondere wetgever. Ongeacht het scenario waarvoor geopteerd wordt in verband met de herziening van de basisstructuur van de Brusselse instellingen op hoofdstedelijk niveau, dient er principieel voor gekozen dat de instellingen van de Vlaamse deelstaat in Brussel zouden vallen onder de constitutionele autonomie van het Vlaams Parlement. Het komt immers de Vlaamse Gemeenschap toe om in overleg met de Brusselse Vlamingen na te gaan op welke wijze de Vlaamse Gemeenschap zich best organiseert om een coherent Vlaams beleid in Brussel concreet gestalte te geven.

De minister-president staat vervolgens stil bij een aantal alternatieven voor het hierboven uitvoerig beschreven scenario. De rol van de VGC zou bijvoorbeeld geheel of gedeeltelijk overgenomen kunnen worden door de Vlaamse Gemeenschap zelf, waarbij uiteraard over de zeer specifieke situatie van Brussel dient gewaakt. De bevoegdheden van de GGC zouden dan worden uitgeoefend door middel van een samenwerkingsakkoord met de Franse Gemeenschap.

Volgens de minister-president is een dergelijke piste enkel te overwegen als de toegevoegde waarde hiervan voor de Vlaamse Gemeenschap in haar geheel, inclusief de Brusselse Vlamingen, duidelijk blijkt.

Wat betreft de Brusselse hoofdstedelijke instellingen zijn daarnaast verschillende formules mogelijk ter verzekering van een gewaarborgde Vlaamse vertegenwoordiging in de BHR.

Hierbij zal volgens de minister-president rekening moeten gehouden worden met enerzijds het democratische beginsel van evenredige vertegenwoordiging en anderzijds het noodzakelijke evenwicht tussen de gemeenschappen. Het vereiste minimumaantal moet verder rekening houden met de zorg om de werkbaarheid, en een haalbare taakverdeling voor de Vlaamse verkozenen. De loskoppeling van een mandaat in de BHR en een mandaat in het Vlaams Parlement is hiervoor uiteraard een belangrijk element.

– *De uitoefening van de gemeenschapsbevoegdheden in Brussel.*

De Vlaamse Gemeenschap is enkel bevoegd voor instellingen die, door hun activiteiten of door hun organisatie, beschouwd moeten worden als uitsluitend

tend behorend tot de Vlaamse Gemeenschap. De minister-president noemt dit een belangrijke handicap voor een onverkorte uitoefening van de gemeenschapsbevoegdheden in Brussel. In haar beleidsplan voor Brussel kiest de Vlaamse regering voor een versterkte uitbouw van het net van Nederlandstalige voorzieningen. Bij overdracht van de kostencompenserende sector van de sociale zekerheid naar de gemeenschappen moeten de nieuwe gemeenschapsbevoegdheden ook in Brussel toepasbaar zijn en moeten ze zo georganiseerd worden dat elke ingezetene van het hoofdstedelijk gebied kan toetreden tot het stelsel van zijn of haar keuze. Naast de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschap hebben ook de GGC (voor bi-persoonsgebonden aangelegenheden) en de federale overheid (voor bi-culturele instellingen) bevoegdheden in Brussel.

Wat betreft de *bi-persoonsgebonden aangelegenheden* wijst de minister-president erop dat de GGC bevoegd is voor het residu van de persoonsgebonden aangelegenheden te Brussel. De GGC is de bevoegde overheid inzake de persoonsgebonden aangelegenheden ten aanzien van personen en ten aanzien van de tweetalige instellingen. Omwille van de tweeledigheid, dient deze categorie van de bi-persoonsgebonden aangelegenheden tot het strikte minimum beperkt te worden. In de mate van het mogelijke dienen bevoegdheden naar de gemeenschappen overgeheveld te worden. Wat valt er op dit moment onder de bi-persoonsgebonden aangelegenheden? In ieder geval de openbare besturen op het vlak van de persoonsgebonden materies, in het bijzonder de OCMW's en hun diensten, zoals de ziekenhuizen. Ook de private instellingen die voor een bi-communautair statuut en dito financiering kiezen. In de praktijk blijkt vooral hier zich een probleem te stellen betreffende de tweetaligheid van de dienstverlening en de aanwezigheid van de twee gemeenschappen in het bestuur, zoals de raden van bestuur en de directies.

Een eerste element van oplossing betreft de versterking van de feitelijke positie van de Vlamingen in de GGC. Hiervoor verwijst de minister-president naar de hoger vermelde denksporen. Ten tweede moeten aan de openbare en private instellingen die voor een bi-communautair statuut en een bi-communautaire financiering opteren afdwingbare voorwaarden opgelegd worden in verband met de tweetaligheid van hun dienstverlening en het co-communautaire karakter van hun raden van bestuur en directies. Ten derde kan men een aantal bevoegdheden van de GGC overhevelen naar de gemeenschappen. In het bijzonder denkt de minister-president daarbij aan zaken die het

louter Brusselse belang overstijgen, zoals het administratief toezicht op de publieke bi-persoonsgebonden instellingen en in het bijzonder de naleving van de taalwetgeving, waarop hierna nog wordt ingegaan.

Kernpunt is volgens de minister-president dat de bi-communautaire sector fundamenteel hervormd wordt tot een co-communautaire sector, onverminderd de noodzaak om de uni-communautaire Vlaamse sector verder uit te bouwen. Er dient vermeden te worden dat in de praktijk voor de hoofdstedelijke regio een afzonderlijk beleid gevoerd wordt in gemeenschapsaangelegenheden.

Wat betreft de *bi-culturele aangelegenheden* herinnert de minister-president er vooreerst aan dat deze aangelegenheden tot de bevoegdheid behoren van de federale overheid, en dit op grond van haar residuaire bevoegdheid. Daarnaast verwijst hij naar de federale bevoegdheid op basis van artikel 6bis, par.2, 4° van de BWBI voor een beperkt aantal federale wetenschappelijke en culturele instellingen<sup>11</sup>. Het fundamentele probleem daarbij is dat de federale overheid niet meer over de instrumenten en de knowhow beschikt voor een degelijk cultureel beleid. Dit cultureel beleid komt immers integraal toe aan de gemeenschappen. De federale bevoegdheid leidt aldus tot ongelukkige doorkruisingen van dat cultureel beleid. Men zou daarom in Brussel de gemeenschappen hiervoor in de regel bevoegd kunnen maken. Bi-culturele instellingen, zoals de Muntshouwborg, het Paleis voor Schone Kunsten, enzovoort, zijn immers geen 'Brusselse' instellingen, maar wel instellingen met een uitstraling naar, en een functie voor het hele land en voor twee gemeenschappen in hun geheel.

<sup>11</sup> Deze federale instellingen liggen niet noodzakelijk in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad, maar in de praktijk is dit wel overwegend het geval. Ze worden aangeduid in een KB, waarbij het akkoord (eensluitend advies) van de gemeenschaps- en gewestregeringen vereist is (zie K.B. van 30 oktober 1996, B.S., 7 december 1996). Het gaat om de Koninklijke Sterrenwacht, het Koninklijk Meteorologisch Instituut, de Koninklijke Bibliotheek, het Koninklijk Instituut voor Ruimte-Aëronomie, het Koninklijk Belgisch Instituut voor Natuurwetenschappen, het Koninklijk Museum voor Midden-Afrika, het Algemeen Rijksarchief, de Koninklijke Musea voor Schone Kunsten, de Koninklijke Musea voor Kunst en Geschiedenis, het Koninklijk Instituut voor het Kunstpatrimonium.

Indien men omwille van de homogenisering van het bevoegdheidspakket inzake cultuur de gemeenschappen hun geëigende rol wil laten spelen, is volgens de minister-president een samenwerking tussen de twee (of drie) gemeenschappen, via een samenwerkingsakkoord, de aangewezen weg. Dit geldt ook voor een bijzondere vorm van bi-culturele instellingen : de kabelmaatschappijen en televisiezenders in Brussel die zich tot de twee gemeenschappen richten, maar die vooralsnog onderworpen zijn aan federale wetgeving.

– *De bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap en de bevoegdheden van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest*

De vraag dringt zich volgens de minister-president op of een aantal bevoegdheden niet beter overgeheveld zouden kunnen worden naar de gemeenschappen, rekening houdende met het eerder toegelichte principe van de tweeledigheid. Die vraag stelt zich bijvoorbeeld voor wat betreft de bevoegdheidsverdeling inzake tewerkstelling en beroepsopleiding. De gewesten zijn bevoegd voor de arbeidsbemiddeling (art. 6, par. 1, IX, BWBI) en de gemeenschappen voor de beroepsopleiding (art. 4, 16°, BWBI). De werkzoekende in Brussel dient zich bij zijn traject op zoek naar werk dan ook afwisselend te richten tot gewest- en tot gemeenschapsinstellingen. Deze afstemmingsproblemen worden in de praktijk gedeeltelijk opgevangen door samenwerking tussen de Vlaamse Gemeenschap en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, bijvoorbeeld op basis van het samenwerkingsakkoord inzake het Brussels Nederlandstalig Comité voor Tewerkstelling en Opleiding. Dit neemt volgens de minister-president echter niet weg dat de VDAB, in het belang van de Brusselse werkzoekende, in zijn opleidingscentrum in Anderlecht toch een WIS-systeem heeft geïnstalleerd. Ruim 80.000 Brusselaars consulteerden reeds het Vlaamse tewerkstellingsaanbod. Dit voorbeeld toont de noodzaak aan van een herziening van de gewestbevoegdheden inzake arbeidsbemiddeling en tewerkstelling.

De noodzaak tot herdenking van de aflijning tussen gemeenschaps- en gewestbevoegdheden geldt volgens de minister-president niet enkel voor domeinen waar gemeenschapsbevoegdheden en gewestbevoegdheden zo verstrengeld zijn dat de Vlaamse dienstverlening in de hoofdstad gehandicapt is. Dit geldt evenzeer voor acties of programma's die de belangen van het hoofdstedelijk gebied overstijgen. De beide grote gemeenschappen moeten impact krijgen op de uitbouw van de hoofdstedelijke en internationale functie van Brussel. Dit mag niet beperkt blijven tot de huidige in-

vulling die gegeven wordt aan de artikelen 43 e.v., BWBI. Voor zaken zoals het Gewestelijk Expressnet, het gewestelijk ontwikkelingsplan, grote infrastructuurwerken enzovoort, is het evident dat dient gezocht naar aangepaste formules die de inbreng van Vlaanderen garanderen. Ook voor domeinen zoals wetenschappelijk onderzoek, buitenlandse handel, landbouw, en dergelijke, moet om functionele redenen gezocht worden naar aangepaste samenwerkingsverbanden.

Een ander voorbeeld dat de minister-president aanhaalt is dat van de sociale huisvesting. Het is volgens hem denkbaar dat naast het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ook de deelstaten gemachtigd zouden zijn om huisvestingsprojecten uit te bouwen in Brussel, waarbij dus een beperkte concurrentiële bevoegdheid mogelijk zou worden gemaakt. Hier is een duidelijke band met initiatieven die de Vlaamse Gemeenschap in Brussel neemt in het kader van het Sociaal Impulsfonds. De deelstaten zouden vooraf aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een voorstel tot samenwerking kunnen doen, maar zouden bij gebrek aan akkoord toch hun concurrentiële bevoegdheid kunnen uitoefenen. Dit is vergelijkbaar met de mogelijkheid voor de federale overheid om voor wetenschappelijke acties of programma's die de belangen van een gemeenschap of gewest overstijgen, een initiatief te nemen inzake aangelegenheden die eigenlijk gemeenschaps- of gewestbevoegdheden zijn.

Dit neemt volgens de minister-president echter niet weg dat er steeds een categorie zal zijn van Brusselse plaatsgebonden aangelegenheden van louter Brussels belang, waar het weinig zinvol is om in een bevoegdheidsherschikking of aangepaste wijze van bevoegdheidsuitoefening te voorzien.

– *Het gemeentelijke niveau*

Een gemeentelijk bestuur dat dicht bij de burger staat, blijft volgens de minister-president een noodzaak, zoals ook de Antwerpse fusie aangetoond heeft. Maar de Antwerpse situatie toonde ook aan dat efficiëntie en legitimiteit evenmin gediend zijn bij een onlogische versnippering die leidt tot machteloosheid van de overheid om maatschappelijke problemen aan te pakken. Een evenwicht tussen beide doelstellingen kan gevonden worden in een fusie of reorganisatie van de 19 Brusselse gemeenten.

De minister-president wijst erop dat een fusie of samenvoeging van gemeenten om te komen tot grotere gehelen kan gebeuren bij gewone wet. Hierbij moet men wel rekening houden met artikel

38, BWBI, dat het eensluidend advies van de gewestregering vereist. De realisatie van een samenvoeging van de 19 gemeenten tot één gemeente - die dan intern wel zo georganiseerd wordt dat een lokale participatie verzekerd is - of tot een vier- à vijftal gemeenten, is volgens de minister-president in de nabije toekomst niet te verwachten. Toch mag en moet herhaald worden dat vele van de Brusselse problemen gebaat zouden zijn met een reorganisatie van de Brusselse gemeenten. Dit geldt zowel voor de grootstedelijke problematiek in het algemeen als voor de positie van de Vlamingen in het bijzonder.

De minister-president vindt dan ook dat er, en zeker niet alleen van Vlaamse zijde, blijvend aangedrongen moet worden op een fusie of reorganisatie van de gemeenten. De laatste jaren leek dit totaal onhaalbaar, maar de recente discussies over de hervorming van politie en rijkswacht lijken het dossier te hebben opengebroken. Vanuit het oogpunt van de Vlaamse aanwezigheid in de gemeenten zal men bij de reorganisatie van de gemeenten echter niet uit het oog mogen verliezen dat de Vlaamse aanwezigheid in Brussel geografisch zeer verschillend is.

Naast de reorganisatie en schaalvergroting van de gemeenten is het voor de minister-president echter ook noodzakelijk dat nagegaan wordt welke bevoegdheden van de gemeenten op het niveau van het gewest dienen uitgeoefend te worden. De brandweer en de huisvuilophaling komen, via de agglomeratie, reeds toe aan de gewestelijke instellingen.

De minister-president vestigt er de aandacht op dat de situatie van de Vlamingen in een aantal gemeentelijke instellingen zeer precair is. In twee van de 19 gemeenten is er zelfs geen enkel Nederlandstalig gemeenteraadslid. De gemeentewet biedt enkele mogelijkheden ter bescherming van de Nederlandstaligen, maar deze zijn onvoldoende. Een duidelijke en verplichtende definitie van de taalaanhangigheid is in elk geval vereist. Net zoals voor de BHR kan dan ook gedacht worden aan een gegarandeerde Vlaamse aanwezigheid in de gemeenteraad, in het schepencollege en in de OCMW-bureaus en -raden. Dit zal echter gemakkelijker realiseerbaar zijn wanneer een fusie of reorganisatie van de gemeenten heeft plaatsgevonden. Bij de regionalisering van de organieke wetgeving op de gemeenten en provincies, zoals afgesproken in het Sint-Michielsakkoord, moet tegelijkertijd voorzien worden in waarborgen voor de Vlamingen in Brussel. In het bijzonder kan gedacht worden aan de vereiste van een dubbele meerder-

heid voor de ordonnanties in uitoefening van deze bevoegdheid.

#### – *De taalwetgeving*

Men kan er volgens de minister-president niet omheen dat het respect voor de taalwetgeving in Brussel vaak te wensen overlaat. De diensten van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest kennen sinds 1989 het taalregime van de centrale diensten, dit wil zeggen dat de tweetaligheid van de dienst en niet van de ambtenaar centraal staat. De eentalige ambtenaren moeten ingeschreven worden op een taalrol. Deze regeling stuitte op veel kritiek. Aan Vlaamse zijde wordt gevraagd dat op gewestelijke ambtenaren het principe van de tweetaligheid van de ambtenaren van toepassing zou zijn, net zoals dit geldt voor het gemeentelijke personeel.

Een ander punt waarop de minister-president de aandacht wil vestigen is de toezichtregeling.

Het toezicht op de gemeenten wordt uitgeoefend door de voorzitter van de Brusselse regering. Voor de OCMW's behoort het toezicht aan de bevoegde ministers van het verenigd college van de GGC, die gezamenlijk, in consensus, hun voorgedragen uit te oefenen. Deze consensusregel verlamt een effectief toezicht op de naleving van de taalwet. De onenigheid tussen de Franstalige en Nederlandstalige minister leidt er immers toe dat er slechts weinig besluiten tot stand komen. In het bijzonder worden zeer weinig beslissingen die door de vice-gouverneur geschorst werden, effectief vernietigd. Na een termijn van veertig dagen krijgt de omstreden beslissing zo opnieuw rechtskracht. Deze regeling is volgens de minister-president hét zwakke punt van het toezicht op de naleving van de taalwet.

Daarom vindt hij een omkering van het toezichtmechanisme noodzakelijk. Zo moet een gemotiveerde schorsing door de vice-gouverneur automatisch tot een vernietiging leiden. De schorsing en de vernietiging kunnen enkel tegengehouden worden wanneer de regering of het verenigd college binnen een bepaalde termijn op gemotiveerde wijze beslist om de schorsing ongedaan te maken.

Daarenboven moet er ook aan gedacht worden om de toezichthoudende bevoegdheid van de GGC over te hevelen naar de gemeenschappen. Op die manier zou een benoeming die door de vice-gouverneur geschorst wordt wegens schending van de taalwet automatisch vernietigd worden. Dit wordt enkel verhinderd wanneer de regeringen van beide gemeenschappen binnen een bepaalde termijn beslissen dat de schorsing opgeheven moet worden.

– *De financiering*

De minister-president gaat eerst in op de financiering van de *gemeenschappen*. De versterking van de tweeledigheid en van het gemeenschapsgegeven roept de vraag op naar de financiering, mede rekening houdend met het principe ‘no representation without taxation’. Het beginsel van de belastingbevoegdheid voor de gemeenschappen werd in de grondwet opgenomen, maar de territoriale toepassing ervan werd voor beide ‘grote’ gemeenschappen niet nader afgelijnd door de wetgever. Dit hoeft volgens de minister-president echter niet noodzakelijk te impliceren dat deze belastingbevoegdheid onuitvoerbaar is. Bij gebrek aan een wettelijke regeling zouden de twee gemeenschappen immers, in onderling akkoord, afspraken kunnen maken voor het gezamenlijk uitoefenen van hun belastingbevoegdheid in het hoofdstedelijk gebied. Hoewel een dergelijk systeem de autonomie van elke gemeenschap afzonderlijk sterk beknot, is het wellicht te verkiezen boven een systeem dat volledig berust op een federale financiering.

Specifiek voor de financiering van een toekomstige kostencompenserende sociale zekerheid op gemeenschapsniveau stelt de minister-president voor om een mechanisme uit te werken dat op basis van de individuele keuze van de inwoners van het hoofdstedelijk gebied, toelaat de sociale bijdragen of de opgebrachte belastingen overeenkomstig te verdelen. De financiering van de gemeenschapscommissies is momenteel geaxeerd op een regionale logica. Rekening houdend met de optie om de VGC uit te bouwen als een deelstatelijke instelling, is het aangewezen om de financiering van de gemeenschapscommissies te integreren in de financiering van de gemeenschappen.

Inzake de *financiering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest* legt de minister-president uit dat dit gewest momenteel overwegend toegewezen middelen krijgt, met een beperkt percentage aan middelen uit eigen fiscaliteit. De regio kampt met twee problemen. Enerzijds is er een relatieve vermindering van de inkomsten, inzonderheid uit personenbelasting, door stedelijke uitwijking en verpaupering. Anderzijds heeft het Brussels Hoofdstedelijk Gewest belangrijke uitgaven, die het gevolg zijn van de hoofdstedelijke en internationale functie. Bijkomende middelen voor deze taken, bijvoorbeeld voor grote infrastructuurwerken, worden momenteel door de federale overheid ter beschikking gesteld.

Wat het eerste punt betreft verwijst de minister-president naar het voormelde luik over de aflijning

tussen gemeenschaps- en gewestbevoegdheden. Daaruit blijkt de bereidheid van de Vlaamse Gemeenschap om haar verantwoordelijkheid op te nemen voor de sociale uitdagingen op het terrein in haar hoofdstad Brussel. Voor het andere punt is het aangewezen dat Brussel een specifieke financiering krijgt, rekening houdend met het hoofdstedelijk statuut. Het is wenselijk dat de deelstaten bijspringen voor uitgaven die de hoofdstedelijke en internationale functie van Brussel invullen, door aan het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest middelen te verschaffen na het sluiten van een samenwerkingsakkoord omtrent de beleidsafspraken en de middelen die worden uitgekeerd. Dit veronderstelt uiteraard dat de deelstaten inspraak hebben in voorgenomen infrastructuurwerken, in de mate dat die werken ook voor hen en voor hun inwoners relevant zijn. Uiteraard, zo besluit de minister-president, zal het financieringsmechanisme van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest rekening moeten houden met de financiering vanuit de deelstaten.

## B. Eerste bespreking

– *Algemeen*

De heer Etienne Van Vaerenbergh is het eens met de kerngedachten van de uiteenzetting door de minister-president, namelijk dat Vlaanderen zelf moet investeren in Brussel, dat de Brusselse Vlamingen rechtstreeks hun vertegenwoordigers moeten kunnen kiezen in het Vlaams Parlement en dat het Vlaamse beleid in Brussel sterker door Vlaanderen dient te worden bepaald. De kernvraag is volgens de spreker echter wat de Brusselse Vlamingen zelf willen en of ze bereid zullen zijn om te kiezen voor het Vlaamse ideaal in de plaats van voor het Brussels ideaal. Nu stelt men immers nog al te vaak vast dat de Brusselse Vlamingen als puntje bij paaltje komt de kaart trekken van Brussel en niet van Vlaanderen.

Mevrouw Cecile Verwimp-Sillis dankt de minister-president voor de uitvoerige uiteenzetting. Ze wijst erop dat een aantal door hem behandelde punten reeds uitgebreid aan bod zijn gekomen in het Adviescomité voor Brussel en Vlaams-Brabant bij de bespreking van het Brussel-plan van de Vlaamse regering. In uitvoering van dit plan werden er trouwens reeds verschillende samenwerkingsakkoorden afgesloten tussen Vlaamse en Brusselse ministers. Hopelijk levert dat binnenkort ook concrete resultaten op, zo stelt ze. Mevrouw Verwimp-Sillis brengt in dit verband ook de taalproblematiek te

berde. Precies omdat dit probleem zo emotioneel geladen is, is het in haar ogen belangrijk dat er een wederzijdse loyaliteit groeit tussen de verschillende partners in Brussel. Dit element, namelijk de vaste wil om loyaal samen te werken met de andere partners in Brussel, ontbreekt volgens haar in de uiteenzetting van de minister-president.

De heer Joris Van Hauthem is verheugd over het feit dat de uiteenzetting van de minister-president een duidelijke richting aangeeft. Dit in tegenstelling tot de uiteenzetting over de fiscale autonomie, waarin geen duidelijke keuzen werden gemaakt. De spreker interpreteert de uiteenzetting van de minister-president echter als een requisitoir tegen de staatshervorming van 1988. Die staatshervorming lag immers aan de basis van de driedigheids die de minister-president nu blijkbaar afzweert. Die driedigheids leidt volgens de spreker tot de volgende paradoxale situatie : hoe meer autonomie Vlaanderen verwerft, hoe machtiger Brussel wordt als derde gewest en hoe meer Vlaanderen Brussel dreigt te verliezen. De bevoegdheid inzake mobiliteit vormt volgens de spreker een mooie illustratie van deze problematiek. De bevoegdheid over de spoorwegen overhevelen naar de gewesten impliceert meteen dat Brussel bevoegd wordt voor het treinverkeer in het eigen gewest, wat niet werkbaar zou zijn. Om dat te doorbreken dient inderdaad opnieuw de tweeledigheid benadrukt. Daarvoor zal er echter een herdefiniëring nodig zijn van de bevoegdheidsverdeling tussen de gemeenschap en het gewest, waarbij een aantal bevoegdheden van het Brusselse Gewest worden overgeheveld naar de gemeenschappen. In welke mate heeft de minister-president daar rekening mee gehouden ?

De heer Johan Sauwens vindt dat Brussel meer herkenbaar en transparant moet zijn als Vlaamse hoofdstad. Dit veronderstelt echter dat Vlaanderen duidelijk zichtbaar aanwezig is in Brussel via politici die zich ondubbelzinnig identificeren met de Vlaamse Gemeenschap. De spreker wijst er ook op dat de terechte voorstellen om een nauwere band te creëren tussen de Brusselse Vlamingen en de Vlaamse Gemeenschap onvermijdelijk ook de vraag doen rijzen naar de fiscale inbreng van de Brusselse Vlamingen in de financiën van de Vlaamse Gemeenschap. De vraag stelt zich of men, onder meer met het oog daarop, niet zal moeten evolueren in de richting van een vorm van 'sociale domiciliëring' in Brussel, waarbij de Brusselaars wat betreft onder meer het stemrecht, de fiscale bijdrage en de daarbij horende dienstverlening een min of meer vaste keuze zullen moeten maken voor één van de twee gemeenschappen.

Volgens de heer Paul Van Grembergen is de kernvraag van het debat hoe men ervoor kan zorgen dat zowel de Vlaamse als de Franstalige Brusselaars goed worden bestuurd. Nu is het probleem dat de overheid in Brussel te gefragmenteerd is en daardoor niet efficiënt kan optreden. Dit zal maar kunnen worden verholpen wanneer de beide gemeenschappen in Brussel een open en eerlijk gesprek willen aangaan met elkaar, zonder te proberen het laken naar zich toe te trekken. De spreker is het er ook mee eens dat Vlaanderen in Brussel meer verantwoordelijkheid moet opnemen.

De heer Paul Van Grembergen herinnert er verder aan dat de Belgische constructie berust op de symmetrie tussen de positie van de Franstalige minderheid in België en de positie van de Vlaamse minderheid in Brussel. In beide gevallen is de meerderheid constitutioneel verplicht om de macht te delen met de minderheid via een systeem van pariteit of quasi-pariteit. De Vlamingen moeten die koppeling blijven maken, omdat die garant staat voor de evenwaardige positie van de Vlamingen in Brussel.

Tenslotte dringt de heer Van Grembergen erop aan dat de baronieën in Brussel zouden worden opgedoekt. Hij betreurt dat sommige Vlaamse politici in Brussel alles doen om zoveel mogelijk posities te bekleden en zich op die manier te nestelen in een beperkte politieke macht. De politici die zich op die manier laten inkapselen in de Brusselse baronieën schaden volgens de spreker het Vlaamse belang. Op vraag van de heer Michiel Vandenbussche verduidelijkt de spreker dat die baronieën zich in zijn ogen vooral op het niveau van de gemeentepolitiek situeren.

De heer Michiel Vandenbussche verklaart zich akkoord met het grondidee van de uiteenzetting van de minister-president, namelijk dat de tweeledigheid dient te worden versterkt in Brussel. Hij vindt het ook positief dat Vlaanderen bereid is om, ook in financieel opzicht, een zwaardere verantwoordelijkheid op te nemen in Brussel. Hij hoopt echter dat dit niet bij een algemeen voornemen zal blijven en wil het voorstel snel geconcretiseerd zien.

De heer Vandenbussche herinnert eraan dat er tijdens de tien jaar die voorafgingen aan de instelling van de Brusselse gewestorganen, bij de staatshervorming van 1988-1989, op een paar uitzonderingen na geen enkele wet tot stand is gekomen voor het Brussels Gewest die vergelijkbaar was met de decreten die tijdens die periode werden aangenomen in het Waalse en het Vlaamse Gewest. Op die manier bleef Brussel op tal van domeinen verstoken van een regelgevend kader voor de belang-



rijke maatschappelijke problemen. Een terugkeer naar die ongelukkige situatie van vóór 1989 dient in elk geval te worden vermeden, aldus de spreker.

De heer Walter Vandenbossche beklemtoont om te beginnen dat ook de Brusselse Vlamingen belang hebben bij de uniciteit van Vlaamse Gemeenschap en Vlaams-Brussel, waar de minister-president voor pleit. De spreker is dan ook verheugd dat met de uiteenzetting van de minister-president eindelijk de aanzet is gegeven tot dit bijzonder belangrijke debat voor de Brusselse Vlamingen.

Dit neemt volgens de heer Vandenbossche echter niet weg dat Brussel in de eerste plaats moet gezien worden als een stad van en voor de Brusselaars zelf. Aan dit principe mag volgens de spreker niet geraakt worden. Daarbij moet er rekening mee gehouden worden dat Brussel een multiculturele stad is met vele gezichten. Deze bijzondere situatie maakt het noodzakelijk om instellingen sui generis uit te bouwen, die in staat zijn om tegemoet te komen aan de vaak uiteenlopende bekommernissen en verwachtingen van de verschillende bevolkingsgroepen in Brussel. De veelvormigheid van Brussel heeft ook te maken met het feit dat Brussel zowel hoofdstad is van België, van Vlaanderen als van de Franse Gemeenschap. Het is belangrijk dat de Brusselse instellingen optimaal aansluiten bij die veelvormigheid. Daarbij moet men er volgens de spreker van uitgaan dat de federale rol en de internationale rol die Brussel speelt een belangrijke meerwaarde betekenen voor het hele land.

De heer Walter Vandenbossche is het met de minister-president eens dat er dient te worden nagedacht over een herijking van de bevoegdheidsverdeling in Brussel. Daarbij dient te worden nagegaan welke bevoegdheden door de BHR aan zich kunnen worden uitgeoefend en welke bevoegdheden door die Raad in overleg met de Vlaamse en de federale overheid kunnen worden uitgeoefend. Daarnaast zijn er ook een aantal bevoegdheden waar de BHR zich best niet mee inlaat, zoals het wetenschappelijke onderzoek.

In zijn antwoord stelt de minister-president om te beginnen dat het ook inzake het Brussel-luik niet de bedoeling is dat de Vlaamse regering een standpunt opdringt aan het Vlaams Parlement. De regering wil hoogstens een aantal richtingen aangeven. Het komt aan het Parlement toe om terzake de knopen door te hakken. De minister-president beklemtoont ook dat zijn uiteenzetting over Brussel wordt gedekt door alle leden van de Vlaamse regering.

Ter attentie van de heer Etienne Van Vaerenbergh stelt de minister-president dat de Brusselse Vlamingen niet voor Vlaanderen OF Brussel moeten kiezen, maar wel voor Vlaanderen EN Brussel. De basisfilosofie achter zijn uiteenzetting is trouwens dat Brussel minder moet bekeken worden vanuit het institutionele onderscheid tussen de gemeenschaps- en de gewestvorming. Het tot stand brengen van een goed bestuur voor de Brusselaars vereist volgens de minister-president dat de positie van Brussel als afzonderlijk derde gewest enigszins wordt teruggeschroefd. De minister-president pleit daarom voor een bevoegdheidsherijking, waarbij de deelstaten, het federale niveau en het gemeentelijke niveau een grotere verantwoordelijkheid toebedeeld krijgen. Daaraan gekoppeld zal er zich wellicht ook een herijking opdringen van de samenstelling van de BHR, in die zin dat het aantal leden wordt verminderd.

In antwoord op de heer Joris Van Hauthem beaamt de minister-president dat het niet de bedoeling kan zijn dat het Brusselse Gewest dezelfde bevoegdheidsuitbreiding krijgt als de andere twee gewesten. Om dat te vermijden zal er inderdaad een herijking van de bevoegdheden noodzakelijk zijn in Brussel. Meer bepaald zullen er bevoegdheden moeten worden overgeheveld van de negentien gemeenten naar het Brussels Gewest, van het Brussels Gewest naar de twee deelstaten en van het Brussels Gewest naar het federale niveau. Deze bevoegdheidsherijking moet de tweeledigheid versterken als basis van de federale staatsstructuur in België.

Als reactie op de opmerking van mevrouw Cecile Verwimp-Sillis over de noodzakelijke loyaliteit tussen de Brusselaars pleit de minister-president ervoor dat de Brusselse Hoofdstedelijke Raad zich hoofdzakelijk zou kunnen toeleggen op de typische stedelijke problematiek, waarmee alle Brusselaars worden geconfronteerd, ongeacht hun taalaan-horigheid. Verder wijst de minister-president erop dat de versterkte financiële verantwoordelijkheid van de Vlaamse deelstaat voor Brussel ook een versterkte onderlinge loyaliteit veronderstelt. Ook in het kader van de Europese en de internationale rol van Brussel moet het partnership tussen de verschillende overheden worden versterkt, zij het dat dit partnership bij voorkeur dient te worden opgebouwd vanuit de twee gemeenschappen.

De minister-president is het eens met de heer Paul Van Grembergen dat de positie van de Brusselse Vlamingen moet gekoppeld worden aan de positie van de Franstaligen in België en bijvoorbeeld niet aan de positie van de Franstaligen in de Vlaamse

rand rond Brussel. De Brusselse situatie vormt als het ware een weerspiegeling van het evenwicht op Belgisch niveau. Daarom is het logisch dat de constitutionele evenwichtsmechanismen in het Belgische Parlement ook worden weerspiegeld in de Brusselse Hoofdstedelijke Raad én in de Brusselse gemeenten. Men kan niet in het ene geval het argument van de demografische meerderheid inroepen en in het andere pleiten voor een institutioneel systeem van pariteit. Precies omwille van die koppeling pleit de minister-president ook voor het invoeren van een dubbele meerderheid in de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, althans voor bepaalde materies. Naast het verhogen van het aantal leden van de Nederlandse taalgroep in de Brusselse Hoofdstedelijke Raad is ook deze maatregel belangrijk voor de minister-president.

Ter attentie van de heer Walter Vandenbossche bevestigt de minister-president dat de noodzakelijke herijking van de bevoegdheden in Brussel in de eerste plaats gericht moet zijn op een versterking van het beleid voor de Brusselaars zelf.

De minister-president onderschrijft het pleidooi van de heer Johan Sauwens voor een meer herkenbare aanwezigheid van Vlaanderen in Brussel. Daarvoor hoeft inderdaad niet te worden gewacht tot een volgende staatshervorming. De minister-president kant zich wel tegen de suggestie om een subnationaliteit in te voeren in Brussel. Het categoriseren van de Brusselaars in 'Vlamingen' en 'Franstaligen' lijkt hem niet wenselijk, gelet op de pluriformiteit van het Brusselse gegeven. Uiteraard dient dit probleem ook te worden samengezien met het dossier van de eventuele defederalisering van de gezondheidszorgen. Dat laatste is volgens de minister-president echter perfect mogelijk zonder het invoeren van een subnationaliteit in Brussel.

Mevrouw Brigitte Grouwels, Vlaams minister van Brusselse Aangelegenheden en Gelijkekansenbeleid, bevestigt vooreerst dat zij de uiteenzetting van de minister-president volledig onderschrijft.

Minister Grouwels betreurt dat het bestaande institutionele raamwerk in Brussel niet geleid heeft tot de opbouw van een hoofdstad waar de twee gemeenschappen van België zich thuis kunnen voelen. Dit zal volgens haar pas kunnen worden verholpen wanneer Brussel minder gewest en meer hoofdstad wordt. Brussel moet opnieuw een herkenbare hoofdstad worden voor beide gemeenschappen, en niet een in zichzelf gekeerd derde gewest. Dit vereist ook dat er een grotere zorg wordt besteed aan de stedelijke problematiek, en dat

Vlaanderen daar zijn verantwoordelijkheid opneemt.

Minister Grouwels vindt verder dat er dringend dient nagedacht over betere overlegmechanismen tussen de verschillende overheden die een impact hebben op die stedelijke problematiek, waarbij elke overheid binnen haar eigen bevoegdheid blijft. De minister verwijst in dit verband naar het probleem van het spijbelen van de jongeren in hoofdzakelijk het Franstalig onderwijs. Over een dergelijk probleem, dat de bevoegdheden van de afzonderlijke overheden overstijgt, moet men in overleg kunnen treden met elkaar. De minister wijst er in dit verband trouwens op dat precies het streven naar constructieve samenspraak aan de basis ligt van de uiteenzetting van de minister-president.

De heer Vandenbossche pleit ervoor dat de Commissie voor Staatshervorming en Algemene Zaken van het Vlaams Parlement over de problematiek van de staatshervorming in het algemeen en van Brussel in het bijzonder overleg zou plegen met de Walen en de Franstalige Brusselaars. Een dergelijk overleg zou volgens de spreker een verrijking betekenen van de commissiewerkzaamheden.

De heer Johan Sauwens, voorzitter, vindt evenwel dat het Vlaams Parlement eerst voor zichzelf moet uitmaken wat het verwacht van een volgende staatshervorming alvorens daaromtrent met de Walen en de Franstalige Brusselaars in overleg te treden. Eens de besluitvorming in de commissie is afgerond, kan in een aparte bespreking worden nagedacht over de manier waarop de voorstellen van de commissie kunnen worden gerealiseerd. De minister-president treedt die zienswijze bij.

#### – *De financiering*

De heer Jan Béghin feliciteert de minister voor de grondige uiteenzetting, waar hij in grote lijnen mee kan instemmen. Hij is het echter niet eens met de minister-president dat de opdrachten van de Brusselse instellingen het financiële draagvlak van het Brusselse Gewest overstijgen. Daarom moet aan de deelstaten de mogelijkheid worden geboden om meer verantwoordelijkheid op te nemen in Brussel, bijvoorbeeld door hen concurrerend bevoegd te maken voor huisvesting. De spreker vindt evenwel dat de gemeenschappen in afwachting daarvan nu al maximaal gebruik kunnen maken van hun bestaande bevoegdheden, wat ze te weinig doen. Hij verwijst daarbij naar het voorbeeld van de rusthuizen.

De financiële middelen waarover Brussel momenteel beschikt, en die inderdaad ontoereikend zijn, vloeien evenwel voort uit de sleutels die gehanteerd worden bij de verdeling van de financiële middelen in België, aldus de heer Béghin. Wanneer men het bruto regionaal product per inwoner berekent, dan blijkt dat Brussel de tweede rijkste regio van Europa is. Heel wat van die Brusselse productie wordt gerealiseerd door mensen die in het Vlaamse of het Waalse Gewest wonen en die hun weddes “meenemen” naar hun eigen gewest. De verdeelsleutels voor de verdeling van de middelen houden echter enkel rekening met de opbrengst van de personenbelasting, en dus met die “meegenomen” weddes, en niet met de vennootschapsbelasting of met de BTW-inkomsten. Die verdeelsleutels zijn nadelig voor het Brussels Gewest en voordelig voor het Waalse en het Vlaamse. Het is als gevolg daarvan dat de financiële draagkracht van Brussel beperkt is. De spreker haalt het verdeelsysteem van de financiële middelen over de Duitse Länder als voorbeeld aan. Daar wordt ook rekening gehouden met de vennootschapsbelasting en krijgen de drie stadsdeelstaten bovendien een supplement omwille van hun centrumfunctie ten aanzien van de omliggende staat.

Mevrouw Verwimp-Sillis herinnert eraan dat er bij de bespreking van het Brussel-plan in het Adviescomité voor Brussel en Vlaams-Brabant een alternatief financieringssysteem werd voorgesteld, waarbij de inkomensbelasting zou worden verdeeld tussen de werkplek en de woonplek. Dit sluit ook aan bij de bekommernis van de heer Jan Béghin. Wat is de mening hierover van de minister-president ?

Op de opmerking van de heer Jan Béghin in verband met de discrepantie tussen de beperkte financiële draagkracht van het Brusselse Gewest en de opdrachten van de Brusselse instellingen antwoordt de minister-president dat dit probleem de resultante is van tal van factoren, zowel op het vlak van de bevoegdheidsverdeling als op het vlak van de financiële verdeelmechanismen. Die factoren leiden ertoe dat er momenteel een aantal belangrijke overheidsopdrachten in Brussel geen invulling krijgen. De vraag welke financiële inspanningen Vlaanderen kan en wil doen om dit te verhelpen hangt echter ook samen met de bredere problematiek van de solidariteit tussen de deelgebieden in België.

– *De vertegenwoordiging van de Brusselse Vlamingen in het Vlaams Parlement*

De heer Jan Béghin onderschrijft het voorstel van de minister-president om het dubbelmandaat tussen het lidmaatschap van de BHR - inbegrepen het lidmaatschap van de VGC en de GGC - en van het Vlaams Parlement af te schaffen. Wie intellectueel correct is moet volgens de spreker toegeven dat het onmogelijk is om beide mandaten goed te vervullen. De rechtstreekse verkiezing van de Brusselaars in het Vlaams Parlement zou inderdaad een sterker democratisch draagvlak creëren voor de Brusselse vertegenwoordiging in het Vlaams Parlement. Wel pleit de spreker ervoor dat het beleid van de Vlaamse Gemeenschap in Brussel zoveel mogelijk zou worden gedragen door de Brusselaars zelf.

De heer Herman Suykerbuyk vindt dat laatste niet evident. Waarom zouden de niet-Brusselse Vlamingen geen inbreng kunnen hebben in het Vlaamse beleid in Brussel ? Volgens de spreker moet er ook een niet-Brusselse Vlaamse inbreng kunnen zijn in de Brusselse instellingen.

Volgens de heer Jan Béghin is het echter een fundamenteel democratisch principe dat de bevolking van een stad wordt bestuurd door de eigen verkozenen. Enkel wie in Brussel woont is voldoende vertrouwd met de zeer specifieke situatie van Brussel om die stad goed te kunnen besturen.

Mevrouw Cecile Verwimp-Sillis repliceert daarop dat de Vlaamse parlementsleden toch ook mee het beleid bepalen van alle Vlaamse gemeenten, ook al wonen ze er niet zelf. Waarom zou dat dan niet kunnen voor Brussel ?

De heer Johan Sauwens wijst er in dit verband op dat het dubbelmandaat tussen de BHR en het Vlaams Parlement kan leiden tot tegenstrijdig stemgedrag in beide raden, bijvoorbeeld op het vlak van de financiering.

De heer Michiel Vandebussche verklaart zich akkoord met het voorstel om de vertegenwoordigers van Brussel in het Vlaams Parlement rechtstreeks te laten verkiezen. Niet alleen om dat dit het probleem van het dubbelmandaat, dat reeds door de heer Jan Béghin is aangekaart, zou oplossen, maar ook omdat alle Vlamingen, ongeacht of ze al dan niet wonen in het Brusselse Gewest, zich dan in de kieskring Brussel kandidaat zouden kunnen stellen voor de Vlaamse parlementsverkiezingen. Dat kan

volgens de spreker een versterking betekenen voor de Brusselse Vlamingen.

De heer Robert Voorhamme stelt vast dat de minister-president ervoor pleit om Vlaanderen en het Vlaams Parlement nauwer te betrekken bij het beleid in Brussel. Is daarbij ook gedacht aan wederkerigheid, zo vraagt hij zich af, in die zin dat de Vlamingen in de Brusselse gewestinstellingen sterker betrokken worden bij het Vlaamse beleid inzake gewestmateries ? Dit zou volgens hem aangewezen zijn, gezien de nauwe interdependentie die er op tal van vlakken bestaat tussen het Vlaamse en het Brusselse Gewest.

De wederkerigheid in de relaties tussen het Vlaamse en het Brusselse Gewest, waar de heer Robert Voorhamme voor pleit, zit volgens de minister-president wel degelijk vervat in de voorstellen die hij formuleerde. De rechtstreekse verkiezing van de vertegenwoordigers van Brussel in het Vlaams Parlement zal immers impliceren dat zij qua democratische legitimiteit op gelijke voet zullen staan met de andere verkozenen. Dit zal de impact van de Brusselaars in het Vlaams Parlement aanzienlijk verhogen en op die manier de reciprociteit tussen het Vlaamse en het Brusselse Gewest in de hand werken. Op die manier zal ook tegemoet gekomen worden aan de terechte bekommernis van de heer Jan Béghin over de moeilijke combineerbaarheid van een mandaat in de BHR en het Vlaams Parlement.

– *De rol van de Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC)*

De heer Robert Voorhamme vraagt welke argumenten er nog zijn om de VGC in stand te houden. Waarom dient het Vlaamse beleid in Brussel per se te worden gevoerd via een dergelijke aparte instelling ?

De heer Van Hauthem vraagt in hoeverre er voor de door de minister-president voorgestelde institutionele wijzigingen langs Vlaamse kant, bijvoorbeeld een wijziging van het aantal Brusselse Vlamingen in het Vlaams Parlement, een parallelle wijziging moet zijn langs Franstalige kant. In hoeverre dient er bijvoorbeeld een symmetrie te zijn tussen de samenstelling en de bevoegdheden van de VGC enerzijds en de COCOF anderzijds ?

De heer Michiel Vandebussche wil een eventuele afschaffing van de VGC niet in overweging nemen en pleit integendeel voor een versterking ervan. Hij ziet hoegenaamd geen argumenten voor de afschaffing van de VGC. Dat zou immers leiden tot

een sterke centralisering van het Vlaamse beleid in Brussel. De VGC vormt een intermediair bestuursniveau dat vergelijkbaar is met het provinciale bestuursniveau. Als de Vlaamse overheid kiest voor het behoud van het provinciale bestuursniveau, waarom zou ze dan de VGC willen afschaffen ? De VGC is overigens geen eigenstandige instelling, maar een ondergeschikte overheid die werkt binnen het regelgevend kader dat door het Vlaams Parlement is vastgelegd. De spreker is ervan overtuigd dat de VGC een belangrijke scharnierfunctie te vervullen heeft tussen het algemeen-Vlaamse beleid en de specificiteit van Brussel. Daarom is het belangrijk dat de Vlaamse verkozenen van de BHR blijven zetelen in de VGC, naast de rechtstreeks in de Brusselse kieskring verkozen Vlaamse parlementsleden.

De heer Walter Vandebossche steunt het pleidooi voor een versterking van de band tussen de VGC en de Vlaamse regering en het Vlaams Parlement. Dit moet ook leiden tot een versterking van de VGC zelf, in het belang van de Brusselse Vlamingen. Mocht de VGC niet bestaan, dan zou men haar moeten uitvinden, zo stelt hij. De Vlaamse overheid moet immers over een instrument kunnen beschikken dat haar toelaat om het Vlaamse beleid in Brussel concreet gestalte te geven op het terrein. Het feit dat de rechtstreeks verkozen Brusselse vertegenwoordigers in het Vlaams Parlement ook zitting zullen hebben in de VGC zal ongetwijfeld een versterking betekenen voor die instelling.

Het voortbestaan van de VGC is volgens de heer Vandebossche ook noodzakelijk omdat die instelling een aantal belangrijke bijkomende taken waarneemt in de grijze zone tussen de gemeenschaps- en de gewestbevoegdheden in Brussel. In dit kader vervult de VGC op dit ogenblik zowel ten aanzien van de gemeentebesturen als van het gewest en de COCOF een belangrijke functie in het belang van de hoofdstad.

Samen met de heer Michiel Vandebussche vindt de heer Herman Suykerbuyk dat het onlogisch zou zijn om de provinciale intermediaire besturen in Vlaanderen te handhaven maar het intermediaire bestuur in Brussel, namelijk de VGC, af te schaffen. De heer Suykerbuyk pleit echter voor een VGC-nieuwe stijl. Volgens hem moet het mogelijk zijn dat de VGC wordt beschouwd als een soort van mandaathouder van het Vlaams Parlement in Brussel, waarin naast de Brusselse Vlamingen ook andere Vlamingen vertegenwoordigd zijn. Gezien de rol van Brussel als Vlaamse hoofdstad is het normaal dat de Vlamingen buiten Brussel nauw

worden betrokken bij de Vlaamse beleidsvoering in Brussel.

Mevrouw Verwimp-Sillis vraagt zich af of het niet in strijd zou zijn met het subsidiariteitsprincipe wanneer de bevoegdheid voor het Vlaamse beleid in Brussel geheel of gedeeltelijk zou worden onttrokken aan de VGC. De spreker vraagt concreet welke formule de minister-president voorstelt voor de toekomstige VGC.

De minister-president repliceert daarop dat subsidiariteit betekent dat men verantwoordelijkheid opneemt op het daartoe geëigende niveau. Op welk niveau dat precies is zal altijd het voorwerp vormen van een politieke discussie, zoals die nu bijvoorbeeld wordt gevoerd tussen de Vlaamse regering en de gemeenten.

De minister-president beaamt dat men zich louter rationeel inderdaad de vraag kan stellen of er nog wel een VGC nodig is, wanneer men ervan uitgaat dat heel Vlaanderen verantwoordelijkheid moet opnemen voor het Vlaamse beleid in Brussel. Toch gelooft de minister-president dat er reden is om in Brussel een specifiek beleidsplatform te behouden dat een schakelfunctie kan vervullen tussen de Vlaamse overheid en de Brusselse Vlamingen. De minister-president vindt het echter totaal onlogisch dat de Vlaamse leden van de Brusselse gewestexecutieve het uitvoerend college vormen van de VGC. Het zou volgens hem veel logischer zijn dat de Vlaamse minister voor Brusselse Aangelegenheden in de Vlaamse regering de volle verantwoordelijkheid kan opnemen voor het Vlaamse beleid in Brussel, dit wil zeggen voor alle bevoegdheden die tot de Vlaamse deelstaat en niet tot de BHR behoren.

De minister-president is het eens met de heer Herman Suykerbuyk dat er dient nagedacht te worden over een betere formule voor de VGC of voor een nieuwsoortige VGC. Essentieel daarbij is dat de VGC haar legitimiteit mee kan putten uit het Vlaams Parlement.

Op de vraag van de heer Joris Van Hauthem over de COCOF antwoordt de minister-president dat de Vlamingen geen enkele reden hebben om het model van de 'cocofiëring' van de gemeenschapsbevoegdheden over te nemen. Het probleem stelt zich langs Franstalige kant immers helemaal anders. Via de verzelfstandiging van de COCOF hebben de Walen immers willen vermijden dat hun beleid zou worden doorkruist door het in hun ogen onevenwichtig groot aantal Franstalige Brusselaars in de Franse Gemeenschap. De minister-president ziet dan ook niet in waarom er een symmetrie zou

moeten bestaan tussen de COCOF en de VGC. Het feit dat de Franstaligen kiezen voor een 'cocofiëring', wat hun goed recht is, belet niet dat de Vlamingen een grotere uniciteit tot stand brengen tussen de VGC en de Vlaamse Gemeenschap.

– *Een dubbele meerderheid in de Brusselse Hoofdstedelijke Raad (BHR)*

De heer Michiel Vandenbussche heeft het moeilijk met het voorstel van de minister-president om een vereiste van dubbele meerderheid in te voeren in de BHR. Die vereiste geldt immers ook niet in de federale Kamers, met uitzondering van een beperkt aantal institutionele aangelegenheden. Het invoeren van de dubbele meerderheid in het Brussels Gewest kan bijgevolg niet worden verantwoord op grond van de symmetrie tussen het Belgische en het Brusselse evenwicht. De spreker situeert die symmetrie vooral op het niveau van de uitvoerende macht, in die zin dat er zowel in de federale regering als de Brusselse gewestexecutieve een pariteit of quasi-pariteit bestaat tussen Franstaligen en Nederlandstaligen.

De heer Herman Suykerbuyk repliceert op dat laatste dat de vereiste van een dubbele meerderheid in de feiten wel degelijk bestaat op het federale wetgevende vlak. Politiek gesproken moet een wet immers altijd de steun genieten van een meerderheid in zowel de Franse als de Nederlandse taalgroep.

De minister-president antwoordt dat hij enkel wenst na te denken over een dubbele meerderheid voor bepaalde aangelegenheden die verband houden met de specifieke rol van Brussel als hoofdstad. De nadruk moet in elk geval blijven liggen op de eis van een minimale vertegenwoordiging van de Vlamingen in de Brusselse Hoofdstedelijke Raad.

### C. Algemene bespreking

– *Algemeen*

De heer Etienne Van Vaerenbergh is het met de minister-president eens dat de Brusselse problematiek dient benaderd te worden vanuit de fundamentele tweeledigheid die aan de basis ligt van de federale structuur. Hij is ervan overtuigd dat enkel een consequent doorgetrokken tweeledigheid de nodige garanties zal bieden dat de verschillende gemeenschappen in Brussel op een volwaardige wijze zullen kunnen participeren aan het beleid en

genieten van de overheidsvoorzieningen. De spreker pleit er echter voor om dit principe van de tweeledigheid consequent door te trekken, wat onvermijdelijk impliceert dat de Brusselaars op een aantal vlakken zullen moeten kiezen voor hetzij de Franse, hetzij de Vlaamse Gemeenschap. De spreker vindt ook dat de tweeledigheid institutioneel gezien beter tot uiting moet komen in de structuren van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Dat zou bijvoorbeeld kunnen door vooraf te bepalen hoeveel Vlamingen en Franstaligen er zitting hebben in de BHR en die afzonderlijk te laten verkiezen. Vanuit die fundamentele tweeledigheid zou de spreker er ook geen bezwaar tegen hebben dat de Franstaligen de leden van de COCOF rechtstreeks zouden verkiezen.

Vervolgens overloopt de spreker een aantal consequenties van de tweeledigheid. Een logische consequentie daarvan is vooreerst dat de bicommunautaire sector in Brussel wordt gesplitst. Nu is het immers zo dat die sector op papier tweetalig, maar in de meeste gevallen eentalig Frans is. Op het vlak van de sociale zekerheid zal de tweeledigheid tot uiting moeten komen in het feit dat de Brusselaars een keuze zullen moeten maken tussen een Vlaams en een Franstalig stelsel van kinderbijlagen en ziektekostenverzekering. Verder zal de tweeledigheid ook moeten worden doorgevoerd voor de belastingen op individuele inkomens. Ook op dit vlak zullen de Brusselaars moeten kiezen tussen twee stelsels. Daarbij zullen uiteraard afspraken dienen te worden gemaakt over de inning van de belastingen en over de terugvloei van de belastingopbrengsten naar onder andere het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. De BTW daarentegen zal logischerwijze eenvormig moeten blijven in Brussel. Ook op het vlak van de vennootschappen stelt zich een specifiek probleem, omdat heel wat bedrijven hun maatschappelijke zetel hebben in Brussel zonder er hun economische activiteit uit te oefenen. Ook op dit vlak zullen duidelijke afspraken gemaakt moeten worden over de toewijzing van de belastingopbrengst. In dit verband vraagt de spreker ook bijzondere aandacht voor de problematiek van de justitie.

Tenslotte merkt de spreker nog op dat juist de Vlamingen in Brussel de grootste pleitbezorgers zijn van het veeltalige en multiculturele karakter van Brussel, terwijl de Franstaligen eerder aansturen op een doorgedreven eentaligheid.

De heer Walter Vandenbossche benadrukt vooreerst dat de Brusselaars worden gekenmerkt door een veelheid aan loyaliteiten, en dat het verkeerd is die louter tot één enkele communautaire dimensie te herleiden. Hoezeer de Brusselse Vlamingen zich

ook verbonden voelen met de Vlaamse Gemeenschap, toch bestaan daarnaast ook andere loyaliteiten, bijvoorbeeld op gemeentelijk vlak, waarbij Vlamingen en Franstaligen de communautaire tegenstellingen kunnen overstijgen in een onderlinge consensus.

De heer Vandenbossche beaamt dat er in Brussel een democratisch deficit bestaat voor de Vlamingen, in die zin dat er een te groot overwicht is van de uitvoerende macht doordat de Vlaamse volksvertegenwoordigers met te weinig zijn om efficiënt te kunnen werken. Dat het Brussels model "onder druk" staat, zoals vaak wordt beweerd, is correct. Maar daar dient onmiddellijk aan toegevoegd dat het eigen is aan eender welk institutioneel model dat het onder druk staat en voortdurend nieuwe evenwichten moet vinden. De spreker noemt vier interne factoren die het Brusselse model momenteel onder druk zetten. Er is ten eerste het probleem van het dubbelmandaat tussen de BHR en het Vlaams Parlement. Daarnaast stelt zich het probleem van het uiterst kleine aantal verkozenen in de gemeenten. Ten derde is er de druk van de 'cocofiëring'. Als gevolg daarvan kan de COCOF veel efficiënter op het terrein optreden dan de VGC. Toch pleit de spreker zeker niet voor het doorvoeren van een soortgelijke operatie langs Vlaamse kant, maar wel voor het versterken van de slagkracht van de VGC. Een vierde factor betreft de bicommunautaire sector, waar het taalprobleem inderdaad reëel blijft. Wel dient te worden erkend dat het eind 1997 bereikte taalakkoord, met inbegrip van het schorsings- en vernietigingscontentieux, vrij goed wordt toegepast. Daarnaast is er ook een externe factor die het Brusselse model in toenemende mate onder druk zet, namelijk de groeiende kloof tussen het Waals Gewest en Franstalig Brussel.

Gelijk welke oplossing voor Brussel zal volgens de heer Vandenbossche moeten vertrekken van het gegeven dat Brussel uit verschillende bestuurslagen bestaat die sterk verweven zijn en voortvloeien uit het feit dat Brussel zowel de hoofdstad is van België, de verschillende gemeenschappen en van Europa. In dat verband beaamt de spreker dat het gebrek aan betrokkenheid van de gemeenschappen en de gewesten en van de federale overheid bij het Brusselse beleid momenteel één van de grootste problemen is. Pas wanneer die betrokkenheid toeneemt zal de hoofdstedelijke rol van Brussel versterkt kunnen worden. De spreker is het er ook mee eens dat een aantal bevoegdheden die momenteel door het Brussels Hoofdstedelijk Gewest worden uitgeoefend eigenlijk niet op dat niveau thuishoren. Hij verwijst daarbij naar de bevoegd-

heid voor landbouw, wetenschappelijk onderzoek en buitenlandse handel.

De heer Vandenbossche stelt vast dat de heer Etienne Van Vaerenbergh met zijn voorstellen wel erg dicht in de buurt komt van de subnationaliteit. Volgens de spreker vormt dit nochtans geen oplossing. De Vlamingen moeten wel proberen om zoveel mogelijk Brusselaars aan te trekken door de kwaliteit van hun voorzieningen, zoals dat tot nu toe gebeurd is op onderwijsvlak. Het invoeren van de subnationaliteit zou betekenen dat wordt gebroken met de Franstaligen, terwijl er juist dient gestreefd naar samenwerking.

De heer André Denys vertrekt in zijn uiteenzetting van de vaststelling dat er in Vlaanderen een vrij ruime consensus bestaat over drie fundamentele doelstellingen inzake Brussel. De Vlamingen moeten offensiever optreden en zich minder in het defensief laten dringen, de instellingen moeten worden vereenvoudigd, en de tweeledigheid moet aan de basis liggen van de hervorming. De vragen die daarbij rijzen zijn in hoeverre enerzijds de bestaande BWBI en anderzijds de voorstellen van de minister-president aan die drie doelstellingen tegemoet komen.

De heer Denys verbaast er zich over dat de heer Walter Vandenbossche de dysfuncties van de BWBI nu relativeert en suggereert dat die wet nog steeds de basis kan vormen van een consensus in Brussel. In het verleden heeft de heer Vandenbossche nochtans verklaard dat de BWBI niet meer werkt. De heer Denys is er dan ook geen voorstander van om de bestaande BWBI als basis te nemen voor de hervorming, maar vindt dat er een totaal nieuw kader dient te worden gecreëerd om hoger- en vermeldde doelstellingen te bereiken.

Vroeger speelde de heer Denys met het idee om de bevoegdheden van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest opnieuw over te hevelen naar het federale niveau, waar automatisch paritair wordt beslist. De argumentatie van toenmalig Vlaams volksvertegenwoordiger Brigitte Grouwels heeft hem daarvan echter doen afzien. Mevrouw Grouwels heeft hem er van overtuigd dat er op federaal vlak te weinig politici zijn die zich voldoende voor Brussel interesseren om een adequaat beleid daarvoor te ontwikkelen. Een alternatieve oplossing is volgens de spreker dat Vlaanderen in Brussel ten volle zijn economische sterkte aanwendt om aantrekkelijker te worden voor de Brusselaars. Het offensieve beleid dat nu reeds gevoerd wordt op het vlak van cultuur en onderwijs moet met andere woorden worden doorgetrokken naar het economische vlak.

Dat kan onder meer door de kinderbijlagen en de ziekteverzekering over te hevelen naar de gemeenschappen en de Brusselaars te laten kiezen tussen een Vlaams en een Franstalig sociaalezekerheidspakket, dat zowel de bijdragen als de uitkeringen zou omvatten. De spreker is wel gekant tegen de invoering van een veralgemeende subnationaliteit. Dit alles moet gekoppeld worden aan een gewaarborgde minimumvertegenwoordiging van de Vlamingen op alle bestuursniveaus. Op die manier zullen de Vlamingen een meer offensieve politiek kunnen voeren en wordt de tweeledigheid in Brussel versterkt. Met het oog op de derde doelstelling, de vereenvoudiging van de instellingen, stelt de spreker voor om de Brusselse gemeenten te fusioneren. Dit zal immers leiden tot een grotere efficiëntie en is de beste waarborg voor de Vlaamse impact op het beleid.

Samenvattend stelt de heer André Denys dat de inleidende uiteenzetting van de minister-president een aantal interessante denksporen bevat die de drie eerdergenoemde doelstellingen dichterbij kunnen brengen. Toch wordt aan het principe van de tweeledigheid afbreuk gedaan, doordat de minister-president blijft vasthouden aan de BWBI en dus aan de drieledigheid die hoe dan ook in die wet ingebakken zit.

De heer Michiel Vandenbussche stelt dat hij de uiteenzetting van de minister-president in grote lijnen waardeert, zij het dat hij het niet met alle voorstellen eens is. In elk geval vormt de uiteenzetting een goede basis voor het debat.

De heer Vandenbussche beaamt om te beginnen dat Brussel door een herfederalisering van de gewestbevoegdheden opnieuw in de immobiliteit terecht zou komen die kenmerkend was voor de periode vóór de oprichting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in 1989. Hij herinnert er in dit verband aan dat er in de periode 1980-1990 zo goed als geen enkele wetgeving tot stand kwam voor Brussel.

De heer Vandenbussche stelt vast dat de minister-president, net zoals in het Beleidsplan Brussel, uitgaat van een staatsopbouw op basis van een 2+2 federalisme. Hij kan dit standpunt onderschrijven. Dit tweeledig federalisme veronderstelt echter dat de twee gemeenschappen volwaardig kunnen participeren en samenwerken in de federale staatsstructuren én in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Vandaar de terechte voorstellen voor een betere vertegenwoordiging van de Brusselse Vlamingen in de BHR en ook een meer directe institutionele band met de Vlaamse Gemeenschap.

De heer Vandebussche betreurt echter dat de minister-president nog een stap verder gaat en vanuit het gegeven van het tweeledige federalisme ook de bevoegdheden wil inperken van het tweetalig Brussels Hoofdstedelijk Gewest ten voordele van de twee gemeenschappen. Blijkbaar erkent de minister-president het Brussels Hoofdstedelijk Gewest niet als een bestuurlijke entiteit met gelijkwaardige bevoegdheden als de andere gewesten. Zelfs indien de Brusselse Vlamingen beter vertegenwoordigd zijn in het Brusselse Gewest en dus het gewestelijk beleid ten volle kunnen bepalen, dan nog wil de minister-president het Brusselse Gewest ontmantelen ten voordele van de twee gemeenschappen. Van de versterkte aanwezigheid van de Vlaamse instellingen in Brussel moet juist gebruik worden gemaakt om samen met de Franstalige Brusselaars een stadsbeleid voor Brussel te voeren dat aangepast is aan de specifieke situatie van deze multiculturele hoofdstad. Het verleden heeft volgens de spreker immers geleerd dat men daar in Antwerpen, Gent of Mechelen niet toe in staat is. Dit komt doordat mensen uit een taalhomogeen gebied nooit de eigenaardigheden en de gevoeligheden van een meertalige situatie zullen begrijpen.

De heer Vandebussche stelt verder vast dat de minister-president een aantal bevoegdheden van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wil overhevelen naar de gemeenschappen en daarbij als voorbeeld het tewerkstellingsbeleid noemt. Hij wijst er echter op dat tewerkstelling onlosmakelijk verbonden is met de economische ontwikkeling en ook met bevoegdheden als het openbaar ambt, die wel gewestelijk zouden blijven. Het heeft volgens de spreker dan ook geen zin om het tewerkstellingsbeleid te communautariseren. Wel heeft de minister-president gelijk waar hij stelt dat er een grotere samenwerking moet komen tussen de gemeenschappen en de gewesten over het voorstadsverkeer, de grote infrastructuurwerken, enzovoort.

De heer Jan Béghin onderschrijft in het algemeen de uitgangspunten die de minister-president bij het begin van zijn uiteenzetting vooropstelde : Brussel is eerst en vooral de stad van zijn inwoners, Brussel is een ontmoetingsplaats voor Vlamingen en Franstaligen waar de gemeenschappen constructief moeten samenwerken met respect voor elkaars eigenheid en belangen ; Brussel moet ontwikkeld worden als federale en internationale hoofdstad én als leefbare grootstad ; een aantal belangrijke problemen overstijgen het draagvlak van het gewest, onder meer omwille van de grote verwevenheid met de omliggende regio's. De minister-president sprak daarbij ook de wens uit dat Vlaanderen insti-

tutioneel de mogelijkheid zou krijgen om te investeren in zijn hoofdstad. Hierbij past volgens de spreker de kanttekening dat de Vlaamse Gemeenschap dit reeds kan in de bestaande context en dat ook doet, zij het dat die inspanning best zou worden opgevoerd.

Wat het uitgangspunt van de tweeledigheid betreft stelt de heer Béghin dat het verabsoluteren daarvan als dragend beginsel voor het denken over Brussel iets bevreedends heeft. Hij vindt het geen oneerbaar standpunt dat het zwaartepunt in de federatie bij de gemeenschappen moet liggen eerder dan bij de gewesten, al kan men hiertegen wel opwerpen dat dat er weinig andere voorbeelden bestaan van soevereiniteit die niet gekoppeld is aan een onomstotelijk en uniek territorium. Volgens de spreker zet dit academisch concept van tweeledigheid weinig zoden aan de dijk wanneer het erop aan komt om concrete maatschappelijke problemen op te lossen. In materies zoals ruimtelijke ordening en verkeer zijn communautaire confrontaties zinledig en verhinderen zij het debat ten gronde over stedelijke ontwikkeling. Wie tweeledigheid zegt, krijgt er vaak ongewild communautaire confrontatie bij. Institutioneel gezien pleit de minister-president ervoor om enkel de bevoegdheden die door hun aard niet zinvol tweeledig kunnen worden toegepast toe te wijzen aan de hoofdstedelijke regio. Het principe is dus blijkbaar "tweeledig als het kan, verenigd waar het moet". De spreker vraagt zich af of dit ook de wens is van de Brusselaars en vreest dat dit het conflictmodel zal versterken.

Hierop inpikkend betwist de minister-president dat tweeledigheid per definitie het conflict in de hand werkt. Hij verwijst daarbij naar de onderwijssector, waar dit manifest niet het geval geweest is. De heer Béghin verduidelijkt daarop dat zijn opmerking betreffende de tweeledigheid enkel de gewestbevoegdheden betrof. Hij is er met name tegenstander van om de huidige gewestbevoegdheden op te splitsen naar de gemeenschappen omdat dit tot een non-beleid terzake zou leiden, zoals bijvoorbeeld het geval was in de twintig jaar dat de gemeenschappen in Brussel bevoegd waren voor monumentenzorg. De minister-president repliceert daarop dat ook gedwongen samenwerking en samenbeheer tot een non-beleid kunnen leiden, wat wordt geïllustreerd door het dossier van de KVS in Brussel.

Mevrouw Mia De Schamphelaere beaamt de stelling dat het machtsevenwicht tussen Vlamingen en Franstaligen op federaal vlak zich moet weerspiegelen in een evenwicht tussen de Vlamingen en de



Franstaligen in Brussel. Dit houdt in dat de Vlamingen in Brussel een gewaarborgde vertegenwoordiging moeten krijgen. Hieraan moet echter ook een duidelijke beleidsdoelstelling worden verbonden. De institutionele regeling moet leiden tot een grotere bestuurskracht in Brussel, op basis waarvan een beter beleid kan worden ontwikkeld voor de Brusselaars in het algemeen en de Brusselse Vlamingen in het bijzonder. Een belangrijk uitgangspunt hierbij is dat inzake gemeenschapsmateries, alle Brusselaars bereikt moeten kunnen worden in hun eigen omgeving en in hun eigen taal. In de bicommunautaire sector kan dit nu duidelijk niet worden gegarandeerd. De VGC speelt hierbij een specifieke rol als partner van de Vlaamse Gemeenschap om het Vlaamse beleid voor Brussel te realiseren op het terrein. Uiteraard moet dit beleid zoveel mogelijk worden ingebed in het bredere beleid van de Vlaamse Gemeenschap.

Daarnaast onderschrijft mevrouw De Schamphelaere de stelling van de minister-president dat Brussel vooral een stad is met een specifieke grootstedelijke problematiek die in de eerste plaats bestuurd moet worden ten behoeve van zijn inwoners. Op dit moment doorkruisen de verschillende bestuursniveaus elkaar te veel om die stedelijke problematiek efficiënt te kunnen aanpakken. De bestuurskracht kan worden versterkt door een fusie van gemeenten of door een aantal gemeentelijke bevoegdheden te vergewestelijken. Op die manier kan ook de Vlaamse inbreng in het beleid beter worden gewaarborgd.

Maar Brussel is niet alleen een stad van en voor de Brusselaars, aldus de spreker, maar ook een hoofdstad. Dat laatste impliceert een verwevenheid met Vlaams-Brabant en eigenlijk met heel Vlaanderen, en dit zowel op sociaal, economisch als cultureel vlak. De hamvraag is op welke manier die verwevenheid het best bestuurd kan worden. Mevrouw De Schamphelaere pleit in dit verband voor een grotere inbreng van de gemeenschappen, omdat de hoofdstedelijke functie door Brussel niet geïsoleerd kan worden uitgeoefend. Zij beseft echter dat de Brusselse Vlamingen wat dat laatste betreft niet helemaal op dezelfde golfleengte zitten.

De heer Robert Voorhamme is het in grote lijnen met het betoog van mevrouw Mia De Schamphelaere eens. Ook hij stelt vast dat de Brusselse leden van de commissie eerder de klemtoon leggen op de verdediging van de volwaardige gewestfunctie voor Brussel, terwijl de overige leden eerder de nadruk leggen op de ondergeschiktheid van Brussel en de inschakeling van Brussel in het beleid van de gemeenschappen.

De heer Robert Voorhamme onderschrijft het pleidooi van de minister-president voor een grotere rol van de Vlaamse Gemeenschap in Brussel. Te sterk de nadruk leggen op de afzonderlijke rol van de VGC dreigt daarentegen de Brusselse Vlamingen te isoleren van de rest van Vlaanderen. Het voorstel om een aantal gewestbevoegdheden naar de gemeenschappen over te hevelen lijkt de heer Robert Voorhamme problematischer. Hij verwijst daarbij naar de bevoegdheden van arbeidsbemiddeling, opleiding, vorming en trajectbegeleiding. In Vlaanderen is men het erover eens dat dit één homogeen bevoegdheidspakket moet vormen. Het feit dat dit in Brussel niet kan is een handicap voor de Brusselse Vlamingen en staat het voeren van een coherent tewerkstellingsbeleid in de weg.

– *De gewaarborgde minimumvertegenwoordiging voor de Vlamingen*

De heer Etienne Van Vaerenbergh waarschuwt voor de desastreuze gevolgen die niet enkel de toekenning van het gemeentelijk stemrecht aan Europeanen maar ook de versoepeling van de naturalisatie zullen hebben voor de vertegenwoordiging van de Vlamingen in de Brusselse instellingen. Hij wil dit gevaar op twee manieren proberen af te wenden : enerzijds door het electorale gewicht van de Vlamingen te versterken en anderzijds door langs institutionele weg een minimale vertegenwoordiging van de Vlamingen in de Brusselse instellingen te garanderen. De spreker vestigt verder de aandacht op het feit dat het aantal Nederlandstaligen in verhouding tot het aantal anderstaligen in Brussel voortdurend kleiner wordt. Volgens de spreker is het belangrijk dat de Vlamingen in de toekomst mee hun verantwoordelijkheid opnemen bij het zoeken naar een oplossing voor het probleem van het toenemende aantal marginalen die door de Brusselse grootstad worden aangetrokken.

De heer Van Vaerenbergh sluit zich dan ook volmondig aan bij de pleidooien voor een gewaarborgde vertegenwoordiging voor de Vlamingen op alle bestuursniveaus. Om de Vlaamse politici toe te laten een voldoende kritische massa te ontwikkelen en effectief te wegen op het beleid is een verdeling van één derde voor de Vlamingen en twee derden voor de Franstaligen aangewezen. Precies omwille van het parallellisme met de federale pariteit mogen de Vlamingen op dit vlak de lat niet te laag leggen.

De heer Karel De Gucht is het ermee eens dat het aantal Vlamingen in de BHR dient te worden verhoogd. Het voornaamste argument daarvoor is vol-

gens hem dat de belangrijkste Vlaamse partijen vertegenwoordigd moeten kunnen zijn in de BHR, wat nu niet het geval is. De spreker waarschuwt er tenslotte voor dat de Franstaligen deze Vlaamse eis voor een gewaarborgde minimumvertegenwoordiging zullen koppelen aan de financiering van Brussel. De enige koppeling die er wat dat betreft dient te worden gemaakt is volgens de spreker die met het federale evenwicht tussen Vlamingen en Franstaligen.

– *Het gemeentelijke niveau*

Wat het gemeentelijke beleidsniveau betreft pleit de heer Etienne Van vaerenbergh voor een fusie van de 19 gemeenten met als tegenwicht de instelling van een vorm van districtsraden. Er zullen in elk geval creatieve oplossingen moeten gevonden worden om ervoor te zorgen dat de afstand tussen burger en politiek in Brussel niet te groot wordt. Een interessant denkspoor is ook dat een aantal bevoegdheden van het gemeentelijke naar een hoger beleidsniveau worden overgedragen. De Octopus-onderhandelingen en meer bepaald het feit dat de Brusselse gemeenten zich eerst niet wensten aan te sluiten bij de integratie van de politiediensten hebben in elk geval aangetoond dat een hervorming dringend noodzakelijk is.

De heer Walter Vandenbossche beklemtoont dat de gemeentewet niet kan worden geregionaliseerd alvorens er op federaal niveau een adequate regeling tot stand komt voor de Brusselse Vlamingen, met ingebrip van een gegarandeerde minimumvertegenwoordiging. Wat dat laatste betreft stelt de spreker voor om de reële verhouding tussen Vlamingen en Franstaligen op het niveau van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest door te trekken naar de gemeenteraden en als basis te nemen voor het bepalen van de verdeling tussen Vlaamse en Franstalige zetels. Op uitvoerend vlak lijken twee Vlaamse schepenen per gemeente de heer Vandenbossche een minimum, eventueel gekoppeld aan een verhoging van het totale aantal schepenen. Daarnaast moeten de Vlamingen zeker aandringen op de overheveling van een aantal gemeentelijke bevoegdheden naar het gewest. Tenslotte vestigt de spreker de aandacht op de problematiek van de intercommunales, waar de Vlamingen in Brussel weinig of geen vat op hebben.

De heer Michiel Vandenbussche betreurt dat de minister-president in zijn uiteenzetting enkel heeft gesproken over een betere vertegenwoordiging van de Vlamingen in de beleidsorganen en over de wenselijkheid van fusies. Over de rol van de gemeenten in het voeren van een gemeen-

schapsbeleid werd, in tegenstelling tot het Beleidsplan Brussel, met geen woord gerept. Nochtans wordt het volgens de spreker tijd dat er ook op dat vlak een strategie wordt ontwikkeld om spijkerharde waarborgen voor de Vlamingen te verwerven. Zoals in het Beleidsplan Brussel wordt gezegd kan het niet zijn dat de VGC steeds als een gemeentevervangende overheid moet optreden. De spreker stelt voor om de unicommunautaire gemeentelijke uitgaven op te splitsen in afzonderlijke gemeenschapsbegrotingen.

De heer Jan Béghin deelt het standpunt van de minister-president dat heel wat middelen die via het lokale niveau gestuurd of verdeeld worden niet of onvoldoende naar de lokale Vlaamse gemeenschap stromen. Dat houdt uiteraard verband met de gebrekkige Vlaamse vertegenwoordiging in gemeenteraden en schepencolleges, wat door de minister-president terecht als een basisprobleem werd aangekaart. De spreker beaamt ook dat de vigerende voorgedijregeling omtrent deze problematiek onvoldoende waarborgen biedt. Dat zal men ook goed voor ogen moeten houden bij de onderhandelingen over de regionalisering van de gemeentewet. Zonder een aangepaste Brusselse regeling zou dit immers leiden tot een nieuwe verslechtering van de positie van de Vlamingen in Brussel.

De heer Robert Voorhamme pleit ervoor dat de commissie niet louter een aantal voorstellen zou doen, maar daarbij ook een aantal prioriteiten zou vooropstellen. Wat hemzelf betreft is de fusie van de 19 gemeenten alvast een topprioriteit, omdat dit zou leiden tot een grotere bestuurskracht en een vereenvoudiging van de instellingen. Hij verwijst hierbij naar Antwerpen, waar de eindbalans van de fusieoperatie hoe dan ook positief was. Via een soortgelijke fusie in Brussel, uiteraard op basis van dezelfde wetgeving, zou men een volwaardig stadsgewest tot stand kunnen brengen, wat niet hetzelfde is als een volwaardig gewest zoals het Vlaamse of het Waalse. Ook al oefent Brussel ook een hoofdstedelijke functie uit, dan nog dient de stad in de eerste plaats als een stadsgewest te worden bekeken. Dit stadsgewest moet over de bevoegdheden beschikken die normaal aan een stadsgewest toekomen. De doelstelling moet dan ook zijn om Brussel om te vormen tot een stadsgewest met hoofdstedelijke karakteristieken. In samenhang daarmee dient volgens de spreker ook prioritair aandacht besteed aan de positie van de Vlamingen op gemeentelijk niveau.

De heer Karel De Gucht voelt er eveneens veel voor om van Brussel een echt stadsgewest te maken, omdat dit een oplossing zou kunnen zijn

voor het probleem van de complexiteit van de Brusselse instellingen. Wanneer het aantal bestuurslagen op die manier zou worden verminderd, zou ook ruimte kunnen worden gecreëerd voor een grotere impact van de gemeenschappen in Brussel. Over de fusie van de 19 gemeenten moet men creatief kunnen nadenken. Daarbij kan het Parijse systeem volgens de spreker tot voorbeeld strekken. Daar heeft men de lokale entiteiten enkel bevoegd gemaakt voor de strikt grondgebonden bevoegdheden en de gebiedsoverstijgende bevoegdheden overgedragen naar een hoger bestuursniveau, wat de leefbaarheid van de stad aanzienlijk heeft verbeterd.

– *De rol van de Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC)*

De heer Walter Vandenbossche kant zich met klem tegen een eventuele afschaffing van de VGC. De VGC vormt immers het ideale instrument voor de Vlaamse overheid om op het terrein gestalte te geven aan het Vlaamse beleid in Brussel en vervult onder meer op het vlak van de uitvoering van de Vlaamse decreten een belangrijke rol. Het is niet omdat de VGC niet voortdurend in confrontatie gaat met de andere gemeenschap, aldus de spreker, dat die instelling zijn rol niet goed zou spelen. Dit neemt uiteraard niet weg dat zowel de werking als de samenstelling van de VGC in een aantal opzichten kunnen verbeterd worden.

De heer Michiel Vandenbussche betreurt dat de minister-president bevoegdheden wil afnemen van de VGC, een instelling die hij ergens tussen de gemeenten en de provincies situeert. In het Beleidsplan Brussel daarentegen worden onder spoor één nog allerlei vormen van overleg tussen de Vlaamse Gemeenschap en de VGC, zowel op regeringsniveau als op parlementair niveau, voorgesteld, al blijkt minister-president op de persvoorstelling van het Beleidsplan Brussel een meer negatieve toon te hebben aangeslagen. De toenmalige minister voor Brusselse Aangelegenheden, mevrouw Anne Van Asbroeck, heeft in een openbare vergadering van de VGC-raad over het Beleidsplan Brussel nochtans wel de verdediging van de VGC op zich genomen. De spreker vindt de minister-president ook niet consequent met zichzelf waar hij in het luik 'vaststellingen en knelpunten' van zijn uiteenzetting de institutionele en politieke asymmetrie met de Franse Gemeenschap betreurt. Door de VGC nog meer bevoegdheden te ontnemen maakt hij de asymmetrie alleen maar groter. De heer Vandenbussche is ook niet te spreken over het feit dat de minister-president een mogelijke afschaffing van de VGC in overweging neemt. Als hij conse-

quent wil zijn, dan moet hij ook voor de afschaffing van de provincies pleiten.

De heer Jan Béghin stelt vast dat de minister-president de VGC enerzijds erkent omwille van de eerstelijnsfunctie ervan, maar er anderzijds toch voor pleit dat de Vlaamse Gemeenschap meer rechtstreeks als actor zou optreden in Brussel. Als dat laatste in termen van complementariteit wordt gezien kan hij dat onderschrijven. De spreker betreurt echter dat de minister-president de VGC afschildert als "veeleer een gewestorgaan dan een gemeenschapsorgaan". Dit is volgens hem een verkeerde interpretatie, die getuigt van een gebrekkige kijk op de werking van de VGC. Het is juist dat meer dan de helft van de middelen van de VGC worden toebedeeld via het hoofdstedelijk gewest, maar men mag het financieringsmechanisme niet verwarren met de machtsuitoefening. De spreker vindt het dan ook problematisch dat de Vlaamse Gemeenschap haar dotatie aan de VGC consequent weigert uit te betalen volgens het normale ritme, met als argument dat "de gewesttoelagen al voor voldoende thesaurie zorgen". De minister-president omschreef de VGC wel correct als een sui generis-instelling, met bevoegdheden die aansluiten bij zowel het provinciale als het gemeentelijke niveau.

Het kan volgens de heer Béghin worden gewaardeerd dat de minister-president ervoor pleit dat de Vlaamse Gemeenschap haar rol in Brussel maximaal zelf zou opnemen en niet zou doorschuiven naar de VGC. Maar de Vlaamse Gemeenschap laat ook binnen de huidige institutionele context al te vaak kansen liggen om dit principe in de praktijk te brengen. Zo heeft Brussel een zeer pover aandeel in de Vlaamse beroepsopleiding, en dit in tegenstelling tot de massieve steun van de Franse Gemeenschap voor de beroepsopleiding in Brussel.

– *De bi-communautaire en bi-culturele sector*

De heer Walter Vandenbossche pleit voor voorzichtigheid wat betreft de bicommunautaire sector. Elke bicommunautaire instelling die monocommunautair wordt, betekent immers een verlies voor de Vlaamse Gemeenschap. In die hypothese zal de Vlaamse Gemeenschap voor vervangende voorzieningen moeten zorgen, met alle kosten van dien. Overigens zijn er ook bicommunautaire instellingen waar de Vlamingen wel aan hun trekken komen.

Het standpunt van de minister-president om de bicommunautaire aangelegenheden tot een minimum te beperken vindt de heer Michiel Vanden-

bussche begrijpelijk, gezien de wijze waarop de Nederlandstaligen in de meeste bicommunautaire instellingen behandeld worden. Toch vraagt de spreker zich af of het wel zin heeft om in een bicommunautaire stad alles te communautariseren. Waar moeten in die hypothese de migranten naartoe en de talrijke taalgemengde gezinnen? Moet men ook daar niet eerder denken in de richting van een versterkte Vlaamse aanwezigheid in de structuren en op betere voogdijregelingen? De spreker wijst erop dat de Vlaamse Gemeenschap nu al bijna niet investeert in de Brusselse welzijnssector. Voor het beloofde Vlaamse bejaardentehuis is de eerste steen bijvoorbeeld nog altijd niet gelegd. In het licht daarvan kan men zich de vraag stellen of een pleidooi voor een volledige communautarisering van de welzijns- en gezondheidssector wel erg geloofwaardig klinkt.

Hierop inpikkend vraagt de heer Herman Suykerbuyk of er cijfers beschikbaar zijn over de Vlaamse investeringen in Brussel in de welzijnssector. De minister-president belooft die cijfers ter beschikking te stellen.

Wat de biculturele sector betreft is de heer Michiel Vandenbussche het in principe wel eens met de minister-president, aangezien de culturele sector bij uitstek gemeenschapsgebonden is. De federale instellingen vormen volgens de spreker een anachronisme. Een communautarisering moet echter wel inhouden dat de gemeenschappen kunnen samenwerken aan gemeenschappelijke projecten. Wat dat betreft is Brussel 2000 een testcase. Als het niet lukt, dan blijven de biculturele instellingen misschien toch maar beter federaal of tweetalig Brussels.

De heer Jan Béghin betreurt samen met de minister-president dat het bicommunautaire statuut van een instelling niet aan voorwaarden gebonden is. Dat is echter het gevolg van het feit dat de bicommunautaire instellingen in de BWHI als een restcategorie worden opgevat. Op de vraag van de minister-president of de gemeenschappen niet beter zelf een beleid terzake zouden ontwikkelen, antwoordt de spreker dat het Vlaamse aanbod van essentiële voorzieningen zoals gezondheidszorg in Brussel op die manier dreigt te versralen. De leefbaarheid van een gesplitst aanbod veronderstelt ofwel een voldoende soortgelijk gewicht van de Vlaamse vraag, ofwel een enorm budgettair voluntarisme, aldus de spreker. Vermoedelijk zal een splitsingsmodel immers een belangrijk deel van het aanbod aanmoedigen om monocommunautair Franstalig te worden, teneinde niet de last van de dubbele erkenning te moeten dragen.

De heer Karel De Gucht waarschuwt er voor om alle bicommunautaire instellingen in Brussel niet over dezelfde kam te scheren. Een aantal daarvan zijn ook in de praktijk bicommunautair. De spreker is geen voorstander van een splitsing van de bicommunautaire sector, maar vindt dat men die instellingen moet stimuleren tot meer respect voor de Vlaamse Gemeenschap in Brussel. Een splitsing van de gezondheidszorg, waarbij de Brusselaars zouden moeten kiezen tussen een Vlaams en een Franstalig stelsel, zou bijkomende mogelijkheden bieden voor incentives in die zin.

– *De vertegenwoordiging van de Brusselse Vlamingen in het Vlaams Parlement*

De heer Michiel Vandenbussche verklaart zich in grote lijnen akkoord met de institutionele opties van de minister-president. Hij gaat met name akkoord met de rechtstreekse verkiezing van de Brusselse leden van het Vlaams Parlement en met het voorstel om de Raad van de VGC samen te stellen uit de Brusselse verkozenen in het Vlaams Parlement. De spreker wenst de VGC-Raad wel aangevuld te zien met de Nederlandstalige leden van de BHR om op die manier toch een band met het Brussels Hoofdstedelijk Gewest te behouden. In zijn uiteenzetting stelde de minister-president enkel dat de rechtstreeks verkozen leden worden aangevuld “met een te bepalen aantal van de volgende verkozenen uit Brussel”. Wellicht bedoelt de minister-president hiermee dat een aantal niet-verkozenen op de lijsten voor de Vlaamse parlementsverkiezingen eveneens zitting moeten krijgen in de VGC-raad. De spreker verklaart zich ook akkoord met de minimum-vertegenwoordiging in de BHR en met de omvorming van de GGC tot een echte ‘verenigde vergadering’ van de twee gemeenschapscommissies. Hij gaat er eveneens mee akkoord dat de VGC-collegeleden niet meer de ministers zijn van de hoofdstedelijke regering en verheugt er zich over dat de minister-president in zijn uiteenzetting wat dit punt betreft letterlijk citeerde uit de nota van SP-Brussel over de staatsvorming.

De minister-president verduidelijkt dat hij een omkering beoogt van de huidige situatie. Terwijl de Brusselse Vlamingen nu in eerste instantie worden gekozen voor de BHR en van daaruit worden afgevaardigd naar het Vlaams Parlement, is hij er voorstander van dat de Brusselse Vlamingen gezamenlijk verkozen zouden worden op lijsten voor het Vlaams Parlement. Dit zou bijvoorbeeld kunnen betekenen dat de verkozenen voor het Vlaams Parlement, samen met een bepaald aantal eerstgeplaatste niet-verkozenen, in de BHR zitting krij-

gen. Er zijn echter ook andere technieken denkbaar. Belangrijk is vooral dat de vertegenwoordigers van de Brusselse Vlamingen hun legitimiteit zouden putten uit verkiezingen voor het Vlaams Parlement, en niet voor de BHR, zoals nu het geval is.

De heer Jan Béghin erkent dat het huidige dubbelmandaat tussen de BHR en het Vlaams Parlement een zware belasting vormt voor de betrokkenen. De door de minister-president voorgestelde ont koppeling zou dan ook kunnen bijdragen tot een grotere efficiëntie van het parlementaire werk. De prijs hiervoor is echter enerzijds een toename van het aantal verkozenen en anderzijds een mogelijke verwijdering tussen de politieke organen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Vlaamse Gemeenschap, waardoor men paradoxaal genoeg een fenomeen zou versterken dat men eigenlijk wil bekampen.

De heer Béghin sluit zich aan bij het pleidooi voor een volwaardige beleidsparticipatie van beide taalgroepen in onder meer de BHR. Zeker voor belangrijke kwesties zoals begroting en regeringssamenstelling zou de dubbele meerderheid een stap vooruit zijn. Momenteel zijn de Vlaamse verkozenen in de BHR inderdaad met te weinig om het parlementaire werk efficiënt te kunnen doen. De afschaffing van het dubbelmandaat zou dit kunnen verhelpen, als men ten minste bereid is om het aantal mandaten te laten stijgen.

#### – *De financiering*

Wat de financiering betreft gaat de heer Michiel Vandenbussche akkoord met het beginsel van de belastingbevoegdheid voor de gemeenschappen. Dat de gemeenschappen tot een akkoord zouden kunnen komen over het gezamenlijk uitoefenen van hun belastingbevoegdheid in Brussel noemt de spreker echter een vrome wens. Ook het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zou volgens de spreker eigen fiscale inkomsten moeten kunnen verwerven, onder meer een deel van de opbrengsten van de vennootschapsbelasting van de ondernemingen die in Brussel gevestigd zijn. Tenslotte vindt de spreker het positief dat de minister-president het wenselijk vindt dat de deelstaten zouden bijspringen voor de hoofdstedelijke en internationale uitgaven van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Het is volgens de heer Jan Béghin een interessante denkpiste om de inbreng van de Vlaamse Gemeen-

schap inzake artikel 43 BWBI betreffende de federale middelen voor de hoofdstedelijke en internationale functie van het Gewest, toegewezen in het kader van het Samenwerkingsakkoord, beter te verzekeren. Als de twee belangrijkste gemeenschappen een hoofdstedelijk krediet zouden inschrijven voor dit soort van initiatieven, dan is het volgens de spreker niet meer dan normaal dat dit geld wordt uitgegeven volgens een geëigend samenwerkingsakkoord. Hiermee zou tegemoet worden gekomen aan het probleem dat het huidige federale bedrag van 2 miljard frank ontoereikend is. Bovendien zou men een grotere betrokkenheid kunnen realiseren van de gemeenschappen bij hun hoofdstad.

De heer Robert Voorhamme beklemtoont dat de financiering van de Brusselse instellingen niet als een nevenaspect mag worden beschouwd, maar essentieel is voor het debat. Die problematiek moet benaderd worden vanuit de hoofdstedelijke rol die het Brusselse stadsgewest voor verschillende beleidsniveaus, inclusief het Europese, vervult. Ook die mogelijke Europese inbreng dient volgens de spreker een voorwerp te vormen van de discussie.

De heer Karel De Gucht betreurt dat de minister-president in zijn uiteenzetting relatief weinig aandacht heeft besteed aan het probleem van de financiering. De spreker is er samen met zijn partij voorstander van om de vennootschapsbelasting integraal over te hevelen naar de gewesten. Voor Brussel zal zich daarbij echter het probleem stellen of men rekening houdt met de locatie van de maatschappelijke zetel van een bedrijf, dan wel met de locatie van de economische activiteit ervan. Deze problematiek dient nog verder te worden onderzocht.

Hierop inpikkend stelt de minister-president dat het probleem van de financiering van Brussel nauw verweven is met de meer algemene problematiek van de fiscale autonomie. Daarbij rijst de vraag of het niet meer aangewezen zou zijn om een bedrijf te verplichten zijn wettelijke zetel te vestigen waar de belangrijkste economische activiteit van dat bedrijf plaatsvindt. De minister-president wil daar niet direct voor pleiten, maar stelt wel dat de vertekeningen die voortvloeien uit dit verschil tussen de werkelijke en de maatschappelijke zetel van de bedrijven mogelijks zal moeten gecompenseerd worden via een specifieke regeling voor de affectatie van de belastingopbrengsten.

## D. Hervatting van de algemene bespreking na de hoorzitting

### – *Het standpunt van de CVP-fractie*

Mevrouw Mia De Schamphelaere licht het standpunt toe van haar fractie met betrekking tot het Brussel-luik van de discussienota. Op vraag van de heren Karel De Gucht en André Denys verduidelijkt ze dat het hier tevens een officieel partijstandpunt betreft.

De tweeledigheid van het federaal staatsbestel met een specifiek statuut voor Brussel dat door Vlamingen en Franstaligen op voet van gelijkheid moet worden bestuurd vormt voor mevrouw Mia De Schamphelaere een eerste uitgangspunt. Verder stelt de spreker voorop dat Brussel een tweetalig Hoofdstedelijk Gewest is, waarvan de grenzen definitief zijn vastgelegd. Het vertoont eigen stads-gewestelijke kenmerken en heeft tegelijkertijd een hoofdstedelijke en internationale functie ten aanzien van het federale België en ten aanzien van de twee grote gemeenschappen. Een derde uitgangspunt is dat Brussel de hoofdstad is van Vlaanderen. De Brusselse Vlamingen maken integraal deel uit van de Vlaamse Gemeenschap.

Mevrouw De Schamphelaere benadrukt verder dat Brussel in de eerste plaats de stad is van zijn inwoners. De institutionele regeling voor de hoofdstad moet er dan ook op gericht zijn het beste kader te scheppen voor een toekomstgericht beleid ten bate van alle inwoners van Brussel. Hierbij dient rekening gehouden met de maatschappelijke en demografische evolutie in Brussel. Maar de toekomstige institutionele regeling voor Brussel belangt ook de hele Vlaamse Gemeenschap aan en moet bijgevolg verder uitgewerkt worden in overleg met de Brusselse Vlamingen. De Brusselse instellingen op hoofdstedelijk en op lokaal niveau moeten garanties bieden voor een evenwichtige en volwaardige beleidsparticipatie van beide gemeenschappen en voor een effectieve en constructieve samenwerking tussen Vlamingen en Franstaligen. Het evenwicht tussen de gemeenschappen op Brussels niveau is verbonden met het evenwicht tussen de gemeenschappen op federaal niveau.

De ontwikkeling van Brussel als federale en internationale hoofdstad én als leefbare grootstad is met andere woorden zowel in het belang van al zijn inwoners als van beide gemeenschappen van België, aldus mevrouw De Schamphelaere. De hoofdstedelijke en internationale rol brengt enorme uitdagingen met zich mee op sociaal, urbanistisch, demografisch en financieel vlak. Het is een

gemeenschappelijke verantwoordelijkheid van alle betrokken overheden, met name het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de beide grote gemeenschappen en de federale overheid, om aan deze enorme uitdagingen het hoofd te bieden.

De tweetaligheid van de Belgische federale structuur brengt volgens de spreker mee dat in het bestek van de staatshervorming voorrang verleend wordt aan de opbouw vanuit de twee gemeenschappen. Dit heeft onder meer tot gevolg dat de beide gemeenschappen in hun gezamenlijke hoofdstad volwaardig kunnen participeren in het beleid waarvan het belang het stedelijke niveau overstijgt. De opbouw vanuit de twee gemeenschappen impliceert eveneens dat zowel alle bestaande als nieuwe of uitgebreide gemeenschapsbevoegdheden, bijvoorbeeld op het vlak van gezondheids- en gezinsbeleid, volledig toepasbaar zijn te Brussel.

De basisverantwoordelijkheid voor het Vlaams beleid te Brussel ligt volgens de spreker bij de Vlaamse Gemeenschap waarbij de bevoegdheidsafbakening met de VGC gebaseerd is op het beginsel van de subsidiariteit. Het Brusselse terrein vereist een specifieke, gemoduleerde uitvoering van de Vlaamse regelgeving. Hierbij vervult de VGC een belangrijke rol als expert van dat terrein. Tevens vervult de VGC als gedecentraliseerd bestuur van de Vlaamse Gemeenschap een essentiële eerstelijnsfunctie voor de Brusselse Vlamingen.

Vervolgens somt mevrouw De Schampelaere de verschillende knelpunten op die zich volgens haar fractie stellen in Brussel. Vooreerst belemmert de huidige bevoegdheidsafbakening tussen de gewesten en de gemeenschappen op sommige domeinen een coherent Vlaams beleid voor Brussel. Dit is bijvoorbeeld het geval met betrekking tot de beschutte werkplaatsen en de trajectbegeleiding naar de arbeidsmarkt. Een tweede knelpunt is dat de huidige institutionele structuur, waarbij de samenstelling van de organen van de VGC afgeleid wordt van de organen van het Hoofdstedelijk Gewest, niet overeenstemt met het voormeld uitgangspunt van de tweeledigheid. Ook het systeem waarbij de zes eerstverkozen leden van de Nederlandse taalgroep van de BHR eveneens lid zijn van het Vlaams Parlement stemt niet overeen met het principe van de opbouw vanuit de twee gemeenschappen.

Problematisch is verder dat de huidige vertegenwoordiging van de Nederlandse taalgroep in de BHR is gedaald beneden het minimum dat een volwaardige beleidsparticipatie vereist. Deze onevenwichtige situatie vormt volgens de spreker een

bedreiging voor de goede werking van de hoofdstedelijke instellingen, en bijgevolg ook voor het Brussels samenlevingsmodel en voor de federale evenwichten.

Een ander knelpunt is dat aan de middelen die Brussel vanwege de federale overheid ontvangt om zijn hoofdstedelijke en internationale rol te vervullen geen afspraken zijn verbonden in verband met de wijze waarop de Brusselse instellingen deze rol vervullen ten aanzien van beide deelstaten. De inbreng van Vlaanderen is op dit vlak niet verzekerd, aldus mevrouw de Schamphelaere.

De spreker klaagt verder aan dat de bi-communautaire instellingen te Brussel dat vaak slechts in naam zijn. Er zijn onvoldoende garanties voor een correct onthaal en dienstverlening in beide landstaten, wat nochtans essentieel is voor een kwalitatieve werking. Beide gemeenschappen participeren onvoldoende evenwichtig in het beleid en het beheer van de bi-communautaire instellingen. De huidige toestand van de bi-culturele instellingen is ook niet conform de bevoegdheidsverdeling, waarbij het cultureel beleid reeds integraal tot de bevoegdheid van de gemeenschappen behoort. De federale overheid beschikt eigenlijk niet meer over de instrumenten en de knowhow voor een degelijk cultureel beleid in hoofde van die instellingen.

Hoewel de toestand op het lokale bestuursniveau gedifferentieerd is, stelt mevrouw De Schamphelaere toch vast dat er vaak een onevenwichtige participatie is van beide gemeenschappen in de gemeentebesturen, OCMW's en intercommunales. De wet biedt hiervoor onvoldoende garanties. De ervaring wijst ook uit dat de vigerende voogdijregeling ten aanzien van het lokale niveau onvoldoende waarborgen biedt voor de vrijwaring van de essentiële belangen van beide gemeenschappen, inclusief het respect voor de taalwetgeving. Tenslotte wijst de spreker erop dat er in de hoofdstad een te grote superpositie van instellingen is, met een soms onduidelijke taakaflijning.

Mevrouw Mia De Schamphelaere formuleert vervolgens een aantal concrete voorstellen om de genoemde knelpunten op te lossen. Vooreerst dient de institutionele band tussen de Vlaamse Gemeenschap en de VGC volgens haar versterkt te worden. Samenhangend hiermee dient gekozen voor een rechtstreekse verkiezing van de Brusselse leden van het Vlaams Parlement.

Verder dient er een gegarandeerde vertegenwoordiging voor beide gemeenschappen te komen in de raden en uitvoerende organen van zowel het

hoofdstedelijke beleidsniveau als van de lokale Brusselse beleidsniveaus. Tevens dienen er garanties te komen voor een effectieve en evenwichtige beleidsparticipatie van beide gemeenschappen op alle bestuursniveaus.

De Brusselse bi-communautaire sector dient volgens de spreker een co-communautair karakter te krijgen, en dit zowel op het niveau van het beleid als op het niveau van de individuele instellingen. Dit betekent dat de GGC samengesteld moet worden op basis van de twee gemeenschapscommissies en/of gemeenschappen en dat beide gemeenschappen op paritaire wijze moeten participeren in de besluitvorming binnen de GGC. Aan alle instellingen die kiezen voor een co-communautair statuut en een co-communautaire financiering dienen afdwingbare voorwaarden opgelegd te worden betreffende de tweetaligheid van hun dienstverlening en het co-communautair karakter van hun raden van bestuur en directies. Zoals de wetenschappelijke instellingen komen ook de bi-culturele instellingen in aanmerking voor overdracht aan en gezamenlijk beheer door de twee gemeenschappen.

Mevrouw De Schamphelaere argumenteert verder dat bepaalde bevoegdheden die nu op het gemeentelijk niveau gesitueerd zijn, om redenen van efficiëntie best op het hoofdstedelijk niveau worden uitgeoefend. In het kader van de herinrichting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest moet de mogelijkheid van een herschikking van de gemeenten tot een kleiner aantal worden onderzocht. Ook de binnengemeentelijke decentralisatie moet kunnen worden toegepast in de grotere gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. De voogdijregeling voor de lokale besturen te Brussel dient omgekeerd te worden, waarbij schorsingen door de vice-gouverneur automatisch tot een vernietiging leiden, behoudens een andersluidende consensusbeslissing van de hoofdstedelijke regering of het Verenigd College van de GGC. Bij de regionalisering van de gemeentewet dient voor Brussel een aparte, specifieke regeling uitgewerkt te worden waarbij in de nodige wettelijke waarborgen wordt voorzien voor de positie van de Vlamingen in de Brusselse gemeentebesturen. Onder meer daarom dient vooraf een aantal nog nader aan te duiden bepalingen in een federale wet te worden ingeschreven, die enkel van toepassing zouden zijn op de 19 Brusselse gemeenten. Bij de regionalisering van de gemeentewet moet voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een systeem worden uitgewerkt, waarbij de organieke regeling in de BHR met een volstrekte meerderheid van de stemmen in elke taalgroep moet worden goedgekeurd.

Voor de diensten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wordt volgens de spreker best gekozen voor het principe van de tweetaligheid van de ambtenaren in de plaats van de tweetaligheid van de dienst.

In domeinen zoals wetenschappelijk onderzoek, buitenlandse handel en landbouw, waar een beleid op Brussels niveau niet functioneel is, wordt best gewerkt met samenwerkingsverbanden, waarbinnen de twee deelstaten de basisverantwoordelijkheid op zich nemen. In andere beleidsdomeinen, waar de gemeenschapsbevoegdheden en de gewestbevoegdheden erg verstrengeld zijn, zoals bijvoorbeeld huisvesting en tewerkstelling, dient gekozen voor een complementaire bevoegdheid van beide deelstaten en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

De inbreng van de beide deelstaten in de uitbouw van de hoofdstedelijke en internationale functie zal volgens mevrouw De Schamphelaere pas verzekerd zijn, wanneer zij partners zijn in een samenwerkingsverband, samen met het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de federale overheid. In dit kader kan Vlaanderen ook financiële middelen ter beschikking stellen ter ondersteuning van de hoofdstedelijke en internationale rol van Brussel. Bovendien zal de financiering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest rekening moeten houden met de bijzondere lasten die de hoofdstedelijke en internationale rol met zich brengen.

#### – Algemeen

De heer André Denys vindt de uiteenzetting van mevrouw Mia De Schamphelaere minder duidelijk dan de inleidende uiteenzetting van de minister-president bij het Brussel-hoofdstuk. De onduidelijkheid betreft met name de vraag of de klemtoon in de toekomst zal worden gelegd op Brussel als derde gewest, dan wel op de twee gemeenschappen. In tegenstelling tot de minister-president wordt in de uiteenzetting van mevrouw De Schamphelaere niet uitdrukkelijk gekozen voor een 'twee plus twee'-structuur. Ook liet mevrouw De Schamphelaere in het midden hoe de gewestbevoegdheden dienen te worden uitgeoefend.

Ook de heer Joris Van Hauthem vindt dat de fundamentele vragen betreffende Brussel uit de weg werden gegaan in de uiteenzetting van mevrouw De Schamphelaere. Brussel blijft duidelijk de struikelsteen die het al altijd geweest is. Kernprobleem daarbij is dat Brussel sinds 1989 een volwaardig derde gewest is, met dezelfde bevoegdheden als de andere twee gewesten. Daardoor is men in de per-

fide logica terechtgekomen dat meer autonomie voor het Waalse en het Vlaamse Gewest automatisch ook meer autonomie voor Brussel impliceert, waardoor meteen ook de band tussen Brussel en Vlaanderen losser dreigt te worden.

Sommigen waarschuwen ervoor dat de onafhankelijkheid van Vlaanderen het verlies van Brussel zou inhouden, maar de werkelijkheid is dat Vlaanderen Brussel nu reeds aan het verliezen is, aldus de heer Van Hauthem. Brussel is zich immers meer en meer aan het profileren als een gelijke van de andere twee gewesten, wat onder meer blijkt uit het feit dat TV-Brussel en de VGC mee door het Brussels Gewest worden gefinancierd. Symptomatisch voor die psychologische vervreemding is het feit dat de Brussels-Vlaamse politici steeds meer geneigd lijken om zich op hun Brussels eiland terug te trekken, zoals ook is gebleken tijdens de hoorzitting. De spreker geeft toe dat dit wat cru geformuleerd is, maar heeft tijdens die hoorzitting toch de indruk opgedaan dat de Brussels-Vlaamse politici aan Vlaanderen enkel geld vragen en voor het overige liefst zoveel mogelijk gerust worden gelaten. Die mentaliteit druist in tegen de door de minister-president voorgestane tweeledigheid. Net zoals er al lang een kloof bestaat tussen Wallonië en Brussel, zo groeit er ook meer en meer een kloof tussen Vlaanderen en Brussel, met als paradoxaal gevolg dat Vlaanderen met zijn eigen hoofdstad op voet van gelijkheid moet onderhandelen en samenwerkingsakkoorden moet afsluiten.

In dit alles zal pas verandering komen, aldus nog de heer Van Hauthem, wanneer men het statuut van Brussel als derde gewest fundamenteel in vraag durft te stellen. Doet men dat niet, dan is het pleidooi in de discussienota voor onder meer de defederalisering van de spoorwegen, het wetenschapsbeleid, de ontwikkelingssamenwerking en de buitenlandse handel automatisch ook een pleidooi om die bevoegdheden naar het Brussels Gewest over te hevelen. In dat geval wordt de discussienota met andere woorden zinledig.

De heer Van Hauthem zegt ook weinig illusies te koesteren omtrent de eis van een minimumvertegenwoordiging voor de Brusselse Vlamingen. Na de verkiezingen van 1989 namen de Vlamingen zich voor om die minimumvertegenwoordiging af te dwingen bij een volgende ronde van de staats hervorming, maar bij de onderhandelingen over het Sint-Michielsakkoord heeft men dit niet hard willen of kunnen maken. Door het gemeentelijk stemrecht voor EU-onderdanen te ontkoppelen van de staats hervorming laat men op-



nieuw een belangrijke kans voorbijgaan om de minimumvertegenwoordiging af te dwingen.

De heer Etienne Van Vaerenbergh herinnert er in dit verband aan dat de drieledige gewestvorming al dateert van de staatshervorming van 1970. Sindsdien heeft het idee gelukkig veld gewonnen in Vlaanderen dat er dient geëvolueerd in de richting van een tweeledige staatsstructuur.

De heer Michiel Vandebussche vindt het weinig verstandig om de tegenstellingen tussen de Brusselse Vlamingen en de overige Vlamingen kunstmatig op te kloppen. In de plaats daarvan dienen beide groepen samen te zoeken naar zinvolle oplossingen voor de Brusselse problematiek. Ter verduidelijking vraagt de heer Vandebussche wat een complementaire uitoefening van verstrengelde gemeenschaps- en gewestbevoegdheden concreet zou inhouden. In hoeverre betekent dit dat de Vlaamse deelstaat een impact zou krijgen op de uitoefening van de gewestbevoegdheden in Brussel? En quid wanneer de Waalse deelstaat daar geen vragende partij voor is?

Volgens de heer Herman Suykerbuyk moet het mogelijk zijn dat enkel Vlaanderen op die manier nauwer bij de gewestelijke beleidsvoering in Brussel wordt betrokken. De heer Johan Sauwens vindt dat laatste zelfs het meest logisch, aangezien Vlaanderen voor gewestmateries de enige buur is van Brussel. Volgens mevrouw Mia De Schampelaere houdt een complementaire bevoegdheid in dat verschillende overheden initiatieven kunnen nemen op een bepaald terrein.

Volgens de minister-president is het belangrijk om de Brusselse problematiek in een bredere context te plaatsen. Brussel vormt tegelijkertijd de sterkte en de zwakte van Vlaanderen. Het belang van Brussel voor Vlaanderen hoeft niet meer te worden onderlijnd. Maar voor de terechte keuze voor Brussel als Vlaamse hoofdstad dient op institutioneel vlak een prijs te worden betaald. Mocht Vlaanderen Brussel loslaten en Antwerpen als hoofdstad kiezen, dan zou men immers een veel eenvoudiger institutioneel model kunnen uittekenen.

Ten aanzien van de heer Joris Van Hauthem wijst de minister-president erop dat Brussel institutioneel gezien niet als een volwaardig derde gewest kan worden beschouwd. Dat blijkt bijvoorbeeld uit het feit dat Brussel niet over constitutieve autonomie beschikt, en dat de ordonnanties hiërarchisch op een lager niveau staan dan de wetten en decreten. Maar het is niet omdat het Brussels Hoofdstede-

lijk Gewest hiërarchisch ondergeschikt is dat Vlaanderen daarmee geen samenwerkingsakkoorden zou kunnen afsluiten. Vlaanderen sluit immers zelf ook akkoorden af met hiërarchisch hoger geplaatste zelfstandige staten.

Mede namens de Vlaamse regering bevestigt de minister-president nogmaals de principiële keuze voor de tweeledigheid als basis van de staatsstructuur. Het zogenaamde 'twee plus twee'-model vloeit logisch voort uit die basisoptie. Dit model houdt in dat een onderscheid wordt gemaakt tussen twee volwaardige deelstaten, Vlaanderen en Wallonië, en twee deelgebieden, Brussel en Duits-talig België. Ook de rechtstreekse verkiezing van de Brusselse vertegenwoordigers in het Vlaams Parlement zal de tweeledigheid versterken. Hetzelfde geldt voor de optie om de basisverantwoordelijkheid bij de deelstaten te leggen voor een aantal bevoegdheden waarvan de uitoefening door het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest weinig functioneel is. Voorbeelden daarvan zijn de bevoegdheden inzake onderzoek, buitenlandse handel en landbouw. Die bevoegdheden kunnen worden uitgeoefend via samenwerkingsakkoorden tussen de deelstaten en Brussel. Daarnaast stelt zich volgens de minister-president het probleem dat de gemeenschaps- en gewestbevoegdheden op een aantal beleidsterreinen nauw verstrengeld zijn met elkaar. Zo wordt de uitvoering van een aantal programma's van het Sociaal Impulsfonds in Brussel gehinderd door interferenties met de gewestbevoegdheden. Vertrekkend van het principe van de tweeledigheid wordt in die gevallen gekozen voor het complementair maken van de bevoegdheid. Het is dan ook duidelijk, aldus nog de minister-president, dat de uiteenzetting van mevrouw Mia De Schampelaere perfect aansluit bij de uitgangspunten van de discussienota en van de inleidende uiteenzetting over het Brussel-luik.

Tenslotte toont de minister-president zich verheugd over het feit dat de fractie van mevrouw De Schampelaere in staat is gebleken om tot een standpunt te komen over Brussel dat zowel door de Brusselse Vlamingen als de overige Vlamingen wordt onderschreven én dat bovendien perfect aansluit bij de principiële uitgangspunten van de discussienota. Dit lijkt de minister-president een belangrijke stap in de richting van een consensusstandpunt van het Vlaams Parlement over Brussel.

Ook de heer Etienne Van Vaerenbergh noemt de standpuntbepaling van de CVP inzake Brussel een belangrijk element in het tot stand komen van een brede Vlaamse consensus over Brussel.

– *De bi-communautaire sector*

Ter verduidelijking vraagt de heer Karel De Gucht aan mevrouw Mia De Schamphelaere wat het verschil is tussen 'co-communautair' en 'bi-communautair'. Mevrouw De Schamphelaere legt uit dat de bi-communautaire instellingen momenteel deels door de federale overheid en deels door de gewestelijke overheid worden gefinancierd en dat het beheer van die instellingen onder de bevoegdheid valt van de GGC. De inbreng van de Vlamingen in dat beheer staat bijgevolg in verhouding tot hun vertegenwoordiging in de BHR. Het co-communautariseren van die instellingen zou daarentegen een paritair beheer impliceren door Vlamingen en Franstaligen.

Nog ter verduidelijking vraagt de heer Karel De Gucht of het klopt dat dit ook zou inhouden dat alle ambtenaren van de betrokken instellingen tweetalig moeten zijn.

Volgens de heer Etienne Van Vaerenbergh houdt het statuut van bi-communautaire instelling nu al een tweetaligheid in, althans in principe. Voor de gewestelijke instellingen geldt daarentegen het stelsel van de tweetaligheid van de diensten. Blijkbaar stelt de CVP nu voor om zowel voor de gewestelijke als voor de huidige bi-communautaire instellingen terug te keren naar het vroegere stelsel van de tweetaligheid van alle ambtenaren. Voor wat de bi-communautaire instellingen betreft zou dit betekenen dat men het bestaande principe van de tweetaligheid effectief in de praktijk zou brengen. Verder zou het co-communautariseren van de betrokken instellingen impliceren dat het beheer daarvan onder de bevoegdheid van de Vlaamse en de Franse Gemeenschap valt, zo stelt de spreker. Op die manier zou de tweetaligheid meer kans maken.

De heer Michiel Vandenbussche wijst erop dat men de discussie over de tweetaligheid van de diensten of ambtenaren van de instellingen van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest niet mag verwarren met de discussie over de tweetaligheid van de bi-communautaire instellingen. Die instellingen vallen immers onder de gemeenschapsbevoegdheden, al worden ze wel gedeeltelijk door het gewest gefinancierd. Het voorstel van de CVP om deze instellingen gezamenlijk te laten beheren en wellicht te financieren door de Vlaamse en de Franse Gemeenschap, lijkt de spreker op het eerste zicht nogal verregaand. Alvorens er zich definitief over uit te spreken wenst hij dit voorstel nader te bestuderen.

– *Het gemeentelijke niveau*

De heer Robert Voorhamme informeert naar het concrete standpunt van de CVP met betrekking tot een eventuele samenvoeging van Brusselse gemeenten. Mevrouw Mia De Schamphelaere verduidelijkt dat haar partij er in eerste instantie voorstander van is dat een aantal gemeentelijke bevoegdheden, bijvoorbeeld de bevoegdheden inzake het veiligheidsbeleid, op een hoger beleidsniveau worden uitgeoefend, met name het gewestelijke of hoofdstedelijke niveau. Daarnaast mag er gedacht worden aan een fusie van een aantal kleinere gemeenten, zonder dat alle negentien gemeenten tot één supergemeente worden samengevoegd. Dat laatste zou immers de lokale democratie in het gedrang brengen.

De heer Robert Voorhamme repliceert daarop dat de wetgeving op de districtsraden dit laatste probleem kan oplossen. Die maakt het immers mogelijk dat in de ene grote Brusselse gemeente verschillende districtsraden zouden worden opgericht. Volgens mevrouw De Schamphelaere sluit het ene voorstel het andere niet uit, in die zin dat ook bij een beperkte fusie-operatie, tot bijvoorbeeld zeven à acht gemeenten, districtsraden kunnen worden opgericht met toepassing van het subsidiariteitsbeginsel. Dit lijkt de heer Voorhamme echter een vrij complexe constructie.

Hierop inpikkend stelt de minister-president dat een fusie hoe dan ook best gepaard zou gaan met de oprichting van districtsraden in Brussel. Sommigen stellen zelfs dat er in Brussel een veertigtal lokale kringen kunnen worden onderscheiden die in aanmerking komen om een lokale beleidsverantwoordelijkheid te dragen. In elk geval zou het onverstandig zijn om een te grote fusie door te voeren en op die manier het lokale democratische draagvlak af te bouwen. In Brussel moet men immers rekening houden met vier verschillende bestuurskringen. Er is in de eerste plaats het lokale wijk- of gehuchtgebonden niveau. Ten tweede is er het niveau van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Het zou volgens de minister-president inderdaad aangewezen zijn om een aantal gemeentelijke bevoegdheden naar dit niveau over te hevelen. Daarnaast dienen een aantal bevoegdheden op dit niveau complementair te worden uitgeoefend door het Brussels Gewest en de twee grote deelstaten. Dat is bijvoorbeeld het geval met de huisvesting. Verder dient de basisverantwoordelijkheid voor een aantal huidige bevoegdheden van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, zoals het wetenschapsbeleid, te worden verschoven naar de twee deelstaten. Ten derde vervult Brussel een belangrijke

functie als hoofdstad van de federatie en van de Vlaamse deelstaat. Ook op dit vlak is een grotere inbreng van de deelstaten wenselijk. Tenslotte dient ook rekening gehouden met het Europese bestuursniveau.

De heer Karel De Gucht vindt de door de minister-president geschetste constructie bijzonder ingewikkeld. Hij wijst er ook op dat het overhevelen van gemeentelijke bevoegdheden naar het niveau van het Brusselse Gewest een wijziging van de gemeentewet zou vergen. Daarbij zou men een juridisch kader moeten creëren dat toelaat om enkel voor de Brusselse gemeenten bevoegdheden naar het gewestelijk niveau over te dragen.

Mevrouw Mia De Schamphelaere beaamt dat en wijst erop dat er in Brussel nu al een specifieke situatie bestaat wat bijvoorbeeld de provinciale bevoegdheden betreft. De minister-president bevestigt dat de door mevrouw De Schamphelaere voorgestelde hervorming een wijziging van de gemeentewet zou vergen. Daarbij zou men bijvoorbeeld kunnen teruggrijpen naar de vroegere regelgeving inzake de federaties van gemeenten.

De heer Robert Voorhamme wijst erop dat zelfs een beperkte fusie-operatie het gewicht van de gemeenten in Brussel zal vergroten, ook al richt men tegelijkertijd districtsraden op. Hierdoor wint de vraag aan belang hoe de raden van zowel de gemeenten als de districten zullen worden samengesteld en in welke mate daarbij zal worden voorzien in een gewaarborgde vertegenwoordiging voor de Brusselse Vlamingen.

De heer André Denys betreurt dat mevrouw De Schamphelaere in het midden laat welke bevoegdheden van de gemeenten dienen te worden overgeheveld naar het gewest. Dat is nochtans een uiterst belangrijke aangelegenheid vanuit het perspectief van het respect voor de gemeentelijke autonomie. Bovendien zal een dergelijke overheveling de positie van Brussel als derde gewest versterken. De heer Etienne Van Vaerenbergh repliceert hierop dat in eerste instantie de bevoegdheden inzake veiligheid en politie daarvoor in aanmerking komen. Enkel door het beleid terzake op een hoger niveau uit te oefenen kan de criminaliteit in Brussel efficiënt worden bestreden en kan worden vermeden dat die uitwaaiert over Vlaams-Brabant.

De heer André Denys wijst er evenwel op dat Vlaanderen, afgezien van de VGC, geen administratief toezicht uitoefent in Brussel. In dat opzicht lijkt hem het overhevelen van bevoegdheden van de gemeenten naar het gewestelijk niveau weinig

soelaas te brengen, aangezien het toezicht ook op dat niveau aan Vlaanderen ontsnapt. Het probleem stelt zich bijvoorbeeld acuut op het vlak van het mobiliteitsbeleid in Brussel, waarop Vlaanderen toch enige vat zou moeten kunnen hebben.

– *De rol van de Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC)*

De heer Jos Geysels stelt vast dat mevrouw Mia De Schamphelaere wel melding maakte van een versterking van de band tussen de VGC en de Vlaamse Gemeenschap, maar geen uitsluitel gaf over de vraag of de rol van de VGC al dan niet dient te worden uitgebreid. Nochtans was de teneur van de inleidende uiteenzetting van de minister-president dat een versterking van de VGC niet wenselijk zou zijn. Een vraag die men zich daarbij kan stellen is of een eventuele versterking van de VGC niet indirect ook een versterking van de COCOF zou inhouden.

Mevrouw Mia De Schamphelaere antwoordt dat er volgens haar fractie éénzelfde Vlaams gemeenschapsbeleid dient te worden gevoerd in het Vlaamse Gewest en in Brussel. Het is de taak van de VGC om, als gedecentraliseerd bestuur sui generis, op het Brusselse terrein concreet gestalte te geven aan dit gemeenschapsbeleid. De heer Michiel Vandebussche wijst erop dat dit perfect overeenkomt met de huidige taakomschrijving van de VGC.

De heer Robert Voorhamme pleit toch voor een zeker parallellisme tussen de bevoegdheidsverdeling die in Brussel en de rest van het land van toepassing is. Nu is het zo dat de taakafbakening van de VGC als ondergeschikt bestuur niet overeenkomt met de taakafbakening van de gemeenten of provincies, maar een combinatie vormt van gemeentelijke en provinciale bevoegdheden. Het feit dat er een duidelijk referentiepunt ontbreekt voor de taakafbakening van de VGC vindt de spreker problematisch. Als de taakafbakening van de gemeenten en de provincies niet van toepassing is op de VGC, hoe ziet men de taakafbakening daarvan dan concreet ?

De minister-president onderschrijft het door mevrouw De Schamphelaere geformuleerde standpunt dat de band tussen de VGC en de Vlaamse Gemeenschap dient te worden versterkt, maar dan wel vanuit Vlaanderen. Ook het daarmee samenhangende pleidooi van mevrouw De Schamphelaere voor een rechtstreekse verkiezing van de Brusselse vertegenwoordigers in het Vlaams Parlement lijkt de minister-president uiterst belangrijk in dit

verband. Want op die manier zal de eenheid tussen de Brusselse Vlamingen en de Vlaamse Gemeenschap institutioneel gezien duidelijk gestalte krijgen. Ook de rol van de VGC moet in dat perspectief worden bekeken : de VGC is voor Vlaanderen een goed instrument om het gemeenschapsbeleid uit te voeren in Brussel, rekening houdend met de specificiteit van die stad.

– *De kinderbijslagen en de ziekteverzekering*

De heer André Denys stelt vast dat mevrouw Mia De Schamphelaere de vraag uit de weg is gegaan hoe men het gezins- en het gezondheidsbeleid in Brussel zal organiseren in de hypothese van een defederalisering. De uitdrukkelijke keuze van de minister-president tegen het invoeren van een subnationaliteit werd door mevrouw De Schamphelaere niet gemaakt.

Mevrouw De Schamphelaere wijst erop dat zij in haar uiteenzetting stelde dat nieuwe gemeenschapsbevoegdheden zoals de kinderbijslagen of de gezondheidszorgen volledig toepasbaar moeten zijn in Brussel. Dit betekent dat de Brusselse Vlamingen daarbij op dezelfde wijze als de andere Vlamingen aan bod moeten kunnen komen. De concrete invulling daarvan zal echter van beleidsterrein tot beleidsterrein verschillen, precies omdat er niet wordt gekozen voor de subnationaliteit. Inzake de gezondheidsverzekering zou de keuze voor één van de twee gemeenschappen bijvoorbeeld kunnen afhangen van de aansluiting bij een ziekenfonds, terwijl dat voor de kinderbijslagen zou kunnen afhangen van het betalen van premies.

Wat betreft de overheveling van de kinderbijslagen en de gezondheidszorgen bevestigt de minister-president dat hij geen voorstander is van de subnationaliteit. Zoals ook geargumenteed door mevrouw De Schamphelaere dient de keuze voor de Vlaamse of de Franse Gemeenschap te gebeuren al naargelang het stelsel dat wordt aangeboden. Hierover werd door de fractie van mevrouw De Schamphelaere al een duidelijk standpunt ingenomen bij de bespreking van het hoofdstuk III.4.2 over het gezins- en gezondheidsbeleid. Bovendien moet deze problematiek in samenhang worden bekeken met de problematiek van de fiscale autonomie.

## E. Krachtlijnen

### 1. Bespreking

– *Algemeen*

De heer Joris Van Hauthem stelt vast dat de algemene uitgangspunten en de vaststellingen en knelpunten van de in het redactiecomité voorbereide ontwerpkrachtlijnen het statuut van Brussel minstens in vraag stellen. Anderzijds heeft men kennelijk geen voorstellen durven te formuleren om het institutionele statuut van Brussel als derde gewest te wijzigen. Verder vindt de heer Van Hauthem de passage betreffende de gewaarborgde vertegenwoordiging van de Vlamingen in Brussel erg cynisch klinken in het licht van de recente evolutie in het dossier van het gemeentelijk stemrecht voor Europeanen. De Vlamingen hadden daarbij de kans om naar aanleiding van de daarvoor vereiste grondwetswijziging de gewaarborgde vertegenwoordiging af te dwingen. Ze hebben evenwel de tweederdemeerderheid geleverd zonder enige waarborg inzake de gewaarborgde vertegenwoordiging. Dit was volgens de spreker een strategische blunder van formaat.

De heer Michiel Vandenbussche vindt dat het ontwerp van krachtlijnen goed overeenstemt met de visie van zijn fractie op de Brusselse problematiek. Van belang is vooral dat er in de krachtlijnen sterk de nadruk wordt gelegd op de samenwerking, onder meer met de Franse Gemeenschap. Die samenwerking zal niet gemakkelijk, maar wel noodzakelijk zijn. Het in de praktijk brengen van het principe van de tweeledigheid vergt immers de medewerking van de andere Gemeenschap, die dit principe minder genegen is dan de Vlamingen. Het zal bijgevolg belangrijk zijn om ook de Franstaligen van dit principe te overtuigen. Wanneer men de samenwerking met de Franstaligen afwijst, dan slaat men een autonomistische richting in, en dat kan en mag niet de bedoeling zijn. De spreker situeert de ontwerpkrachtlijnen dan ook uitdrukkelijk in een streven naar een evenwichtige federale staatsstructuur. Het lijkt hem aangewezen om voor de concrete invulling van de krachtlijnen ten rade te gaan bij de 'Proeve van Grondwet voor Vlaanderen' en het beleidsplan Brussel van de Vlaamse regering.

De heer André Denys vindt het positief dat de ontwerpkrachtlijnen een evenwichtige federale structuur vooropstellen. Die structuur vertrekt niet van een onderscheid tussen drie evenwaardige componenten, maar wel van een twee-plus-twee-model, bestaande uit twee volwaardige deelstaten.

De heer Walter Vandenbossche is verheugd over het evenwichtige karakter van de ontwerpkrachtlijnen. Meer bepaald vindt hij het positief dat er evenwicht is bereikt tussen enerzijds het streven naar een sterke band tussen de Brusselse Vlamingen en de rest van Vlaanderen en anderzijds het behoud van de VGC als instelling met een belangrijke draaischijffunctie.

De minister-president onderschrijft ten volle de ontwerpkrachtlijnen. Hij bevestigt dat de sterke klemtoon op de band tussen Brusselse Vlamingen en de rest van Vlaanderen wel degelijk ruimte laat aan de VGC om haar belangrijke rol te blijven spelen als uitvoerder van het Vlaamse beleid op het terrein.

– *De kinderbijslagen en de ziekteverzekering*

De heer André Denys stelt voor om in de krachtlijnen duidelijk te vermelden dat bij een overheveling van de gezondheidszorgen en de kinderbijslagen de Brusselaars een keuze zullen dienen te maken tussen een Vlaams en een Franstalig stelsel, dat zowel een regeling van de uitgaven als van de inkomsten omvat. Minister Brigitte Grouwels en de heer Johan Sauwens wijzen erop dat dit reeds duidelijk werd vooropgesteld in de krachtlijnen betreffende het gezins- en gezondheidsbeleid, meer bepaald onder punt 2.5. Volgens de heer Denys zou het nochtans de duidelijkheid van de krachtlijnen ten goede komen mocht dit punt worden hernomen.

De heren Michiel Vandenbussche en Robert Voorhamme kanten zich daartegen en wijzen in dit verband op het voorlopige karakter van de krachtlijnen. Rekening houdend daarmee lijkt het hun logischer om de verschillende krachtlijnen pas bij de tweede lezing in overeenstemming te brengen met elkaar en eventueel passages te verschuiven. De werkelijke reden voor deze houding van de heren Vandenbussche en Voorhamme is volgens de heer Denys dat hun fractie niet meer achter de krachtlijnen inzake het gezins- en gezondheidsbeleid staat, die ze op 6 maart 1997 nochtans mee had goedgekeurd. De minister-president is het ermee eens dat het in overeenstemming brengen van de krachtlijnen best gebeurt bij de tweede lezing.

– *Het gemeentelijke niveau*

De heer André Denys heeft een aantal bedenkingen bij het voorstel om in Brussel een aantal bevoegdheden over te hevelen van het gemeentelijke naar het gewestelijke bestuursniveau. Het klopt dat een aantal bevoegdheden in het grootstedelijke gebied Brussel over een te groot aantal gemeenten versnipperd zijn, waardoor de beleidsefficiëntie in het gedrang komt. Door in het geval van Brussel voor een overdracht van gemeentelijke bevoegdheden te pleiten creëert men evenwel een gevaarlijk precedent voor andere grootstedelijke gebieden en dreigt men de gemeentelijke autonomie in te perken. Daarom vindt de heer Denys het meer aangewezen om te pleiten voor een fusie van de 19 gemeenten in Brussel.

Mevrouw Mia De Schampelaere repliceert daarop dat het gemeentelijke niveau hoe dan ook een te beperkt draagvlak vormt in Brussel om een efficiënt beleid te voeren. Gezien het sui generis-karakter van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest kan de overdracht van gemeentelijke bevoegdheden naar dit gewest geen precedent zijn voor een soortgelijke operatie in het Vlaamse en het Waalse Gewest.

De minister-president treedt het standpunt van mevrouw De Schampelaere bij, dat de overdracht van gemeentelijke bevoegdheden aan het Brussels Gewest onmogelijk een precedent kan zijn voor een soortgelijke operatie in de rest van Vlaanderen. Ook wanneer een gehele of gedeeltelijke fusie wordt doorgevoerd in Brussel, dan nog zal men op een hoger bestuursniveau een breder draagvlak moet creëren voor het voeren van, bijvoorbeeld, een efficiënt veiligheidsbeleid. Om de kloof met de burger te dichten moet er echter tegelijkertijd een verdere decentralisatie worden doorgevoerd naar de 40 à 42 lokale kernen waaruit Brussel bestaat.

– *De Brusselse gouverneur*

De heer André Denys pleit ervoor om de functie van gouverneur in Brussel af te schaffen, aangezien die functie haaks staat op een evenwichtige federale staatsstructuur die met de krachtlijnen wordt beoogd.

De minister-president is daar geen voorstander van, omdat dit zou impliceren dat ook het ambt van vice-gouverneur van Brussel wordt afgeschaft, met mogelijk nadelige gevolgen voor de Vlamingen. Daarbij komt dat, net zoals de Vlaamse overheid niet wenst dat de federale overheid zich

mengt in de wijze waarop de Vlaamse overheid voogdij uitoefent, ook de Vlaamse overheid zich best niet mengt in de voogdijoverheid door de federale overheid. De heren Etienne Van Vaerenbergh en John Taylor sluiten zich aan bij dit standpunt van de minister-president.

– *De vertegenwoordiging van de Brusselse Vlamingen in het Vlaams Parlement*

De heer Robert Voorhamme stelt de vraag hoe de in de ontwerpkrachtlijnen voorgestelde rechtstreekse verkiezing van de Brusselse Vlamingen in het Vlaams Parlement in de praktijk zal verlopen. Gegeven het feit dat het invoeren van een subnationaliteit in Brussel van de hand wordt gewezen, dient erover te worden gewaakt dat die rechtstreekse verkiezing niet tot gevolg zal hebben dat de vertegenwoordiging van Brussel in het Vlaams Parlement grotendeels uit Franstaligen zal bestaan. Volgens de heer Joris Van Hauthem is dit probleem gemakkelijk op te lossen door ook voor de verkiezing van de Brusselse vertegenwoordigers in het Vlaams Parlement en het Parlement van de Franse Gemeenschap met taalgesplitste lijsten te werken, zoals dat nu al het geval is met de verkiezingen voor de BHR.

De minister-president verwijst hierbij bijkomend naar de verkiezingen voor het Europees Parlement, waarbij het Nederlandse en het Franse kiescollege elkaar in Brussel overlappen en de Brusselaars kunnen kiezen tussen een Nederlandse lijst en een Franstalige lijst. Dit impliceert dan wel, aldus de heer Voorhamme, dat er wat de aanduiding van de Brusselse vertegenwoordigers betreft een symmetrie bestaat tussen het Vlaams Parlement en het Parlement van de Franse Gemeenschap, hetgeen niet evident is. Bovendien moeten die verkiezingen dan altijd gelijktijdig worden georganiseerd. Volgens de heer Johan Sauwens vormt dat laatste inderdaad een probleem, en moet er een technische oplossing worden uitgewerkt voor het geval die verkiezingen niet gelijktijdig zijn. Volgens de minister-president vormt dit inderdaad een knelpunt, aangezien niet mag worden uitgesloten dat de verkiezingen in de verschillende deelstaten op verschillende tijdstippen worden georganiseerd, zoals dat het geval is in veel andere federale landen. Hiervoor dient inderdaad een technische oplossing te worden uitgewerkt.

## 2. Indicatieve stemming

Tot besluit van de bespreking van hoofdstuk II.4 keurt de commissie, bij indicatieve stemming, met 9 stemmen bij 2 onthoudingen, de hierna volgende krachtlijnen goed.

### 1 Algemeen kader

- 1.1 Principieel uitgangspunt is de tweeledigheid van het federaal staatsbestel met een specifiek statuut voor Brussel dat door Vlamingen en Franstaligen op voet van gelijkheid moet worden bestuurd.
- 1.2 Brussel is een tweetalig Hoofdstedelijk Gewest waarvan de grenzen definitief zijn vastgelegd. Het vertoont eigen stadsgewestelijke kenmerken en heeft tegelijkertijd een hoofdstedelijke en internationale functie ten aanzien van het federale België en ten aanzien van de twee grote gemeenschappen.
- 1.3 Brussel is de hoofdstad van Vlaanderen. De Brusselse Vlamingen maken integraal deel uit van de Vlaamse Gemeenschap.

### 2 Algemene uitgangspunten

- 2.1 Brussel is in de eerste plaats de stad van haar inwoners. De institutionele regeling voor de hoofdstad moet erop gericht zijn het beste kader te scheppen voor een toekomstgericht beleid ten bate van alle inwoners van Brussel. Hierbij zal rekening gehouden worden met de maatschappelijke, economische en demografische evolutie in Brussel.
- 2.2 De toekomstige institutionele regeling voor Brussel belangt de hele Vlaamse Gemeenschap aan en moet verder uitgewerkt worden in overleg met de Brusselse Vlamingen.
- 2.3 De Brusselse instellingen op hoofdstedelijk en op lokaal niveau moeten garanties bieden voor een evenwichtige en volwaardige beleidsparticipatie van beide gemeenschappen en voor een effectieve en constructieve samenwerking tussen Vlamingen en Franstaligen. Het evenwicht tussen de gemeenschappen op Brussels niveau is verbonden met het evenwicht tussen de gemeenschappen op federaal niveau.

- 2.4 De ontwikkeling van Brussel als federale en internationale hoofdstad én als leefbare grootstad is in het belang van al haar inwoners en van beide gemeenschappen van België. De hoofdstedelijke en internationale rol brengt enorme uitdagingen met zich mee op sociaal, urbanistisch, demografisch en financieel vlak. Dit vraagt een intense samenwerking tussen alle betrokken overheden.
- 2.5 De tweeledigheid van de Belgische federale structuur brengt mee dat in het bestek van de staatshervorming voorrang verleend wordt aan de opbouw vanuit de twee gemeenschappen. Dit heeft onder meer tot gevolg dat de beide gemeenschappen in hun gezamenlijke hoofdstad volwaardig kunnen participeren in het beleid waarvan het belang het stedelijke niveau overstijgt.
- 2.6 De opbouw vanuit de twee gemeenschappen impliceert eveneens dat zowel alle bestaande als nieuwe of uitgebreide gemeenschapsbevoegdheden, bijvoorbeeld op het vlak van gezondheids- en gezinsbeleid, volledig toepasbaar zijn te Brussel.
- 2.7 De basisverantwoordelijkheid voor het Vlaams beleid te Brussel ligt bij de Vlaamse Gemeenschap waarbij de bevoegdheidsafbakening met de VGC gebaseerd is op het beginsel van de subsidiariteit. Het Brussels terrein vereist een specifieke, gemoduleerde uitvoering van de Vlaamse regelgeving. Hierbij vervult de VGC een belangrijke rol als expert van dat terrein. Tevens vervult de VGC als gedecentraliseerd bestuur van de Vlaamse Gemeenschap een essentiële eerstelijnsfunctie voor de Brusselse Vlamingen.
3. Vaststellingen en knelpunten
- 3.1. De huidige bevoegdheidsafbakening tussen de Gewesten en de Gemeenschappen belemmert op sommige domeinen een coherent Vlaams beleid voor Brussel (vb. beschutte werkplaatsen, trajectbegeleiding naar de arbeidsmarkt).
- 3.2. De huidige institutionele structuur, waarbij de samenstelling van de organen van de VGC afgeleid wordt van de organen van het Hoofdstedelijk Gewest, stemt niet overeen met het voormeld uitgangspunt van de tweeledigheid.
- 3.3. De eerste zes verkozen leden van de Nederlandse taalgroep van de Brusselse Hoofdstedelijke Raad, zijn eveneens lid van het Vlaams Parlement. Dit systeem stemt niet overeen met het principe van de opbouw vanuit de twee gemeenschappen.
- 3.4 De huidige vertegenwoordiging van de Nederlandse taalgroep in de Hoofdstedelijke Raad is gedaald beneden het minimum dat een volwaardige beleidsparticipatie vereist. Deze onevenwichtige situatie vormt een bedreiging voor de goede werking van de hoofdstedelijke instellingen, en bijgevolg ook voor het Brussels samenlevingsmodel en voor de federale evenwichten.
- 3.5 De hoofdstedelijke en internationale rol van Brussel is van direct belang voor beide deelstaten. In dit perspectief is de regeling zoals voorzien in artikel 43 e.v. BWBI ontoereikend. Aan de middelen die Brussel hiervoor vanwege de federale overheid ontvangt zijn immers geen afspraken verbonden i.v.m. de wijze waarop de Brusselse instellingen deze rol vervullen ten aanzien van beide deelstaten. De inbreng van Vlaanderen is op dit vlak niet verzekerd.
- 3.6 De bi-communautaire instellingen te Brussel zijn dat vaak slechts in naam. Er zijn onvoldoende garanties voor een correct onthaal en dienstverlening in beide landstalen, wat nochtans essentieel is voor een kwalitatieve werking. Beide gemeenschappen participeren onvoldoende evenwichtig in het beleid en het beheer van de bi-communautaire instellingen.
- 3.7 De huidige toestand van de bi-culturele instellingen is niet conform de bevoegdheidsverdeling waarbij het cultureel beleid reeds integraal tot de bevoegdheid van de gemeenschappen behoort. De federale overheid beschikt eigenlijk niet meer over de instrumenten en de knowhow voor een degelijk cultureel beleid in hoofde van die instellingen.
- 3.8. Hoewel de toestand op het lokale bestuursniveau gedifferentieerd is, kan vastgesteld worden dat er vaak een onevenwichtige participatie is van beide gemeenschappen in de gemeentebesturen, OCMW's en intercommunales. De wet biedt hiervoor onvoldoende garanties.
- 3.9. De ervaring wijst ook uit dat de vigerende voogdijregeling ten aanzien van het lokale niveau onvoldoende waarborgen biedt voor de vrijwaring van de essentiële belangen van

beide gemeenschappen, inclusief het respect voor de taalwetgeving.

3.10 Er is in de hoofdstad een te grote superpositie van instellingen, met soms onduidelijke taakaflijning.

3.11 Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest blijkt onvoldoende uitgerust te zijn, ook financieel, om het hoofd te kunnen bieden aan een aantal grote problemen, zoals bijvoorbeeld de waterzuivering, de mobiliteitsproblematiek.

#### 4 Voorstellen

4.1 De institutionele band tussen de Vlaamse Gemeenschap en de VGC dient versterkt te worden. Samenhangend hiermee wordt geopteerd voor een rechtstreekse verkiezing van de Brusselse leden van het Vlaams Parlement.

4.2 Er dient een gewaarborgde vertegenwoordiging voor beide gemeenschappen te komen in de raden en uitvoerende organen van zowel het hoofdstedelijke beleidsniveau als van de lokale Brusselse beleidsniveaus. Tevens dienen er waarborgen te komen voor een effectieve en evenwichtige beleidsparticipatie van beide gemeenschappen op alle bestuursniveaus.

4.3 De Brusselse bi-communautaire sector dient een co-communautair karakter te krijgen, en dit zowel op het niveau van het beleid als op het niveau van de individuele instellingen. Dit betekent dat de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie samengesteld moet worden op basis van de twee Gemeenschappen en/of Gemeenschapscommissies en dat beide gemeenschappen op paritaire wijze moeten participeren in de besluitvorming binnen de GGC.

Aan alle instellingen die opteren voor een co-communautair statuut en een co-communautaire financiering dienen afdwingbare voorwaarden opgelegd te worden i.v.m. de tweetaligheid van hun dienstverlening en het co-communautair karakter van hun raden van beheer en directies.

4.4 Zoals de wetenschappelijke instellingen komen ook de bi-culturele instellingen in aanmerking voor overdracht aan en gezamenlijk beheer door de twee gemeenschappen.

4.5 Bepaalde bevoegdheden die nu op het gemeentelijk niveau gesitueerd zijn, dienen om redenen van efficiëntie uitgeoefend te worden op het hoofdstedelijk niveau.

In het kader van de herinrichting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest moet de mogelijkheid van een herschikking van de gemeenten tot een kleiner aantal worden onderzocht. Ook de binnengemeentelijke decentralisatie moet kunnen worden toegepast in de grotere gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

4.6 Voor de diensten van het Brussels Hoofdstedelijke Gewest wordt geopteerd voor het principe van de tweetaligheid van de ambtenaren i.p.v. de tweetaligheid van de dienst.

4.7 De voorgedijregeling voor de lokale besturen te Brussel dient omgekeerd te worden, waarbij schorsingen door de vice-gouverneur automatisch tot een vernietiging leiden, behoudens een andersluidende consensus-beslissing van de hoofdstedelijke regering of het verenigd college van de GGC.

4.8 Bij de regionalisering van de gemeentewet dient voor Brussel een aparte, specifieke regeling uitgewerkt te worden waarbij de nodige wettelijke waarborgen voorzien worden voor de positie van de Vlamingen in de Brusselse gemeentebesturen.

Onder meer daarom dienen vooraf een aantal nog nader aan te duiden bepalingen in een federale wet te worden ingeschreven, die enkel van toepassing zouden zijn op de 19 Brusselse gemeenten. Bij de regionalisering van de gemeentewet moet voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een systeem worden uitgewerkt, waarbij de organieke regeling in de Hoofdstedelijke Raad met een volstreekte meerderheid van de stemmen in elke taalgroep moet worden goedgekeurd.

4.9 In domeinen zoals wetenschappelijk onderzoek, buitenlandse handel, landbouw, waar een beleid op Brussels niveau niet functioneel is, wordt geopteerd voor samenwerkingsverbanden, waarbinnen de twee deelstaten de basisverantwoordelijkheid op zich nemen.

In andere beleidsdomeinen waar de gemeenschapsbevoegdheden en de gewestbevoegdheden erg verstrengeld zijn, zoals bijvoorbeeld huisvesting en tewerkstelling, kunnen zowel



de deelstaten als het Brussels Hoofdstedelijk Gewest optreden.

- 4.10 Teneinde de inbreng van de beide deelstaten bij de uitbouw van de hoofdstedelijke en internationale functie te verzekeren, dienen zij partners te zijn in een samenwerkingsverband, samen met het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de federale overheid. Artikel 43 e.v. BWBI dienen in die optiek gewijzigd te worden.

In dit kader kan Vlaanderen ook financiële middelen ter beschikking stellen ter ondersteuning van de hoofdstedelijke en internationale rol van Brussel.

Bovendien zal de financiering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest rekening moeten houden met de bijzondere lasten die de hoofdstedelijke en internationale rol met zich mee brengen.

## **XV. BESPREKING VAN HOOFDSTUK V : AANDACHTSPUNTEN IN VERBAND MET DE VERDERE STAATSHERVORMING**

Op 17 juni 1998 hoorde de commissie de inleidende uiteenzetting van de minister-president betreffende hoofdstuk V en wijdde ze hieraan een eerste bespreking. Op vraag van de commissievoorzitter hield de minister-president op 9 december 1998 een bijkomende uiteenzetting over de justitieproblematiek, die werd gevolgd door een bespreking in de commissie. Deze besprekingen werden op 6 januari 1999 afgerond met de formulering van een aantal krachtlijnen. Deze krachtlijnen werden voorbereid in een informeel redactiecomité.

### **A. Inleidende uiteenzetting door de minister-president**

- *De vertegenwoordiging van de deelstaten in de federale instellingen*

De minister-president vertrekt van de vaststelling dat Vlaanderen vooralsnog niet vertegenwoordigd is in een aantal federale instellingen en instanties. Nochtans is dit volgens hem vanuit het oogpunt van functionaliteit en beleidsafstemming aangewezen. Het is trouwens zo dat artikel 92 ter BWBI voorziet in de regel van vertegenwoordiging van de

deelstaten in de beheers- en beslissingsorganen van de federale instellingen. Omgekeerd wordt ook voorzien in een vertegenwoordiging van de federale overheid in de deelstatelijke instellingen.

Volgens de minister-president dient in de toekomst meer gebruik gemaakt te worden van deze wettelijke mogelijkheid. Zo vindt hij het wenselijk dat Vlaanderen rechtstreeks vertegenwoordigd zou zijn in de Nationale Bank - net zoals de deelstaten vertegenwoordigd zijn in de Duitse Bundesbank in de BRD - en in de Commissie voor Bank- en Financien. In de sociale sectoren komen instellingen zoals het RIZIV, de RSZ, de RKW, de rijksdienst voor sociale zekerheid van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten en andere in aanmerking. Ook is het volgens de minister-president aangewezen dat Vlaanderen, in afwachting van overheveling of herstructurering, vertegenwoordigd is in instellingen zoals de Delcredetiedienst, het Belgisch Interventie en Restitutiebureau - bevoegd voor verdeling van de middelen voor het markt- en prijsbeleid in de landbouw -, de NMBS, een aantal federale wetenschappelijke en culturele instellingen, enzovoort. Hij wijst er in dit verband op dat de biculturele instellingen zoals de Koninklijke Muntshouwborg en het Paleis voor Schone Kunsten zich via culturele activiteiten tot alle gemeenschappen van het land richten. Een gezamenlijk beheer van deze instellingen door de gemeenschappen zelf ligt bijgevolg in de lijn van de staatshervorming. In afwachting van een eventuele overheveling is het volgens de minister-president aangewezen om vertegenwoordigd te zijn in dergelijke instellingen, en om impact te krijgen op de inhoudelijke invulling en programmering.

De minister-president brengt deze kwestie ook in verband met de problematiek van de Vlaamse vertegenwoordiging op Europees en internationaal vlak. Hij herinnert eraan dat er bij de bespreking van de vorige hoofdstukken van de discussienota reeds herhaaldelijk op gewezen is dat de interne bevoegdheidsverdeling in België onvoldoende wordt doorgetrokken op internationaal vlak. Vooral op terreinen die in de actuele stand van de staatshervorming sterk verkaveld zijn zoals landbouw, economie, buitenlandse handel, wetenschapsbeleid en tewerkstelling, stelt men bij federale departementen een neiging vast om onder het mom van coördinatie aan recuperatie te doen. De deelstaten kunnen onvoldoende wegen op de standpuntbepaling, de voorbereiding van besluiten en de opvolging van de werkzaamheden in het kader van de Europese en internationale instellingen en organisaties. Het is volgens de minister-

president meer dan wenselijk dat de regel “in foro interno, foro externo” consequent wordt doorgetrokken. Een versterking van de vertegenwoordiging van Vlaanderen bij de Europese Unie dringt zich bijgevolg op.

Concreet verwijst de minister-president in dit verband naar de voorbije EU-top in Cardiff. Hij betreurt dat de deelstaten, op een aantal ambtelijke contacten na, niet betrokken waren bij de inhoudelijke voorbereiding van de standpuntbepaling daarvoor. Hij heeft daarover een brief geschreven naar de federale premier en naar de federale minister van Buitenlandse Zaken. De minister-president tilt er met name zwaar aan dat er geen overleg is geweest over de standpuntbepaling inzake het tewerkstellingsbeleid en dat de federale minister van Buitenlandse Zaken eenzijdig een standpunt heeft ingenomen tegen de gemeenschappelijke verklaring van de Franse president Chirac en de Duitse bondskanselier Kohl. Nochtans werd in die verklaring het subsidiariteitsprincipe verdedigd. De minister-president zal deze aangelegenheid ter sprake brengen op de eerstvolgende Interministeriële Conferentie voor het Buitenlands Beleid.

- *De betrokkenheid van de deelstaten bij de voordrachten van leden van de rechterlijke en financiële controleorganen en van de diplomatieke en consulaire vertegenwoordiging*

De minister-president legt uit dat de deelstaten in vrijwel alle federale staten rechtstreeks of onrechtstreeks via een federaal orgaan dat is samengesteld als de emanatie van de deelstaten, betrokken zijn bij de benoemingen voor de hoogste rechtscolleges. Dit is echter niet zo in het Belgische staatsbestel, waar enkel de federale Kamers het recht van voordracht hebben. Wanneer deze voordrachten door politieke organen voor de hoogste rechterlijke instanties worden behouden, dan is het volgens de minister-president aangewezen dat een aantal onder hen wordt voorgedragen door de deelstaatsparlementen. Zo kan gedacht worden aan een voordracht beurtelings door een federale kamer en door het deelstaatsparlement voor de vacatures van de betrokken taalrol. Een andere mogelijkheid is om een rechtstreeks beroep op de raden te vervangen door een verhoging van het aantal gemeenschaps-senatoren en door de stemprocedure voor deze voordrachten in de Senaat te wijzigen. In beide gevallen worden de vertegenwoordigers van de deelstaten op een relevante wijze bij de voordrachten betrokken.

Indien elke voordracht door een volksvertegenwoordigend orgaan zou worden afgeschaft, bij-

voorbeeld voor het Hof van Cassatie, en in de mate dat de Koning nog een relevante marge van beleidsvrijheid bewaart bij de benoeming, moet volgens de minister-president aangedrongen worden op de mogelijkheid dat ook de regeringen van de gemeenschappen een bevoegdheid krijgen tot benoeming van een grondwettelijk gewaarborgd percentage van de leden van het Arbitragehof, van de raadsheren in het Hof van Cassatie en van de staatsraden en de assessoren in de Raad van State.

De minister-president wijst erop dat het in een federale rechtsstaat de hoogste rechterlijke instanties zijn die uitiem de grondwettigheid en ruimer de regelmatigheid van het regelgevend en bestuurlijk optreden van de organen van de deelstaten beoordelen. Bovendien moeten zij erover waken dat de bevoegdheden van de deelstaten jurisprudentieel niet worden uitgehold door het federale niveau. Om die reden is het in een rechtsstaat niet consistent een exclusief recht van voordracht te geven aan de politieke organen van het federale niveau, indien deze voordrachten een relevante invloed hebben op de benoemingen.

De redenering die geldt voor de hoogste rechterlijke instanties, geldt volgens de minister-president ook voor financiële controleorganen zoals het Rekenhof. Hoewel het Rekenhof de rekeningen van de gemeenschappen en de gewesten controleert krachtens artikel 50 BWF, hebben hun raden geen enkele bevoegdheid bij de benoeming van enkele van hun leden. In het voor herziening vatbare artikel 180 GW kan dit evenwel worden gewijzigd. De herziening van deze bepaling maakt het ook mogelijk de financiële controle organiek te defederaliseren, aldus de minister-president. Nog wat het Rekenhof betreft betreurt de minister-president dat de bijkomende controleprocedures van dit hof selectief worden toegepast, in die zin dat Vlaanderen strenger wordt gecontroleerd dan de andere deelstaten. Dit neemt echter niet weg dat de minister-president deze bijkomende controles op zichzelf een goede zaak vindt en er dan ook ten volle aan wil meewerken.

Wat de Belgische diplomatieke en consulaire vertegenwoordigers in het buitenland betreft merkt de minister-president op dat die niet enkel de federale overheid, maar ook de deelstatenoverheden vertegenwoordigen. Dit brengt mee dat de deelstaten binnen het kader van hun bevoegdheden, beleidsmatig ten volle een beroep moeten kunnen doen op deze vertegenwoordigers. Vanuit deze vaststelling pleit de minister-president voor een versterkte band tussen de deelstaat en deze federale ambtenaren. Naast een grotere betrokkenheid

van de diplomaten bij het Vlaamse buitenlands beleid, moeten de deelstaten betrokken worden bij de aanwijzing van de diplomatieke en consulaire vertegenwoordigers. De vertegenwoordiging N/F in het diplomatiek corps moet aangepast worden in functie van de bevolking. Maar daarnaast moet Vlaanderen ook zijn eigen internationale vertegenwoordiging uitbouwen, zo stelt de minister-president nog.

– *Het territorialiteitsbeginsel en het principe van niet-inmenging*

De minister-president benadrukt dat het territorialiteitsbeginsel een fundamentele plaats inneemt in het Belgisch staatsrecht en in de taalwetgeving. In het licht daarvan is het bijzonder merkwaardig dat dit beginsel, dat steeds mee vorm werd gegeven en goedgekeurd werd door de Franstaligen, en dat zelfs op vraag van Wallonië werd ingevoerd, steeds opnieuw door Franstalige politici in vraag wordt gesteld. De regel van de exclusieve territoriale bevoegdheidsverdeling is uitdrukkelijk bevestigd door het Arbitragehof : deelstaten oefenen hun bevoegdheid bij uitsluiting van elke andere overheid uit binnen het hun toegewezen territorium. De minister-president betreurt dat de Franse Gemeenschap zich vooralsnog niet aan deze rechtspraak stoort en in strijd met de grondwet en de BWHI blijft voorzien in middelen voor steun aan Franstalige verenigingen en initiatieven in Vlaanderen. De Vlaamse regering blijft waakzaam voor deze inmenging en vecht deze waar mogelijk aan bij de bevoegde rechtsinstanties. In de relaties met de andere deelstaten zal de naleving van het territorialiteitsbeginsel dan ook blijvend vooropgesteld worden als basis van een verregaande samenwerking. De minister-president herinnert er in dit verband aan dat hij voorstander is van een goed samenwerkingsakkoord tussen de Vlaamse en de Franse Gemeenschap, gebaseerd op het territorialiteitsprincipe. Als blijkt dat de actuele staatshervorming dit beginsel niet ten volle realiseert, dan moet Vlaanderen verdere hervormingen nastreven die de integrale nakoming ervan waarborgen.

Een belangrijk aandachtspunt hierbij is voor de minister-president de verdere splitsing van het kiesarrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde voor de federale en Europese verkiezingen, mits er in waterdichte garanties wordt voorzien voor een gewaarborgde vertegenwoordiging van de Brusselse Vlamingen in het Parlement. In de logica van de staatshervorming en de eentaligheid van de taalgebieden moet in overleg met de Brusselse Vlamingen gekozen worden voor de splitsing van het kiesarrondissement. Deze splitsing kan trouwens

bij gewone wet worden doorgevoerd. In dezelfde logica verdient het volgens de minister-president aanbeveling om in overleg met de Brusselse Vlamingen ook het tweetalige gerechtelijk arrondissement te vervangen door twee eentalige arrondissementen. In de marge hiervan maakt hij ook melding van de oprichting van de Vereniging van Vlaamse Balies ingevolge de moeilijke besluitvorming en blokkering binnen de Nationale Orde van Advocaten.

Het territorialiteitsbeginsel moet samengezien worden met het principe van de taalhomogeniteit en de voorrang van de taal van het eentalige taalgebied hangt hiermee samen. Ook dit beginsel is grondwettelijk en rechterlijk erkend. Dit brengt de minister-president bij het thema van de faciliteitenregeling. Een aantal gemeenten in het Nederlandse taalgebied beschikt over een bijzonder taalstatuut. Het Vlaams Parlement en de Vlaamse regering zijn in deze gemeenten niet bevoegd voor een beperkt aantal aangelegenheden op het vlak van de regeling van het taalgebruik en de organisatie van het gewone administratieve toezicht. Het statuut van deze gemeenten kan enkel met een bijzondere meerderheid gewijzigd worden. In de discussienota wordt evenwel voorgesteld om de gewesten bevoegd te maken voor het volledige territorium.

De minister-president pleit ervoor om een aantal communautair gevoelige punten en mechanismen ter bescherming van Franstaligen in Vlaanderen te toetsen aan de basisprincipes van de federale staatsstructuur. Tevens kan eraan gedacht worden om in de toekomst, conform de internationale normering, een eigen regeling binnen Vlaanderen uit te werken, waarbij de rechten en de plichten op het vlak van cultuur en taalgebonden aangelegenheden geregeld worden.

De minister-president herinnert hierbij aan de voorlopige besluitvorming binnen de commissie na de bespreking van het luik over de gemeente- en de provinciewetgeving. Daarbij werd het volgende gesteld : “Homogene bevoegdheidsuitoefening betekent dat men verantwoordelijk is voor het gehele grondgebied. De Vlaamse regering moet dan ook bevoegd worden voor de organisatie van het administratief toezicht in de Brusselse rand en Voeren. Ook de faciliteitenregeling kan op gewestelijk vlak behartigd worden. Een democratische rechtsstaat moet voldoende sterk zijn om regels vast te stellen voor al haar inwoners.” In de lijn daarvan heeft de Vlaamse regering beslist om een diepgaand beleidsgericht onderzoek te laten uitvoeren over het territorialiteitsbeginsel, de “minderheidsrech-

ten” en het federalisme. De bedoeling is om na te gaan hoe, op basis van de ervaring in andere federale plurale staten, verdere stappen kunnen worden gezet.

In het kader van het streven naar homogene bevoegdheidspakketten kan volgens de minister-president ook de territoriale beperking voor het uitoefenen van bevoegdheden in de territoriale zee en op het continentaal plat in vraag gesteld worden. Zo is Vlaanderen bevoegd voor natuurlijke rijkdommen, maar is de federale overheid bevoegd zodra het gaat om ontginning in de territoriale zee en andere mariene rechtsgebieden. Het is voor de minister-president duidelijk dat wanneer Vlaanderen vragende partij is voor de overheveling van de zeevisserij, deze territoriale bevoegdheidsbeperking geschrapt moet worden. Hij herinnert er in dit verband aan dat de federale regering zich reeds bij de voorbereiding van de BWHI van 1980 ertoe had verbonden om een afzonderlijk wetsontwerp inzake het toekennen van bevoegdheden over de territoriale zee en het continentaal plat in te dienen in het Parlement. Dit is tot op heden evenwel niet gebeurd. Wil Vlaanderen komen tot een integraal kustzonebeheer, dan zal dit probleem in het kader van de volgende staatshervorming op de agenda moeten worden geplaatst, zo besluit de minister-president.

– *De financiële transferten*

De minister-president herinnert eraan dat de afbouw van de financiële transferten, in het bijzonder in de sociale zekerheid, die niet op basis van solidariteit en objectieve of gerechtvaardigde factoren kunnen worden verklaard, steeds een aandachtspunt was van de Vlaamse regering en het Vlaams Parlement. Transfers situeren zich zowel aan de kant van de uitgaven, als aan de kant van de inkomsten. Met studies zoals het Onderzoeksrapport Sociale zekerheid 2002, werden deze transferten en hun onderliggende mechanismen en oorzaken verder gedetecteerd, uitgaande van het principe dat de wetgeving in noord en zuid op dezelfde wijze dient te worden toegepast. Dergelijke onderzoeken zijn echter onvermijdelijk aan een aantal beperkingen onderhevig, onder meer omwille van het gebrek aan bepaalde gegevens, de omvang en het ondoorzichtig karakter van de problematiek en de determinanten. Ten gronde is volgens de minister-president het inzicht gegroeid dat de discussie over de bevoegdheidsverdeling los staat van het transferegeven : zelfs als alle transferegevens te verantwoorden zouden zijn, dan nog blijft het aangewezen om bijvoorbeeld in het domein van de

niet-inkomensgebonden sociale zekerheid een eigen beleid te voeren.

In hoofdstuk V van de discussienota wordt in dit kader ook aandacht besteed aan de mechanismen van solidariteit tussen de deelstaten. Hiervoor verwijst de minister-president naar zijn toelichting bij hoofdstuk IV, betreffende de fiscale en financiële autonomie.

– *De participatie van de deelstaten aan de grondwetgeving en de institutionele wetgeving.*

De minister-president vertrekt van de vaststelling dat deelstaten in federale landen zoals Duitsland en Zuid-Afrika in belangrijke mate wegen op het federale besluitvormingsproces door middel van een tweede kamer, samengesteld op basis van de politieke verhoudingen in de deelstaten. De betrokkenheid van de deelstaten betreft in de eerste plaats de totstandkoming van essentiële federale regelgeving en elke wijziging van het grondwettelijk kader dat de verhoudingen regelt tussen de federatie en de deelstaten. Bevoegdheden, financiering en statuut van de deelstaten als autonome machten in de federatie kunnen vanuit die optiek niet eenzijdig worden beperkt of ongedaan gemaakt door het optreden van federale organen.

Na de staatshervorming van 1993 zou de Senaat in principe in aanmerking kunnen komen om gestalte te geven aan de “federale” opbouw van de machten in de unie. De actuele samenstelling van de Senaat is echter onmiskenbaar het resultaat van een compromis. De Senaat is immers slechts in beperkte mate een kamer van de deelstaten. Er zijn 21 gemeenschapssenatoren op 71 leden, dit is minder dan één derde. De gemeenschapssenatoren zijn onvoldoende in aantal om gezamenlijk een herziening van de grondwet of een wijziging van de bijzondere wetten te verhinderen die afbreuk zou doen aan de verworven autonomie van de deelstaten. Zij kunnen evenmin de Raad van State vatten ter voorkoming van bevoegdheidsconflicten.

In de plaats van de Senaat vormt het Overlegcomité momenteel de geëigende ontmoetingsplaats tussen de deelstaten. Hier stelt zich echter het probleem dat ook de federale overheid in dit orgaan vertegenwoordigd is, in tegenstelling tot de klassieke deelstatenkamer in federale landen. Bovendien weerspiegelt de samenstelling van het Overlegcomité niet de juiste verhouding tussen de deelstaten.

De deelstaten hebben er volgens de minister-president nochtans een gemeenschappelijk belang bij dat zij zelf mede de omvang van hun autonomie

kunnen bepalen en in elk geval kunnen vermijden dat de autonomie waarover ze reeds beschikken wordt teruggeschroefd. Een structurele oplossing van dit probleem kan erin bestaan dat het aantal gemeenschapssenatoren wordt verhoogd, zodat de impact van de deelstaten op de hervormingsprocedure van de grondwet en de bijzondere wetten wordt versterkt. Volgens de minister-president verdient het vroegere idee om te komen tot een echte Senaat van de deelstaten echter meer aanbeveling.

Bij wijze van slotbeschouwing stelt de minister-president nog dat de staatsvorming in zijn ogen teveel door een louter “communautaire” bril wordt bekeken. De hervorming van de instellingen is voor de minister-president geen beleidsdoel op zich, maar wel een instrument om een beter beleid te realiseren. Hij pleit dan ook voor een rationeel debat over de organisatie van de federale en, naar hij hoopt, in de toekomst confederale staatsstructuur. Dit debat dient volgens de minister-president de traditionele en vaak emotioneel geladen communautaire discussie te overstijgen.

## B. Bespreking

### – Algemeen

De heer Joris Van Hauthem reageert op het pleidooi van de minister-president voor een ‘niet-communautaire’ en rationele benadering van de staatsvorming, met het oog op het realiseren van een efficiënte staatsstructuur. Volgens de spreker is dit niet realistisch, omdat het federalisme in België van meet af aan is opgevat als een techniek van conflictbestrijding en niet gericht was op een grotere bestuurlijke efficiëntie. Dat laatste kan maar het geval zijn wanneer een federalistisch systeem van onderuit is opgebouwd, op basis van onafhankelijke entiteiten die op een bepaald moment beslissen om een aantal zaken samen te doen. Het Belgische federalisme daarentegen is ontstaan doordat de Vlamingen hun meerderheidspositie in België niet hard konden maken en daarom bereid waren die meerderheidspositie op te geven in ruil voor een zekere autonomie. Het federale niveau heeft een aantal bevoegdheden node afgestaan en zal enkel als dat nodig is in functie van de conflictbeheersing nog meer bevoegdheden afstaan. Het feit dat de residuaire bevoegdheden nog steeds federaal zijn, in afwachting van de uitvoering van artikel 35 GW bewijst volgens de spreker dat België niet als een klassieke federale staat kan worden beschouwd. Een bijkomende moeilijkheid is dat het hier in wezen een federalisme met twee betreft,

waardoor een aantal klassieke federalistische evenwichtsmechanismen niet kunnen werken. Het federalisme in België zal altijd getekend blijven door het fundamentele nationaliteitenconflict dat er aan de basis van ligt. Daarom pleit de spreker voor een meer fundamentele hervorming.

De heer Jos Geysels stelt vast dat de in hoofdstuk V besproken knelpunten de fundamentele raken van de verhouding tussen de deelstaten en de federale overheid. Het lijkt hem dan ook aangewezen om het debat open te trekken naar een aantal meer fundamentele vragen, die onder meer door de “Proeve van Grondwet voor Vlaanderen” worden aangereikt: In hoeverre zou het wenselijk zijn om in België een volwaardig Grondwettelijk Hof op te richten? Dient er een grondwetgevende bevoegdheid te worden toegekend aan de deelstaten? In hoeverre is het principe van de gelijkwaardigheid van wetten en decreten nog houdbaar bij een verdere bevoegdheidsoverdracht met behoud van de solidariteit en de economische en monetaire unie? De spreker pleit voor een omvattend debat over deze fundamentele problematiek. Ook het probleem van de samenwerking tussen de deelstaten en tussen de deelstaten en de federale overheid dient volgens de heer Geysels te worden bekeken in samenhang met de andere hoofdstukken.

De heer André Denys betreurt dat de samenwerking en het overleg tussen de deelstaten momenteel in een impasse zitten. De deelstaten voeren een stellingenoorlog met elkaar en blijven blind voor het feit dat ze op tal van terreinen elkaars bondgenoot zijn. De spreker pleit met name voor samenwerkingsakkoorden tussen de deelstaten en voor het ontwikkelen door de deelstaten van een gezamenlijke strategie voor de volgende staatsvorming. De spreker is het weliswaar eens met de standpunten van de minister-president over de faciliteiten en de taalminderheden, maar vindt dat er in de relatie met het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschap teveel de nadruk gelegd wordt op deze gevoelige knelpunten. Volgens de spreker wegen de gezamenlijke belangen van de deelstaten immers veel zwaarder door dan de twistpunten. In de lijn daarvan pleit de heer André Denys ervoor om over de conclusies van de commissie overleg te plegen met de minister-presidenten van het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschap. Dit overleg zal echter pas kans op slagen hebben wanneer de communautaire hangijzers terzijde worden gelaten in deze conclusies, wat tot nu toe inderdaad het geval is geweest.

De minister-president repliceert daarop dat hij een uitstekende verhouding heeft met zijn collega's van

de andere deelstaten. Hij blijft ook voorstander van een cultureel samenwerkingsakkoord met de Franse Gemeenschap, maar dan wel op basis van correcte principes. Hij wijst er ook op dat de samenwerking met de andere deelstaten veel vlotter verloopt dan de samenwerking met de federale overheid. Zo is er bijvoorbeeld op het vlak van het onderwijs en de infrastructuur een uitstekende samenwerking tussen de deelstaten. De spanning tussen de deelstaten is dus niet zo groot als de heer Denys laat uitschijnen.

De heer Johan Sauwens merkt hierbij op dat het territorialiteitsprincipe hoe dan ook een belangrijk fundament vormt van de staatshervorming en in het overleg met de andere deelstaten over de verdere staatshervorming niet zomaar tussen haakjes kan worden gezet.

De heer John Taylor beaamt dat er veel meer knelpunten zijn in de relatie met de federale overheid dan met de andere deelstaten. Hij verwijst daarbij naar het aanslepende probleem van het statuut van de gemeentepolitie. Volgens hem zijn dit soort van conflicten voor een stuk inherent aan een federale staat. Een zekere interferentie tussen de bevoegdheden is daarbij onvermijdelijk, ook al blijft elke overheid binnen de eigen bevoegdheden. Om dat te vermijden dienen de verschillende overheden over een aantal zaken gezamenlijk te beslissen, en is louter overleg plegen met elkaar onvoldoende.

De heer Herman Suykerbuyk merkt op dat de parlementen van de deelstaten er ook niet toe komen om een ernstig gesprek te hebben met elkaar. Het is nog maar twee keer gebeurd dat men een belangenconflict heeft kunnen oplossen door overleg. Dit doet volgens de spreker inderdaad de vraag rijzen naar de werkbaarheid van een federalisme met twee.

Volgens de heer André Denys kan het Belgische federale systeem wel degelijk werken, op voorwaarde dat er nauw en constructief overlegd wordt tussen de deelstaten. Hij is het eens met de heer Herman Suykerbuyk dat het overleg tussen de deelstaatarlementen dient te worden geïntensifieerd. Nu is het zo dat de deelstaten enkel met elkaar praten als het conflict al een feit is. Het overleg zou er integendeel op gericht moeten zijn om de conflicten te vermijden. Zowel de heer André Denys als de heer Jos Geysels pleiten er in dit verband voor om meer overleg te plegen in het kader van de Commissie voor Samenwerking.

De minister-president wijst er evenwel op dat in het verleden zowel de Vlamingen als de Walen de

drijvende kracht vormden achter de staatshervorming. Terwijl voor de Vlamingen de culturele autonomie belangrijk was hechtten de Walen meer belang aan een sociaal-economische autonomie voor de regio's. Die verschillende drijfveer ligt aan de basis van het onderscheid tussen de gemeenschappen en de gewesten. Momenteel zijn het vooral de Vlamingen die streven naar meer autonomie en verantwoordelijkheid voor de deelgebieden, terwijl de Franstaligen, in tegenstelling tot vroeger, geen vragende partij blijken te zijn daarvoor. Dit bemoeilijkt natuurlijk de samenwerking tussen de deelstaten op dit vlak. Anderzijds stelt de minister-president wel vast dat de Franstaligen de jongste tijd minder afkerig staan tegenover een verdere staatshervorming. Terwijl men er lange tijd van uit is gegaan dat er een punt was gezet achter de staatshervorming, is men nu langs Franstalige kant opnieuw de dialoog aan het voorbereiden en zijn er daaromtrent informele contacten tussen de deelstaten.

De heer André Denys stelt vast dat het streven naar meer autonomie in Wallonië wordt getemperd door de vrees dat de solidariteit en de transfers via de sociale zekerheid zullen wegvallen. De Vlamingen kunnen die vrees volgens hem wegnemen door aan de Franstaligen te garanderen dat de solidariteit kan worden gehandhaafd op basis van een aantal compensatiemechanismen. De spreker benadrukt in dit verband dat hij in geen geval wil aansturen op separatisme en de solidariteit met Wallonië in een Belgische federatie wil handhaven.

Volgens de heer Joris Van Hauthem is het juist dat men in het zuiden bevreesd is voor de financiële en de fiscale consequenties van de autonomie. Daarnaast wordt het autonomiestreven in het zuiden ook afgeremd door de aanslepende discussie tussen de 'regionalisten' en de 'communautaristen'. Mochten de regionalisten het halen, dan maakt de coöperatieve benadering van de heer Denys meer kans, aldus de spreker.

– *De vertegenwoordiging van de deelstaten in de federale instellingen*

De heer André Denys betwijfelt of het wel opportuun is om nu een Vlaamse vertegenwoordiging te eisen in federale instellingen zoals de NMBS of de Delcredere-dienst. Volgens de minister-president zou er op die manier een kruisbestuiving tot stand moeten komen tussen het federale en het deelstatelijke beleidsniveau. De heer Denys herinnert er evenwel aan dat de commissie eerder gepleit heeft voor de splitsing van zowel de NMBS als de Delcredere-dienst, en dit met het oog op het

realiseren van homogene bevoegdheidspakketten. Wanneer nu wordt aangedrongen op een vertegenwoordiging van de gewesten in die instellingen, dan wordt op die manier de eis tot splitsing op korte termijn afgezwakt. Dit lijkt de spreker vanuit tactisch standpunt weinig opportuun. Ook meer in het algemeen kan men zich de vraag stellen of de kruisbestuiving waar de minister-president voor pleit geen afbreuk doet aan het principe van de homogene bevoegdheidspakketten. Deze kruisbestuiving kan in zijn ogen wel nuttig zijn voor de nog resterende gedeelde en concurrerende bevoegdheden. In het kader van de schuldafbouw bijvoorbeeld, kan een vertegenwoordiging van de deelstaten in de Nationale Bank wenselijk zijn.

De heer Etienne Van Vaerenbergh treedt de spreker hierin bij. De commissie moet volgens hem eerst duidelijk de doelstellingen bepalen, pas nadien kan worden nagegaan wat in afwachting daarvan al kan worden gerealiseerd. Ook volgens de heer John Taylor zou het een tactische fout zijn om nu, door te pleiten voor een Vlaamse vertegenwoordiging in federale instellingen, de indruk te wekken dat men minder ver wil gaan dan wat in de krachtlijnen reeds is vooropgesteld. Dit neemt echter niet weg dat er een Vlaamse vertegenwoordiging nodig is in een aantal instellingen die federaal blijven, zoals de Nationale Bank. De heer Joris Van Hauthem herinnert eraan dat de commissie ernaar streeft om de krachtlijnen reeds in 1999 uit te voeren. Het heeft bijgevolg geen zin om te pleiten voor tussenstappen. De heer Herman Suykerbuyk is het daarmee eens.

De minister-president antwoordt dat de vertegenwoordiging van de gewesten in de genoemde instellingen onmiddellijk kan worden gerealiseerd, in afwachting van een verdere staatshervorming. De minister-president verduidelijkt verder dat de 'kruisbestuiving' impliceert dat Vlaanderen autonoom kan beslissen op welke manier en in welke domeinen de federale overheid bij het Vlaamse beleid wordt betrokken. Een federale vertegenwoordiging in De Lijn en in de Vlaamse Havencommissie lijkt de minister-president alvast nuttig. Omgekeerd zullen er zelfs na een verregaande staatshervorming nog federale instellingen blijven bestaan waarin een Vlaamse vertegenwoordiging noodzakelijk zal zijn. De minister-president verwijst daarbij naar de Nationale Bank. Zelfs bij een verregaande splitsing van bevoegdheden zal het in bepaalde gevallen wenselijk zijn om een confederale overlegstructuur op te zetten waarin de deelstaten vertegenwoordigd zijn. Zo zou het volgens de minister-president niet onverstandig zijn om de Fede-

rale Raad voor het Wetenschapsbeleid om te vormen in confederale zin.

De heer Johan Sauwens plaatst dit probleem in het bredere kader van de samenwerking in het federale België. Op een aantal vlakken is het overleg in interministeriële conferenties verplicht. In de praktijk blijkt dit evenwel niet te functioneren, aldus de spreker. Zo is het in het verleden nog gebeurd dat de Interministeriële Conferentie voor Verkeer gedurende twee jaar niet is samengekomen. Ook de actuele discussie over het drugsbeleid toont volgens de spreker het failliet aan van dit overlegmodel. Op federaal niveau wordt op het vlak van soft-drugs een feitelijk gedoogbeleid gevoerd. De deelstaten, die bevoegd zijn voor de drugspreventie, waren niet bij die federale beslissing betrokken, die nochtans wel het Vlaamse preventiebeleid ondergraaft. Bovendien wordt dit federale beleid door de bevoegde Vlaamse minister bekritiseerd. Alle overlegprocedures ten spijt vormen de federale en de deelstatelijke overheden twee gescheiden werelden. Hierdoor wordt de vraag naar een verdere opsplitsing van bevoegdheden onvermijdelijk. In dit verband vraagt de heer Sauwens een overzicht van de vergaderingen van de interministeriële conferenties sinds 1990.

De heer John Taylor wijst erop dat de interministeriële conferenties geen beslissingsbevoegdheid hebben. Een vertegenwoordiging van Vlaanderen in de bestuursorganen van federale instellingen gaat een stap verder en impliceert een reële betrokkenheid bij het beleid. Als Vlaanderen medezeggenschap wil over exclusief federale materies, dan zal de federale overheid ook medezeggenschap eisen in exclusief Vlaamse materies. Is dit wenselijk ?

De minister-president antwoordt dat de betrokkenheid van de deelstaten bij het federale beleid inherent is aan de federale logica. Het omgekeerde is dat inderdaad veel minder, wat niet wegneemt dat het toch bevorderlijk zou kunnen zijn voor de samenhang van het beleid. Ook de minister-president betreurt dat de federale beslissing tot het voeren van een feitelijk gedoogbeleid eenzijdig genomen is, alhoewel dit belangrijke consequenties heeft voor het Vlaamse beleid, onder meer op het vlak van het onderwijs. Wellicht is deze federale beslissing wat ondoordacht tot stand gekomen. Wat de vraag van de heer Sauwens betreft over de vergaderingen van de interministeriële conferenties sinds 1990, verwijst de minister-president naar zijn antwoord op de schriftelijke vraag terzake van de heer Roeland Van Walleghem (Zie Bulletin van

Vragen en Antwoorden, 1997-1998, nr. 14, vraag 113).

De heer Jos Geysels sluit zich aan bij het pleidooi voor een goed en efficiënt overleg tussen de deelstaten. De samenwerking tussen de deelstaten en tussen de deelstaten en de federale overheid mag evenwel geen democratisch deficit tot gevolg hebben. Bij samenwerkingsakkoorden wordt de democratische rol van het Parlement immers aanzienlijk beperkt. In de marge van deze discussie betwist de heer Geysels ook de stelling als zou het gedoogbeleid rechtstreeks verband houden met het beleid inzake drugspreventie. Ook de heer André Denys vindt dat de noodzakelijke samenwerking binnen de federatie niet mag leiden tot een democratisch deficit.

Op de opmerking van de heer Jos Geysels in verband met de samenwerkingakkoorden merkt de heer Herman Suykerbuyk op dat er meer in het algemeen dient gestreefd naar een democratisering van het verdragsrecht. Daarbij dient er rekening mee gehouden dat de klassieke parlementaire vorm meer en meer evolueert in de richting van samenwerkingsregeling, die zoveel mogelijk gedemocratiseerd dient te worden. Ook op Europees niveau is er een evolutie in die richting merkbaar.

- *De betrokkenheid van de deelstaten bij de voordrachten van leden van de rechterlijke en financiële controleorganen en van de diplomatieke en consulaire vertegenwoordiging*

De heer André Denys pleit voor een vertegenwoordiging van de deelstaten in de instellingen van de rechterlijke macht, de financiële controleorganen en de diplomatieke en consulaire instellingen. Dit lijkt hem logisch omdat er op de betrokken terreinen altijd sprake zal zijn van een gedeelde bevoegdheid. Hij dringt er met name op aan dat de commissie zich zo snel mogelijk zou uitspreken over een inbreng van de deelstaten in de samenstelling van het Hof van Cassatie, vooraleer de hervorming van dit Hof, als gevolg van het Octopusakkoord, een voldongen feit is.

De heer John Taylor noemt het onlogisch dat het Rekenhof nog steeds formeel een bijzondere commissie van de Kamer is, en dat terwijl het Rekenhof ook voor de parlementen van de deelstaten werkt. Het probleem is met andere woorden niet enkel dat de leden van het Rekenhof worden benoemd door de Kamer, maar betreft ook het statuut als dusdanig van het Rekenhof. Een van de mogelijke oplossingen is dat het Rekenhof een or-

gaan sui generis wordt dat beheerd wordt door alle parlementen.

- *De participatie van de deelstaten aan de grondwetgeving en de institutionele wetgeving*

De heer André Denys is het met de minister-president eens dat de deelstaten inspraak moeten krijgen in de institutionele besluitvorming op federaal niveau. De goede oplossing daartoe bestaat er volgens hem niet in om het aantal gemeenschapssenatoren te verhogen, maar wel om de Senaat grondig te hervormen tot een echte deelstatenkamer. Dat de Senaat momenteel niet aan de verwachtingen voldoet komt volgens de heer Denys omdat die Senaat niet is samengesteld vanuit de deelstaten.

De heer John Taylor is het ermee eens dat de Senaat in de eerste plaats een ontmoetingsplaats tussen de deelstaten moet zijn. Een sterkere vertegenwoordiging van de deelstaten in de Senaat moet beletten dat de federale grondwetgever de autonomie van de deelstaten tegen hun wil in kan afschaffen. Op zichzelf zal die sterkere vertegenwoordiging echter nog geen garantie zijn dat de Senaat ook effectief een ontmoetingsplaats tussen de gemeenschappen zal worden. Deze problematiek doet bij de heer Taylor echter ook de vraag rijzen hoe het Vlaams Parlement zal worden betrokken bij de volgende staatshervorming. Het zou volgens de spreker ondenkbaar zijn dat het Vlaams Parlement bij federale onderhandelingen over de staatshervorming enkel langs de zijlijn zou kunnen toekijken.

Ook voor de heer Joris Van Hauthem is deze vraag essentieel. Hij herinnert eraan dat de zogenaamde dialoog van gemeenschap tot gemeenschap, die aan het Sint-Michielsakkoord is voorafgegaan, in werkelijkheid een dialoog was tussen partijen.

Voor de minister-president is het vooral belangrijk dat er in het Vlaams Parlement een zo groot mogelijke consensus ontstaat over de belangrijke oriëntaties voor een verdere staatshervorming. Dit zal een democratisch feit zijn waaraan men bij de volgende staatshervorming hoe dan ook niet voorbij zal kunnen.

Prioritair is volgens de heer Jos Geysels het realiseren van wat reeds is afgesproken bij het Sint-Michielsakkoord, met name de regionalisering van de provincie- en de gemeentewet. Het is bij uitstek de taak van de gemeenschapssenatoren om hier op het federale niveau op aan te dringen.



### C. Bijkomende inleidende uiteenzetting door de minister-president betreffende de justitieproblematiek

De minister-president begint zijn uiteenzetting met erop te wijzen dat de rechterlijke macht in het Belgische federale bestel een quasi-exclusieve federale bevoegdheid is gebleven. Dit wordt als een vanzelfsprekend gegeven aangenomen, ook al werd de wetgevende en de uitvoerende macht in belangrijke mate verdeeld tussen het federale en deelstatelijke niveau. Die vanzelfsprekendheid neemt volgens de minister-president echter niet weg dat het nuttig is om zakelijk het debat te voeren over de elementen die voor of tegen een defederalisering van de rechterlijke functie in België pleiten. Richtinggevend criteria zoals het subsidiariteitsbeginsel, de afweging van overeenstemming of heterogeniteit van preferenties, en de schaalgrootte kunnen immers ook op de justitieproblematiek worden toegepast.

Om die redenen heeft de minister-president de opdracht gegeven om een wetenschappelijk rapport te maken dat, rekening houdend met de bevoegdheidsverdeling inzake justitie in andere federale landen, voorstellen uitwerkt voor een optimale bevoegdheidsverdeling in het federale België. Dit rapport, dat door de minister-president ter beschikking wordt gesteld van de commissie<sup>12</sup>, werd opge maakt door de professoren Rimanque, Van Orshoven en Velaers. Het rapport gaat uitgebreid in op een aantal cruciale vragen : op welk niveau kan de rechtsbedeling het best worden georganiseerd ? Hoe kan de samenwerking tussen de diverse overheden verbeterd worden ?

Het rapport maakt een kritische analyse van de huidige situatie, die bijzonder weinig ruimte laat aan de gemeenschappen en gewesten om, voor de eigen materiële bevoegdheden, administratieve rechtscolleges op te richten, de bevoegdheid van de rechterlijke instanties te bepalen, of het procesrecht soepel te laten aansluiten op het eigen materiële recht. De quasi-exclusieve federale bevoegdheid inzake de organisatie van de rechtsbedeling en de rechtspleging staat hier een optimale handhaving van het gemeenschaps- en gewestrecht in de weg, aldus de minister-president.

Justitie, zo stelt de minister-president, is méér dan een instrumenteel verlengstuk van de materiële bevoegdheden : het is op de eerste plaats een openbare dienst. Rechtsvergelijking geeft aan dat de organisatie van deze openbare dienst verschilt van land tot land. In een aantal federale staten is de rechtsbedeling een exclusieve of hoofdzakelijke federale bevoegdheid. Dit is onder meer zo in Oostenrijk, in Spanje, in Italië. In andere federale staten behoren de beginselen van behoorlijke rechtsbedeling en slechts de hoogste rechterlijke instanties tot de bevoegdheid van de federale (grond)wetgever. Dit is onder meer het geval in Duitsland en Zwitserland en ten dele ook in Canada. In Duitsland en Zwitserland stelt men echter vast dat er, middels het zeer ruime gebruik dat de federale wetgever van zijn concurrerende bevoegdheid heeft gemaakt (Duitsland) of middels een op handen zijnde grondwetsherziening (Zwitserland), een tendens is naar grotere eenvormigheid. Een derde model is dat van de Verenigde Staten, dat ook elders enige navolging heeft gevonden. In dat model wordt de jurisdictionele bevoegdheid van de federatie uitdrukkelijk toegewezen, terwijl de rest ervan bij de staten blijft.

Rekening houdend met het uitgangspunt dat de bevoegdheidspakketten zo homogeen mogelijk moeten worden gemaakt, is het volgens de minister-president verkieslijk om de bevoegdheid voor de justitiële regelgeving (organisatorisch en proceduraal) niet te versnipperen. In dit verband stelt zich volgens hem de vraag of de justitiële functie gekwalificeerd moet worden als “bijstand aan personen” (persoonsgebonden aangelegenheid) en dus principieel zaak voor de gemeenschappen. In deze verregaande hypothese, aldus de minister-president, moet alleszins voldaan worden aan volgende vier randvoorwaarden : (1) De eenheid in de rechtspraak over het federale recht moet gewaarborgd worden. Zoals het Europees Hof van Justitie zorgt voor de eenheid in de rechtspraak over het Europese recht, zo zou een Hof van Cassatie deze eenheid kunnen vrijwaren voor de federale wetgeving. (2) Betwistingen over de toepassing van federaal en deelstatelijk recht moeten gelijk worden behandeld. (3) Het gerechtelijk arrondissement Brussel dient gesplitst in Brussel-Halle-Vilvoorde(N) enerzijds, en Brussel (F) anderzijds, naar het voorbeeld van de unitaire Brusselse balie die in 1984 gesplitst werd in een Nederlandse en Franse Orde van Advocaten. Deze splitsing dient doorgetrokken tot het Hof van Beroep. (4) Vanzelfsprekend impliceert de beleidsbevoegdheid ook de financiële verantwoordelijkheid.

<sup>12</sup>Dit rapport ligt ter inzage op het commissiesecretariaat.

Of een verregaande overheveling van justitie naar de gemeenschappen wenselijk is, hangt volgens de minister-president af van de mate waarin de voorkeuren en behoeften in Noord en Zuid over de rechtsbedeling en de bestuurlijke organisatie ervan verschillen. Het kan volgens hem niet ontkend worden dat de taalgrens ook op het vlak van justitie verschillen in opvattingen en prioriteiten meebrengt. Nederlandstalige en Franstalige kamers van de Raad van State ontwikkelen soms divergente rechtspraak, wat aanleiding geeft tot zogenaamde “forum-shopping”. Ook op het vlak van de gewone rechtbanken is er niet steeds eenheid van rechtspraak. Op organisatorisch vlak zijn er eveneens tegenstrijdige opvattingen. Dit kwam duidelijk tot uiting in de werkzaamheden van de commissie Verwilghen en de behandeling van het wetsontwerp Franchimont. Zo is het opmerkelijk dat alleen nog in Vlaanderen aangedrongen wordt op de eenheid van rechtsmacht op arrondissementeel vlak. De accentverschillen in Noord en Zuid zijn deels ook te verklaren door de geringe kennis van de Nederlandstalige jurisprudentie en rechtsleer in het Zuiden. Ook in de advocatuur kwamen recent verschillen in opvattingen aan het licht, wat aanleiding gaf tot de oprichting van de Vereniging van Vlaamse Balies in april jongstleden.

De minister-president is er echter voor beducht om het vraagstuk van de defederalisering van justitie te zien als een “alles-of-niets” aangelegenheid. De expertennota geeft aan op welke punten een bevoegdheidsuitbreiding van de gemeenschappen alleszins zinvol kan zijn. Zo wordt gesteld dat het zinvol is om de gemeenschappen (mee) verantwoordelijkheid te geven op het vlak van de bestuurlijke organisatie van de rechtsbedeling, op het vlak van de administratie van de justitie.

De minister-president illustreert dit met een aantal voorbeelden. Waarom kan de Vlaamse overheid - die bevoegd is voor het loodswezen - niet zelf uitmaken of loodsgeschillen best door de rechtbank van koophandel dan wel door de rechtbank van eerste aanleg worden behandeld? Dezelfde redenering geldt ook voor andere gewest- of gemeenschapsbevoegdheden. Waarom zou de Vlaamse overheid geen extra-personeel kunnen inzetten en betalen om de gerechtelijke achterstand in Vlaanderen sneller weg te werken? Waarom de Vlaamse overheid niet betrekken bij of mee laten beslissen over de territoriale spreiding van de rechtbanken, personeelskaders, hergroepering van de rechtbanken in eerste aanleg en dergelijke?

De minister-president schetst vervolgens een aantal mogelijke formules. Zo zou de kaderwetgeving

op het vlak van de organisatie en de bevoegdheid van de rechterlijke instanties, rechtspleging en dergelijke federaal kunnen blijven, maar zou een functionele, aanvullende bevoegdheid kunnen gelaten worden aan de gemeenschappen. Een ander denkspoor is om, zoals gesuggereerd in de expertennota, artikel 10 BWHI, betreffende de impliciete bevoegdheden, te versoepelen. Dit zou de deelstaten bijvoorbeeld toelaten te regelen wanneer arbitrage toegelaten is, of wanneer een bijzonder administratief rechtcollege dient opgericht. Ook kan een inbreng van de gemeenschappen in de Hoge Raad voor de Justitie overwogen worden.

Verder zouden de gemeenschappen en gewesten volgens de minister-president betrokken moeten worden bij de bepaling en de coördinatie van het vervolgingsbeleid voor de aangelegenheden waarvoor ze regelgevend bevoegd zijn. Uitgangspunt hierbij is dat de procureurs-generaal niet enkel onder het gezag staan van de federale minister van Justitie, maar evenzeer van de regeringen van de deelstaten. Ook kan overwogen worden om de strafuitvoering toe te vertrouwen aan de gemeenschappen, rekening houdend met het feit dat zij nu reeds bevoegd zijn voor de sociale hulpverlening aan gevangenen met het oog op reclasering. Gedetineerden hebben trouwens recht op toegang tot gemeenschapsvoorzieningen zoals sport, cultuur, vorming, welzijn, enzovoort. Dit wordt nu in toenemende mate geregeld via samenwerkingsakkoorden, maar is evenzeer een argument om te pleiten voor een bevoegdheidsherschikking. Een argument om de strafuitvoering niet toe te vertrouwen aan de gemeenschappen, is dat de strafwetgeving federaal blijft.

Tenslotte haalt de minister-president ook de rechtshulp aan minvermogenden, de zogenaamde pro-deo vergoedingen, aan. De expertennota bevestigt dat het gaat om bijstand aan personen, meer bepaald om beleid inzake maatschappelijk welzijn. Er zijn dus goede redenen, aldus de minister-president, om het standpunt te verdedigen dat pro-deo hulp reeds in de actuele stand van de staatshervorming een gemeenschapsbevoegdheid is, onverminderd de federale bevoegdheid om een minimumbijstand te verstrekken.

De minister-president besluit met de volgende vier punten: (1) De gemeenschappen zijn bevoegd voor de pro-deo rechtshulp. (2) Een aantal knelpunten waar de deelstaten nu hinder ondervinden bij de uitoefening en handhaving van hun materiële bevoegdheden, dient weggewerkt. Dit kan onder meer door een versoepeling van de “implied powers”, of door meer gebruik te maken van samen-

werkingsakkoorden. (3) Er kan aan de gemeenschappen verantwoordelijkheid gegeven worden op het vlak van de bestuurlijke organisatie van de rechtsbedeling, met behoud van federale kaderwetgeving. (4) Verschillen in rechtscultuur tussen Noord en Zuid roepen de vraag op om van justitie in beginsel een gemeenschapsbevoegdheid te maken. Het zou echter voorbarig zijn hierover nu reeds een afgerond standpunt in te nemen.

#### D. Bespreking betreffende de justitieproblematiek

##### – Algemeen

De heer Herman Suykerbuyk is het met de minister-president eens dat het dossier van de eventuele splitsing van justitie momenteel nog niet rijp is. Nochtans valt er volgens de spreker heel wat te zeggen voor de stelling dat Vlaanderen pas een volwaardige deelstaat zal zijn wanneer het niet alleen op het vlak van de wetgevende en de uitvoerende macht, maar ook van de rechterlijke macht een zekere autonomie heeft. Zonder nu al de stap te zetten naar een pleidooi voor een volledige splitsing, kan er wel worden onderzocht op welke manier de Vlaamse overheid terzake een grotere inbreng kan hebben. Daarbij is het belangrijk om een duidelijk onderscheid te maken tussen de verschillende aspecten van de justitieproblematiek. Terwijl bijvoorbeeld het privaatrecht helemaal niet in aanmerking komt voor een federalisering, kan wel in die richting gedacht worden voor wat betreft het vervolgings- en handhavingsbeleid, de territoriale organisatie van de justitie en de benoeming van de rechters en hun medewerkers. Inzake de territoriale indeling van het gerecht moet Vlaanderen volgens de spreker ten minste een medebeslissingsbevoegdheid hebben. Het zou bijvoorbeeld ondenkbaar zijn dat de hertekening van de territoriale indeling van de vredegerichten zou gebeuren buiten de deelstaten om.

De heer Suykerbuyk onderschrijft ook het pleidooi van de minister-president voor een splitsing van het gerechtelijk arrondissement van Brussel. Verder lijkt het de spreker problematisch dat de Vlaamse decreten nog steeds in het Belgisch Staatsblad moeten worden afgekondigd, en omwille daarvan ook in het Frans dienen te worden vertaald, hetgeen enorm veel tijd en energie kost. Bovendien heeft dit tot gevolg dat, strikt genomen, een federale instantie het tot stand komen van een decreet kan blokkeren. Zonder zich uit te spreken over de concrete invulling ervan, pleit de spreker er toch voor een meer geëigende afkondiging van

de Vlaamse regelgeving, eventueel via een eigen Vlaams Staatsblad.

De heer André Denys is het met de minister-president en met de heer Suykerbuyk eens dat het debat omtrent de eventuele splitsing van justitie nog niet rijp is. In de fractie van de spreker werd daaromtrent dan ook nog geen standpunt bepaald. Ook om louter strategische redenen zou het volgens de spreker trouwens gevaarlijk zijn om terzake een verregaand standpunt in te nemen. Pleiten voor een splitsing van de justitie zou immers veel weerstand oproepen, omdat dan de indruk zou worden gewekt dat er van België niet veel meer zou overblijven. Volgens de spreker dreigt dit de andere standpunten van de commissie te hypothekeren.

Mevrouw Mieke Van Hecke stelt dat er zich op het vlak van justitie wel degelijk een aantal problemen stellen die in het kader van de discussie over de verdere staatshervorming aandacht verdienen. Wel is de tijd inderdaad niet rijp om een verregaande splitsing van het materiële recht voor te stellen.

Volgens de heer Etienne Van Vaerenbergh is de tijd wel rijp voor een debat over een verregaande splitsing van justitie. Men kan zich wel de vraag stellen of het ook haalbaar en opportuun is om dit nu te doen, maar daar staat tegenover dat het verkeerd zou zijn om de situatie verder te laten verzieken en niet na te denken over mogelijke oplossingen voor een aantal acute problemen. De heer Van vaerenbergh kan de analyse van de minister-president en zijn pleidooi om de justitie dichterbij de bevolking te brengen onderschrijven. Men kan volgens de spreker niet om de vaststelling heen dat de taalgrens op dit ogenblik ook een juridische grens is geworden. De manier waarop zaken in Vlaanderen en Wallonië worden behandeld verschilt immers meer en meer. De spreker treedt de minister-president ook bij waar hij stelde dat justitie bij uitstek een persoonsgebonden aangelegenheid is, die in dezelfde sfeer zit als de bevoegdheid inzake welzijn en bijstand aan personen. In die zin was de oprichting door de federale overheid van de justitiehuisen, die de burger moeten helpen hun weg te vinden in het gerechtelijke apparaat, ongetwijfeld een bevoegdheidsoverschrijding.

Om al deze redenen pleit de fractie van de heer Van Vaerenbergh ervoor om het volledige justitiebeleid over te hevelen naar de gemeenschappen. Dit betekent dat er een eigen Vlaamse gerechtelijke organisatie moet komen, waarbij Vlaanderen bevoegd is voor de algemene structuur en de organisatie van de rechterlijke macht, met inbegrip van

de omschrijving van de rechtsgebieden, de benoemingen en de financiering. Vlaanderen moet met andere woorden eigen hoven, rechtbanken en administratieve rechtscolleges krijgen. Ook dienen er een Vlaams Grondwettelijk Hof en een Vlaamse Raad van State te worden opgericht. Naar Amerikaans model zou de rechterlijke macht van het confederale niveau dan beperkt zijn tot de zogenaamde '(con)federal question cases'. De overheveling van justitie zou ook impliceren dat de gemeenschappen bevoegd zouden worden voor de wetgeving inzake strafrecht, met inbegrip van het strafuitvoerings- en vervolgingsbeleid. De gemeenschappen zouden ook over eigen bevoegdheden beschikken inzake de rechtshulp, het vrijlaten van levenslang veroordeelden, het gevangenisbeleid en de politie.

De heer Peter Van Velthoven verklaart dat zijn fractie geen voorstander is van een verregaande overheveling van justitie, omdat dit onvermijdelijk tot een versnippering zou leiden. Dat een dergelijke overheveling de bestaande problemen zou oplossen lijkt de spreker hoogst twijfelachtig, te meer daar het Octopusakkoord heeft aangetoond dat het wel degelijk mogelijk is om het gerechtelijk apparaat op federaal niveau grondig te hervormen. Dit neemt volgens de spreker echter niet weg dat er kan worden overwogen om de deelstaten in een aantal opzichten nauwer bij het justitiebeleid te betrekken.

Voor de heer Johan Sauwens is de belangrijkste reden om de justitiebevoegdheid integraal over te dragen het feit dat er de facto al geen Belgische rechtsorde meer bestaat. De inzichten in beide gemeenschappen lopen op tal van terreinen dermate uiteen dat het niet meer mogelijk is om één eenvormige rechtspraak in stand te houden. Dat kan pas wanneer er in een maatschappij een voldoende gemeenschapsgevoelen bestaat, en dat ontbreekt in België. De spreker verwijst daarbij naar de voorbeelden van het asielbeleid, de organisatie van de politiediensten en de verkeersreglementering. Zo hebben de Franstaligen zich jarenlang verzet tegen de invoering van de onbemande camera's, en nu die wetgeving op aandringen van de Vlamingen uiteindelijk tot stand is gekomen passen de Franstaligen die niet of nauwelijks toe. Bovendien wordt er langs Franstalige kant een verschillend seponeringsbeleid gevoerd.

Ook het dossier van het verbod op de tabaksreclame sterkt de heer Sauwens in de overtuiging dat de Belgische rechtsorde niet meer bestaat. Wanneer het federale Parlement een wet aanneemt die een meerderheid van de Franstaligen niet zint, dan hol-

len ze die wet uit met een Waals decreet. Maar zelfs al gebeurt dit niet, dan nog laat het zich aanzien dat de Waalse parketten geen vervolging zullen instellen tegen overtredingen van de wet op de tabaksreclame, zodat de Belgische Staat zich verplicht zal zien om over te gaan tot de uitzonderingsprocedure van de burgerlijke partijstelling. Het feit dat de federale wetgeving in Wallonië anders wordt toegepast dan in Vlaanderen is volgens de spreker, die hierin wordt bijgetreden door de heer Paul Van Grembergen, in strijd met het principe van de billijkheid. Bovendien stelt de spreker vast dat het gerechtelijk apparaat in Vlaanderen veel beter werkt dan bijvoorbeeld in Luik of Charleroi. Maar de problemen langs Franstalige kant hebben wel tot gevolg dat ook de Vlaamse rechtbanken, zij het onterecht, met de vinger worden gewezen.

De heer Sauwens wijst er ook op dat de deelgebieden in de meeste federale staten over een eigen gerechtelijk systeem beschikken. Dit is onder meer het geval in de Verenigde Staten, Zwitserland, Duitsland, Australië, Canada en Spanje. Zo hebben de rechtbanken van de Amerikaanse deelstaten een volheid van bevoegdheid, waardoor 95 procent van alle gerechtelijke procedures gevoerd worden voor de rechtbanken van de deelstaten. In Duitsland is de rechtspraak georganiseerd op het niveau van de Länder, conform de federale voorschriften terzake. Benoeming en bezoldiging van rechters, evenals de administratie van de rechtbanken, worden verzorgd door de deelstaten, terwijl de federale wet de rechtspleging en de bevoegdheid regelt, evenals het statuut van de rechters. De heer Sauwens vestigt er ook de aandacht op dat er zeer onlangs justitiële bevoegdheden werden toegewezen aan het Schotse Parlement. Deze bevoegdheden behelzen de wetgeving inzake strafrecht, het strafuitvoerings- en vervolgingsbeleid, de organisatie van de rechtbanken, de rechtshulp, het vrijlaten van levenslang veroordeelden, het gevangenisbeleid en de politie.

De heer Sauwens drukt tenslotte de vrees uit dat de kloof met de burger steeds groter zal worden en dat het recht steeds meer als onrecht zal worden ervaren, wanneer men zich inzake de justitieproblematiek blijft vastklampen aan Belgische oplossingen. In elk geval mogen de Octopusvormingen geen alibi vormen om de overheveling van justitie onbespreekbaar te maken.

In zijn antwoord benadrukt de minister-president vooreerst dat de nota over de defederalisering van de justitie, die bedoeld is als aanzet tot de discussie, noch het standpunt van hemzelf noch dat van de

regering weergeven. Het was ook niet de bedoeling van de minister-president om in de inleideinde uiteenzetting reeds standpunten voorop te stellen, wel om de problematiek concreter te omschrijven en te analyseren. Dat was noodzakelijk omdat er over deze problematiek merkwaardig genoeg weinig studiemateriaal voorhanden is. Daarbij kunnen buitenlandse voorbeelden inderdaad richtinggevend zijn.

In zijn antwoord aan de heer Etienne Van Vaerenbergh wijst de minister-president erop dat de justitie inderdaad als een vorm van bijstand aan personen kan beschouwd worden, maar dat het tegelijkertijd ook een bijstand aan de gemeenschap is. Dat laatste geldt bijvoorbeeld in het bijzonder voor de veiligheidsproblematiek. Hierdoor is de volledige splitsing van justitie minder evident als onder meer de heer Van Vaerenbergh laat uitschijnen. Alhoewel er inderdaad veel verschillen bestaan tussen de gemeenschappen bestaat er toch ook een consensus om een aantal zaken gemeenschappelijk te organiseren. Of dat ook het geval is met de organisatie van de justitie dient het voorwerp te vormen van een zakelijk debat, al dan niet in het kader van de bespreking van de discussienota. In elk geval is de organisatie van de justitie dermate belangrijk in de maatschappij, dat dit debat niet uit de weg mag worden gegaan. Zoals mevrouw Mieke Van Hecke stelde moet daarbij in elk geval ernstig worden overwogen om de deelstaten bevoegd te maken voor een aantal deelaspecten, om op die manier een grotere bestuurskracht te creëren. Men kan immers niet om de vaststelling heen dat er op het vlak van het vervolgings- en seponeringsbeleid aanzienlijke verschillen bestaan tussen Vlaanderen en Wallonië. Weliswaar bestaan er ook intragewestelijke verschillen tussen de gerechtelijke arrondissementen, maar die zijn kleiner dan de intergewestelijke verschillen.

– *Het vervolgings-, handhavings en strafbeleid*

De heer Herman Suykerbuyk wijst erop dat de gemeenschappen en gewesten inzake het strafbeleid reeds een beperkt aantal bevoegdheden hebben. Die bevoegdheden moeten echter worden uitgebreid, omdat de sanctionering, nog veel meer dan het rechtspreken als dusdanig, samenhangt met culturele factoren die verschillen van deelstaat tot deelstaat. Als voorbeeld verwijst de spreker naar het uitspreken van alternatieve straffen. Het lijkt de spreker niet ondenkbaar dat de deelstaten terzake een regelgevend kader zouden ontwerpen,

met inbegrip van de regeling van de uitvoering van de straffen.

Wat het vervolgingsbeleid betreft herinnert de heer Suykerbuyk eraan dat dit vroeger uitsluitend werd bepaald door het college van procureurs-generaal. Een nieuwe wet strekt er echter toe dat de vaststelling van het vervolgingsbeleid door het college gebeurt onder leiding van de minister van Justitie. Het zou volgens de spreker logisch zijn mocht de functioneel bevoegde gemeenschaps- of gewestminister op een of andere manier betrokken worden bij de besluitvorming binnen dit college betreffende gemeenschaps- of gewestmateries. Een andere mogelijkheid bestaat erin dat er voor elke deelstaat een procureur-generaal zou worden benoemd die zich specifiek zou toelagen op de vervolging met toepassing van de in zijn deelstaat aangenomen decreetgeving.

De heer André Denys verwijst in dit verband naar de hoorzitting van 4 december 1998 in de Commissie voor Welzijn, Gezondheid en Gezin over de drugsproblematiek. Vlaanderen beschikt over een eigen dopingdecreet, maar heeft geen greep op de vervolging terzake. Om dat te verhelpen had minister Wivina Demeester gevraagd dat er een vertrouwensmagistraat zou worden aangesteld voor dopingdelicten, maar daar is men niet op in willen gaan. Een delegatie van de Vlaamse parketten, onder leiding van procureur-generaal F. Schins, gaf tijdens de hoorzitting wel blijk van een bereidheid om te komen tot een grotere samenwerking tussen de parketten en de Vlaamse administratie. Het model daarvoor is de samenwerking die er op federaal niveau bestaat tussen de parketten en de federale administratie in verband met de hormonenproblematiek. Blijkbaar bestaat er dus wel degelijk een bereidheid om ook op Vlaams niveau te komen tot een betere coördinatie tussen de regelgeving en de vervolging, aldus de heer Denys.

Ook de heer Peter Van Velthoven stelt vast dat er op een aantal terreinen een vruchtbare samenwerking bestaat tussen de parketten en de Vlaamse administratie inzake het vervolgingsbeleid. Hij verwijst daarbij naar het dossier van de bouw misdrijven. Wat het dopingbeleid betreft is tijdens de door de heer Denys reeds aangehaalde hoorzitting gebleken dat de parketten relatief weinig dossiers doorgespeeld krijgen van de administratie. De dossiers die wel worden doorgespeeld zijn vaak te weinig gestoffeerd. In elk geval zijn de parketten vragende partij om nauwer met de administratie samen te werken. De spreker ziet dan ook geen reden om het vervolgingsbeleid over te hevelen naar de deelstaten en pleit ervoor om in de plaats daarvan de

bestaande mogelijkheden van samenwerking en coördinatie meer te benutten.

Volgens mevrouw Mieke Van Hecke is de door de minister-president voorgestelde versoepeling van de toepassing van artikel 10 BWHI, betreffende de 'implied powers', essentieel om een eigen Vlaams handhavingsbeleid te kunnen ontwikkelen met betrekking tot de eigen decreten. De Vlaamse overheid moet volgens de spreker de mogelijkheid hebben om eigen administratieve rechtscolleges op te richten die louter administratieve sancties kunnen uitspreken, zoals bijvoorbeeld de intrekking van subsidies. Pas wanneer er een gevaar ontstaat voor de maatschappij dient er te worden gegrepen naar het wapen van de strafrechterlijke sancties en stelt zich het probleem van het overleg met de parketten inzake het vervolgingsbeleid. Dit neemt echter niet weg dat die nauwere samenwerking met de parketten noodzakelijk blijft. De recente dossiers inzake de afbraak van illegale gebouwen tonen trouwens aan dat een dergelijke samenwerking wel degelijk mogelijk is.

Voor de heer Etienne Van Vaerenbergh is het een anomalie dat Vlaanderen niet bevoegd is voor het vervolgingsbeleid betreffende de eigen decreten. De spreker is het dan ook eens met de heer Suykerbuyk dat er nood is aan een Vlaamse procureur-generaal voor het vervolgingsbeleid inzake de Vlaamse decreten. Misschien moet men zelfs een stap verder gaan en verschillende deelcolleges van procureurs-generaal oprichten.

Ook de heer Johan Sauwens betreurt dat de Vlaamse overheid niet de instrumenten heeft om de regelgeving af te dwingen. De Vlaamse decreetgeving wordt immers nauwelijks door het Belgisch justitieel apparaat toegepast. Zo is het gerecht jarenlang te laks opgetreden tegenover bouw misdrijven, wat het nu veel moeilijker maakt voor de overheid om kordaat op te treden. Ook de inbreuken op de Vlaamse regelgeving inzake de doping worden nauwelijks door de parketten vervolgd. Dat het gerecht laks zou zijn opgetreden inzake zowel de doping als de bouw misdrijven wordt door de heren Peter Van Velthoven en Robert Voorhamme evenwel met klem tegengesproken.

Volgens de heer Johan Sauwens moet er een voortdurend samenspel zijn tussen de wetgevende macht, die beslist over de decretale strafbepalingen, en de justitiële macht, die de straffen oplegt. Als dat samenspel wegvalt, dan ontstaat er een discrepantie tussen de regelgeving en de toepassing ervan op het terrein. Om dat probleem op te lossen dient het vervolgingsbeleid te worden overgehe-

veld naar de gemeenschappen. Het organiseren van meer overleg tussen de administratie en de parketten lijkt de spreker een halfslachtige oplossing, waardoor de Vlaamse overheid in het defensief dreigt te worden gedrongen.

De minister-president deelt mee dat hij tegen einde januari zal beschikken over een aantal nota's van de administratie betreffende de problematiek van het vervolgingsbeleid en de concrete problemen die zich op dat vlak stellen. Aan de hand daarvan zal de regering verder werk maken van de noodzakelijke samenwerking en de coördinatie met de parketten.

#### – *De benoeming van de rechters*

Volgens de heer Herman Suykerbuyk moeten de deelstaten op een of andere manier betrokken worden bij de benoeming van de rechters, de griffiers en hun medewerkers. Ook de heer André Denys is het ermee eens dat de deelstaten inspraak moeten krijgen in de benoeming van de magistraten van de hoogste rechtscolleges. De exclusieve bevoegdheid van de federale overheid terzake lijkt de spreker niet in overeenstemming met de federale staatsstructuur.

De heer Suykerbuyk wijst er ook op dat er nu al Nederlandstalige, Franstalige en Verenigde Kamers zijn in de Raad van State. Gelet op het toenemende belang van de adviesverlening door de Raad van State lijkt het de spreker aangewezen dat de deelstaten zelf een aantal staatsraden zouden kunnen benoemen of, wanneer dat niet kan, toch minstens een medebeslissingsrecht zouden verwerven terzake.

In afwachting van de eerder voorgestelde meer verregaande hervorming pleit de fractie van de heer Etienne Van Vaerenbergh ervoor om de gemeenschappen reeds op korte termijn te betrekken bij het justitiebeleid door middel van een rechtstreeks door de grondwet toegekende bevoegdheid inzake de benoemingen van magistraten en inzake de vorming en permanente bijscholing van magistraten. Voor dat laatste zou Vlaanderen, naar Nederlands voorbeeld, een magistratenschool kunnen oprichten. Enkel voor de benoemingen in het Hof van Cassatie is een tussenkomst van de federale overheid nog denkbaar. Daarnaast moeten twee aparte raden voor de Justitie worden opgericht. Enkel die aangelegenheden die het Hof van Cassatie betreffen dienen door een verenigde vergadering te worden behandeld.

Wat het Hof van Cassatie betreft wijst de heer Van Vaerenbergh ook op het feit dat de 50/50-verdeling die inzake de bestaffing wordt gehanteerd de eerlijke rechtsbedeling schendt. Doordat er meer Nederlandstalige dan Franstalige zaken zijn duurt het twee keer zolang vooraleer een Nederlandstalige zaak door het Hof van Cassatie wordt afgehandeld.

Volgens de heer Peter Van Velthoven is het vooral van belang dat er goede rechters worden benoemd en dat dit op een zo objectief mogelijke basis gebeurt. Welke instantie voor die benoemingen in staat is volgens hem van ondergeschikt belang. Het door de heer Van Vaerenbergh aangekaarte probleem betreffende het Hof van Cassatie kan gemakkelijk worden opgelost door meer Nederlandstalige rechters te benoemen, zonder dat de benoemingsbevoegdheid hoeft te worden overgedragen.

De minister-president is het eens met de heer Van Velthoven dat het niet van essentieel belang is welke de benoemende overheid is. Belangrijk is vooral dat het gerechtelijk apparaat goed functioneert. Volgens de minister-president hoeft de benoemingsbevoegdheid dan ook niet per se te worden overgedragen. Een andere oplossing zou erin kunnen bestaan dat er bijkomende criteria worden bepaald voor de benoemingen.

## E. Krachtlijnen

### 1. Bespreking

- *De betrokkenheid van de deelstaten bij de voordrachten van leden van de rechterlijke en financiële controleorganen en van de diplomatieke en consulaire vertegenwoordiging*

De minister-president stelt voor om in de krachtlijnen te vermelden dat de samenwerking tussen de diplomatieke en consulaire vertegenwoordigers in het buitenland in bepaalde gevallen niet optimaal verloopt. Nochtans zou de samenwerking tussen die vertegenwoordigers en, bijvoorbeeld, de Vlaamse economische vertegenwoordigers en de gemeenschapsattachés evident moeten zijn. In veel gevallen verloopt die samenwerking wel degelijk uitstekend, maar soms is de samenwerking problematisch, onder meer omdat de status van de Vlaamse internationale vertegenwoordigers niet echt wordt erkend. Een ander probleem is dat sommige federale diplomaten België nog steeds als een Franstalig land voorstellen in het buitenland. Op vraag van de heer Gilbert Bossuyt verduidelijkt de minister-president dat het hier niet om een structu-

reel probleem gaat en veeleer een kwestie is van mentaliteit in hoofde van sommige posthoofden. Volgens de heer Gilbert Bossuyt is het de verantwoordelijkheid van de federale regering om erover te waken dat de samenwerking met de Vlaamse vertegenwoordigers optimaal verloopt. De spreker wijst erop dat er recent betere afspraken gemaakt zijn daaromtrent.

Mevrouw Mieke Van Hecke vindt het aangewezen om in de krachtlijnen een duidelijk onderscheid te maken tussen de benoemingen voor rechters van het Arbitragehof en de Raad van State enerzijds en van het Hof van Cassatie anderzijds, dat een rechtscollège is van een heel andere orde, en niet bevoegd is om te oordelen over bevoegdheidsproblemen of over het overheidsoptreden. De minister-president treedt deze argumentatie bij. Hij pleit er wel voor dat de deelstaten ook zouden betrokken worden bij de benoeming van cassatierechters. Dat kan via een inbreng van de deelstaten in de Hoge Raad voor Justitie.

De heer Joris Van Hauthem waarschuwt ervoor dat een pleidooi voor een betrokkenheid van de deelstaten bij de voordrachten van leden van het Arbitragehof en de Raad van State in die zin kan geïnterpreteerd worden dat Vlaanderen het huidige systeem van politieke benoemingen gewoonweg wil overnemen of daaraan wil participeren. De minister-president repliceert daarop dat die interpretatie niet correct is, al was het maar omdat er in de krachtlijnen niet wordt gepleit voor de oprichting van een Vlaamse Raad van State of een Vlaams Arbitragehof. Ten gronde vindt de minister-president het trouwens verdedigbaar dat de politiek een zekere inbreng heeft bij de benoeming van rechters, en dit om te vermijden dat er een 'démocratie des juges' zou ontstaan. Mevrouw Mieke Van Hecke sluit zich hierbij aan. Een benoeming door de politiek hoeft volgens haar geen politieke benoeming te zijn. Het komt aan de politici toe om ook op dit vlak verantwoordelijkheid op te nemen en dit op een zindelijke wijze te doen. Voor de heer Herman Suykerbuyk volstaat het in de krachtlijnen te vermelden dat Vlaanderen nu een impact wil krijgen op de benoemingen van de rechters.

De minister-president stelt voor om, wat het Rekenhof betreft, in de krachtlijnen een voorstel over te nemen uit de Proeve van Grondwet voor Vlaanderen<sup>13</sup>. Dit voorstel strekt ertoe dat de deelstaten

<sup>13</sup>Jan Clement, Wouter Pas, Bruno Suetin, Geert Van Haegendoren en Jeroen Van Nieuwenhove, Proeve van Grondwet voor Vlaanderen. Brugge, Die Keure, 1996. p. 266-267.

zelf de regels zouden bepalen over het beheer van hun financiën. Het Rekenhof zou federaal blijven, maar worden samengesteld uit een Nederlandstalige en een Franstalige Kamer. De Nederlandstalige Kamer zou bevoegd zijn voor de controle op de uitvoering van de Vlaamse begroting. Bovendien zouden de deelstaten worden betrokken bij de benoeming van de leden van de overeenstemmende Kamer van het Rekenhof. De heer Joris Van Hauthem zou daarentegen de oprichting van een Vlaams Rekenhof vanuit institutioneel oogpunt logischer vinden. Mevrouw Mieke Van Hecke is daar geen voorstander van en pleit ervoor om het federale Rekenhof, met zijn jarenlang opgebouwde expertise, als instituut te behouden, op voorwaarde echter dat de deelstaten een grotere inbreng krijgen. De minister-president sluit zich daarbij aan. De heer Gilbert Bossuyt vindt de bestaande situatie niet echt problematisch.

– *De participatie van de deelstaten aan de grondwetgeving en de institutionele wetgeving*

De heer Joris Van Hauthem wijst erop dat een loutere verhoging van het aantal gemeenschapssenatoren op zich niet zal leiden tot een grotere greep van de deelstaten op de institutionele wetgeving. De gemeenschapssenatoren gedragen zich immers niet noodzakelijk als vertegenwoordigers van de deelstaten. Dit is duidelijk gebleken bij de bespreking inzake het gemeentelijk stemrecht voor onderdanen van de Europese Unie in de Senaat. Hadden alle Vlaamse gemeenschapssenatoren toen het door het Vlaams Parlement ingenomen standpunt verdedigd, dan was de voor een grondwetsherziening vereiste meerderheid in de Senaat niet bereikt. Volgens de spreker is er dan ook veeleer een mentaliteitswijziging nodig dan een verhoging van het aantal gemeenschapssenatoren. De heer Van Hauthem vraagt zich ook af of er in de krachtlijnen niet uitdrukkelijk moet worden gepleit voor een Senaat van de deelstaten.

De heer Gilbert Bossuyt beaamt dat een loutere verhoging van het aantal gemeenschapssenatoren op zich weinig zal oplossen. Om de Senaat werkelijk zijn rol te laten spelen als ontmoetingsplaats van de deelgebieden is er een bevoegdheidsverdeling tussen Kamer en Senaat nodig, waarbij de Senaat exclusief bevoegd wordt voor grondwetswijzigingen en voor de institutionele wetgeving. Wanneer de Senaat op die manier als een soort van Constitutioneel Hof zal functioneren, zal het ook mogelijk worden om aan de deelstaten een vorm van grondwetgevende bevoegdheid te verlenen. Dit is volgens de heer Bossuyt een onafwendbare evolutie. Rekening houdend met de bestaande ge-

voeligheden terzake zou het echter niet opportuun zijn om daar nu expliciet een punt van te maken. Daarom pleit de spreker ervoor om het in de krachtlijnen te houden bij een algemene formulering, ertoe strekkende dat de deelstaten mee vorm moeten kunnen geven aan de grondwetgeving en aan de verhouding tussen de deelstaten.

De minister-president wijst erop dat er in de jaren tachtig tussen de Vlaamse en de Waalse partijen een vrij ruime consensus bestond om de Senaat om te vormen tot een deelstatenkamer, bestaande uit de samengevoegde deelparlementen. Dit scenario stuitte echter op verzet in de Senaat zelf, zodat er uiteindelijk een tussenoplossing uit de bus is gekomen, met als gevolg dat de deelstaten momenteel geen enkele grondwetgevende bevoegdheid hebben. Op termijn is dat volgens de minister-president echter niet houdbaar.

De heer Johan Sauwens sluit zich aan bij het pleidooi om de Senaat om te vormen tot een echte deelstatenkamer, bestaande uit de samengevoegde gemeenschapsraden, met beperkte institutionele bevoegdheden. Hij is er voorstander van om dit ook in de krachtlijnen op te nemen. De heer Etienne Van Varenbergh zou in de krachtlijnen ten minste vermelden dat de Senaat exclusief bevoegd dient te worden voor de grondwetgeving.

De heer Walter Vandenbossche vindt het essentieel dat de inwoners van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest dezelfde rechten hebben om in de Senaat te zetelen als de inwoners van de andere gewesten. Dit principe dreigt evenwel in het gedrang te komen bij een samenstelling van de Senaat op basis van twee deelstaten. De minister-president repliceert daarop dat dit niet het geval is, aangezien met “deelstaten” “gemeenschappen” wordt bedoeld en de twee gemeenschappen elkaar in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest territoriaal overlappen. Op die manier zouden de Brusselaars, ook bij een samenstelling van de Senaat uit de gemeenschapsraden, vertegenwoordigd zijn in de Senaat. De minister-president beaamt wel dat een hervorming op basis van twee deelstaten geen discriminatie van de Brusselaars mag impliceren.

Volgens de heer Walter Vandenbossche, hierin bijgetreden door de heer Herman Suykerbuyk, impliceert het concept ‘deelstaat’ echter een welomschreven territorium, wat de gemeenschappen niet hebben, maar de gewesten wel. Volgens de heer Joris Van Hauthem daarentegen hebben de gemeenschappen wel elk hun territorium, met een overlapping in Brussel.



Een soortgelijk probleem stelt zich volgens de heer Walter Vandenbossche wanneer er wordt gepleit voor een betrokkenheid van de “deelstaten” bij, bijvoorbeeld, de voordrachten van de diplomatieke en consulaire vertegenwoordiging. Ook hier dreigen de inwoners van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest uit de boot te vallen. De heer Johan Sauwens repliceert daarop dat hier met “deelstaten” de gemeenschappen wordt bedoeld, zodat de inbreng van de Vlaamse Brusselaars via het Vlaams Parlement zal lopen. De heer Vandenbossche wijst er echter op dat dit niet voldoende is, aangezien het Vlaams Parlement slechts een beperkte bevoegdheid heeft in Brussel.

De commissie spreekt af om de term “deelstaat” in de nog op te stellen aanhef van de krachtlijnen nauwkeurig te definiëren.

– *De justitieproblematiek*

Mevrouw Mieke Van Hecke stelt voor om, voor wat de algemene principes en de knelpunten betreft, in de krachtlijnen te verwijzen naar het rapport van de professoren Rimanque, van Orshoven en Velaers. Ze wijst er ook op dat een standpuntbepaling over de defederalisering van Justitie momenteel voorbarig is, nu het Octopusakkoord in volle uitvoering is. Daarom lijkt het haar meer aangewezen om de krachtlijnen tot een paar punten te beperken, namelijk de benoeming en vorming van magistraten, de versoepeling van de impliciete bevoegdheden, de coördinatie van het vervolgingsbeleid, het justitiële welzijnsbeleid en de splitsing van het gerechtelijk arrondissement Brussel.

Mevrouw Trees Merckx wijst erop dat Vlaanderen over adequate gerechtelijke statistieken moet kunnen beschikken om vat te kunnen krijgen op het vervolgingsbeleid. Eventueel moet Vlaanderen zelfs worden betrokken bij het opstellen daarvan. De commissie onderschrijft ten volle deze bekommernis.

Mevrouw Trees Merckx pleit er ook voor om in de krachtlijnen te beklemtonen dat het justitiële welzijnsbeleid, waaronder bijvoorbeeld de slachtofferzorg en de reïntegratie van gedetineerden, nu reeds integraal een gemeenschapsbevoegdheid is. Het probleem is dat dit principe niet altijd correct wordt toegepast. Zo valt er veel voor te zeggen dat het eigenlijk de gemeenschappen zijn die bevoegd zijn voor de oprichting van justitiehuisen. Volgens mevrouw Mieke Van Hecke zijn sommige aspecten van het justitiële welzijnsbeleid nog steeds federaal, maar moeten de krachtlijnen duidelijk maken

dat Vlaanderen het volledige justitiële welzijnsbeleid opeist.

De heer Walter Vandenbossche gaat ervan uit dat men met de splitsing van het gerechtelijk arrondissement Brussel een splitsing bedoelt tussen een Nederlandstalig arrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde en een Franstalig arrondissement Brussel negentien, zoals bepleit door het overgrote deel van de Vlaamse advocaten in Brussel. Volgens de heer Herman Suykerbuyk is dit niet zo vanzelfsprekend. Een andere mogelijkheid, die de heer Suykerbuyk bepleit, is dat er wordt gesplitst tussen een Nederlandstalig arrondissement Halle-Vilvoorde en een tweetalig arrondissement Brussel negentien. De heer Etienne Van Vaerenbergh beaamt dat de meerderheid van de Vlaamse balie in Brussel voorstander is van een Nederlandstalig arrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde. Dit lijkt de spreker inderdaad de meest voor de hand liggende oplossing.

De commissie besluit geen keuze te maken voor één van beide splitsingsscenario's, maar beklemtoont wel dat het Franstalige gerechtelijke arrondissement zich hoe dan ook dient te beperken tot Brussel negentien.

## 2. Indicatieve stemming

Tot besluit van de bespreking van hoofdstuk V keurt de commissie, bij indicatieve stemming, met 9 stemmen bij 1 onthouding, de hierna volgende krachtlijnen goed.

### 1 Algemeen kader - algemene uitgangspunten

1.1 Ook in geval van optimale verdeling van beleidsruimten en homogene bevoegdheidspakketten, is er nood aan samenwerking en beleidsafstemming tussen de diverse overheden, zowel op het niveau van de uitvoerende als van de wetgevende macht.

Het komt in eerste instantie aan de deelstaten zelf toe om in gemeen overleg een beleid van coördinatie en samenwerking te voeren.

1.2 Bij de regeling en samenstelling van de hoogste juridische instanties en financiële controleorganen dient rekening gehouden te worden met het federaal karakter van het staatsbestel.

1.3 Het debat over de defederalisering van de rechterlijke functie moet worden verder gezet,

mede op basis van het rapport opgemaakt door de professoren Rimanque, Van Orshoven en Velaers en een evaluatie van de aan de gang zijnde hervormingen op federaal vlak.

- 1.4 De deelstaten moeten meebeslissen over de grondwetgeving en institutionele wetgeving. Zij hebben er gemeenschappelijk belang bij dat hun bevoegdheden en de kwaliteit van hun autonomie niet zonder hun instemming kunnen gewijzigd worden.
- 1.5 Het territorialiteitsbeginsel blijft de basis voor de federale staatsordening. De deelstaten oefenen hun bevoegdheid uit over het volledige toegewezen territorium, bij uitsluiting van de andere deelstaat.
- 1.6 De Belgische diplomatieke en consulaire vertegenwoordigers in het buitenland vertegenwoordigen niet enkel de federale overheid, maar ook de deelstaten.

De bevoegdheidsverdeling die op intern Belgisch vlak wordt doorgevoerd, dient doorgetrokken te worden op internationaal en Europees vlak.

## 2 Vaststellingen en knelpunten

- 2.1 Op diverse domeinen van deelstaatbevoegdheden (vb. buitenlandse handel, wetenschapsbeleid) bleef de federale overheid bevoegd voor “coördinatie en samenwerking”.

Dit leidde vaak tot bevoegdheidsbetwistingen, dubbel gebruik en recuperatie van deelstaatbevoegdheden.

- 2.2 Vlaanderen is nog niet vertegenwoordigd in een aantal belangrijke federale instellingen (zoals de Nationale Bank, de Commissie voor Bank- en Financiewezen, de NMBS, Riziv, RSZ, RKW, Delcredere,...), hoewel dit uit oogpunt van functionaliteit en beleidsafstemming aangewezen is.

Bij de samenstelling van het Arbitragehof en de Raad van State worden de deelstaten niet betrokken, ook al spreken deze zich uit over de regelmatigheid van het overheidsoptreden en de bevoegdheidsverdeling.

Hoewel het Rekenhof de rekeningen van de Gemeenschappen en de Gewesten controleert en een belangrijke rol speelt in de begrotingsbesprekingen, hebben hun parlementen geen

enkele bevoegdheid bij de benoeming van hun leden. Het Rekenhof ressorteert onder de Kamer van Volksvertegenwoordigers

- 2.3 De Senaat is slechts in zeer beperkte mate een kamer van de deelstaten. Er zijn 21 gemeenschapssenatoren op 71 leden, dit is minder dan één derde van de leden.

De gemeenschapssenatoren zijn onvoldoende in aantal om gezamenlijk een herziening van de Grondwet of een wijziging van de Bijzondere Wetten te verhinderen die afbreuk zou doen aan de verworven autonomie van de deelstaten. Zij kunnen evenmin de Raad van State vatten ter voorkoming van bevoegdheidsconflicten.

- 2.4 – De Franse Gemeenschap en de Cocof blijven het territorialiteitsbeginsel met de voeten treden, door zich rechtstreeks te richten tot Franstaligen in Vlaanderen.

– Een aantal gemeenten in het Nederlandse taalgebied beschikt over een bijzonder taalstatuut. Het Vlaams Parlement en de Vlaamse regering zijn in deze gemeenten niet bevoegd voor een beperkt aantal aangelegenheden op het vlak van de regeling van het taalgebruik en de organisatie van het gewone administratieve toezicht.

Het statuut van deze gemeenten kan enkel met bijzondere meerderheid gewijzigd worden.

– Vlaanderen is bevoegd voor natuurlijke rijkdommen, maar de federale overheid is bevoegd voor de ontginning in de territoriale zee en andere mariene rechtsgebieden.

- 2.5 De deelstaten worden op geen enkele wijze betrokken bij de aanwijzing van de diplomatieke en consulaire vertegenwoordigers. De samenwerking tussen de diplomatieke en consulaire vertegenwoordigers enerzijds en de Vlaamse diensten anderzijds in het buitenland verloopt nog steeds niet optimaal.

De deelname van de deelstaten aan de standpuntbepaling, de voorbereiding van besluiten en de opvolging van de werkzaamheden in het kader van de Europese en internationale instellingen en organisaties is nog niet afdoende geregeld.

### 3 Voorstellen

3.1 De samenwerking tussen de deelstaten dient verder uitgebouwd en bevorderd te worden. De beleidsafstemming en coördinatie tussen de deelstaten onderling is principieel geen taak voor de federale overheid.

3.2 De deelstaten dienen reeds in het huidige institutioneel kader en in afwachting van verdere defederalisering, rechtstreeks vertegenwoordigd te worden in beheers- en beslissingsorganen van belangrijke federale instellingen. Zij moeten eveneens betrokken worden bij de voordrachten van leden van het Arbitragehof en de Raad van State.

De deelstaten dienen zelf de regels te bepalen over het beheer van hun financiën. Er wordt geopteerd voor een federaal Rekenhof, samengesteld uit een Nederlandstalige en een Fransstalige Kamer. De Nederlandstalige Kamer is bevoegd voor de controle op de uitvoering van de Vlaamse begroting. De deelstaten worden betrokken bij de benoeming van de leden van de overeenstemmende Kamer van het Rekenhof.

3.3 Gelet op de bevoegdheden van de Hoge Raad voor Justitie is het aangewezen dat de deelstaten mede verantwoordelijkheid dragen voor de benoeming en vorming van magistraten.

Aan de huidige problemen die er bestaan inzake een optimale handhaving van het deelstatelijk recht, kan onder meer een oplossing gegeven worden via een versoepeling van de impliciete bevoegdheden (artikel 10 BWHI), of door meer gebruik te maken van samenwerkingsakkoorden.

Verder zouden de deelstaten betrokken moeten worden bij de bepaling en de coördinatie van het vervolgingsbeleid, voor de aangelegenheden waarvoor ze regelgevend bevoegd zijn.

Tenslotte komt het volledige justitiële welzijnsbeleid toe aan de gemeenschappen.

3.4 De Senaat dient opgebouwd te worden op basis van de deelstaten. Aldus zullen de deelstaten mee vorm geven aan de grondwetgeving en de verhouding tussen de federatie en de deelstaten.

3.5 Het territorialiteitsbeginsel en het principe van niet-inmenging moeten ten volle gerealiseerd en gewaarborgd worden.

In de logica van de staatshervorming en de eentaligheid van de taalgebieden moet in overleg met de Brusselse Vlamingen geopteerd worden voor de splitsing van het kiesarrondissement Brussel-Halle-Vilvoorde voor de nationale en Europese verkiezingen mits er in sluitende garanties wordt voorzien voor een gewaarborgde vertegenwoordiging van de Brusselse Vlamingen.

In dezelfde gedachtegang dient ook het tweetalig gerechtelijk arrondissement vervangen te worden door twee eentalige arrondissementen

- Homogene bevoegdheidsuitoefening betekent dat men verantwoordelijk is voor het gehele grondgebied. De Vlaamse regering moet dan ook bevoegd worden voor de organisatie van het administratief toezicht in de Vlaamse rand en Voeren. Ook de faciliteitenregeling kan op gewestelijk vlak behartigd worden. Een democratische rechtsstaat moet voldoende sterk zijn om regels vast te stellen voor al haar inwoners.

- In het kader van een homogene bevoegdheidsuitoefening dient Vlaanderen ook in de territoriale zee en op het continentaal plat zijn bevoegdheden volledig te kunnen uitoefenen.

3.6 De deelstaten moeten betrokken worden bij de voordrachten van de diplomatieke en consulaire vertegenwoordiging.

De deelstaten moeten maximaal betrokken worden in de Europese en internationale besluitvorming, volgens het principe “in foro interno, foro externo”.

## XVI. BESPREKING VAN HOOFDSTUK II : ALGEMEEN REFERENTIEKADER<sup>14</sup>

Op 19 december 1998 werd het algemene referentiekader van de discussienota, met uitzondering van het reeds behandelde luik over Brussel, toegelicht door de minister-president en besproken in de commissie.

### A. Inleidende uiteenzetting door de minister-president

Nu de bespreking van de diverse hoofdstukken van de discussienota nagenoeg is afgerond, lijkt het de minister-president nuttig om nog even het algemene referentiekader van de nota aan te halen. Bij de verdere staatkundige evolutie dient volgens de minister-president te worden uitgegaan van drie principes : de subsidiariteit, de harmonie met de Europese eenmaking en de tweeledigheid.

Wat het principe van de *subsidiariteit* betreft benadrukt de minister-president dat de staatkundige structuren dienen bij te dragen tot een meer democratisch en transparant gehalte.

Subsidiariteit betekent dat de beslissingen op het juiste niveau genomen worden. In onze wereld, die al honderden jaren van centralisatie achter de rug heeft, betekent dit vandaag meestal dat de beslissingen dichterbij de mensen worden gebracht. Het subsidiariteitsbeginsel, dat de nadruk legt op de individuele rechten en plichten en de verantwoordelijkheidszin aanscherpt, vormt volgens de minister-president de basis van elke vorm van staatsburgerschap. Het is dan ook van doorslaggevend belang voor elke samenlevings- en samenwerkingsvorm. In wezen is het subsidiariteitsbeginsel de beste hefboom om de bestuurskracht, het democratisch gehalte, de kwaliteit en de efficiëntie van gelijk welke organisatiestructuur te waarborgen. In onze samenleving is het subsidiariteitsdenken bovendien nauw verbonden met onze culturele identiteit, die zijn uitdrukking vindt binnen de eigen gemeenschapsvorming. De staatshervorming is ook

de vertaling van deze culturele identiteitsverschillen die mede het economisch draagvlak en beleid beïnvloeden. Hieruit vloeit tevens de logica voort van meer coherente en consistente beleids- en bevoegdheidspakketten, die de doorzichtigheid en de verantwoording van het gezag ten aanzien van de staatsburgers beter en duidelijker omlijnt en vertaalt.

Het tweede basisprincipe is dat van de *harmonie met de Europese eenmaking*. De verdere evolutie van de Europese Unie, de uitbouw van de Europese eenheidsmunt en de werking van de economische en monetaire unie (EMU) zullen volgens de minister-president een belangrijke weerslag hebben op het Vlaamse staatkundige referentiekader. Meer en meer bevoegdheden zullen in een supranationaal besluitvormingsproces en in een Europees samenlevingsverband uitgeoefend worden. De verdere dynamiek van onze staatshervorming kan dan ook niet voorbijgaan aan deze nieuwe Europese context. De Europese eenmaking doorprijkt het overdreven belang dat gehecht werd aan de Belgische EMU voor het dossier van de fiscale autonomie, aldus de minister-president.

Als derde basisprincipe stelt de minister-president de *fundamentele tweeledigheid* voorop. Deze tweeledigheid bepaalt de verdere uitdieping en invulling van het federale staatsmodel sui generis op basis van twee deelstaten, met voor Brussel een specifiek statuut. In deze staatsordening wordt tevens de Duitstalige Gemeenschap institutioneel en in zijn taal- en culturele eigenheid gerespecteerd.

De minister-president herinnert eraan dat in de discussienota voor de verdere staatshervorming, mede op basis van de knelpunten geïnventariseerd door de Vlaamse administratie, uitgebreid wordt ingegaan op een reeks bevoegdheden die thans nog gedeeld worden tussen de federale en de Vlaamse overheid. Telkens wordt geargumenteed dat de samenstelling van meer homogene bevoegdheidspakketten ook tot een slagvaardiger overheidsop treden kan leiden. De discussienota geeft ook een algemeen schets van het bevoegdheidskader. De Vlaamse instellingen zijn slechts in beperkte mate bevoegd voor de invulling van de zogenaamde 'constitutieve autonomie'. Gesuggereerd wordt dat het Vlaams Parlement deze bescheiden institutionele autonomie integraal zou aanwenden.

In een verder perspectief is het volgens de minister-president wenselijk dat Vlaanderen, zoals de meeste buitenlandse deelstaten, zou beschikken over een eigen grondwetgevende autonomie, binnen een bepaald federaal kader. Dit zou het

<sup>14</sup>Met uitzondering van het luik over Brussel, waar een afzonderlijke bespreking aan werd gewijd (zie hoofdstuk XIV van dit verslag).

Vlaams Parlement toelaten om basisregels inzake de Vlaamse instellingen, fundamentele beginselen van behoorlijk bestuur en rechten en plichten van de inwoners te garanderen in een “Vlaamse Grondwet”. Een in de federale grondwet omschreven grondwetgevende bevoegdheid voor de deelstaten is het logische verlengstuk van de rechtstreekse verkiezing van de deelstaatparlementen en een versterking van de democratische onderbouw. De discussienota onderkent verder het principiële belang van de toekenning van de residuaire bevoegdheid aan de deelstaten. Op korte termijn gaat de voorkeur echter naar de verbetering en verruiming van de toegewezen autonome bevoegdheden.

## B. Bespreking

De heer André Denys verklaart zich volledig akkoord met de door de minister-president vooropgestelde uitgangspunten. Volgens de spreker dient in dit kader echter ook aandacht te worden besteed aan de institutionele problematiek en meer bepaald aan de wijze van samenstellen van de Vlaamse regering. In dit verband pleit de heer Denys voor een rechtstreekse verkiezing van de minister-president. Dit zou als voordeel hebben dat de burger meer greep zou krijgen op de samenstelling van de regering en dat het bestuur krachtiger en efficiënter zou worden. De regeringsleider zou dan immers minder afhankelijk zijn van de partijen. Een bijkomend voordeel zou zijn dat het Parlement sterker en onafhankelijker zou worden. De enige bevoegdheid die het Parlement zou verliezen is de bevoegdheid om ministers te benoemen. Buitenlandse voorbeelden tonen volgens de spreker aan dat die rechtstreekse verkiezing van de regeringsleider, met behoud van een sterk Parlement, perfect mogelijk is. Tenslotte zou een rechtstreeks verkozen regeringsleider volgens de heer Denys meer gezag hebben en in die zin het Vlaamse beleidsniveau beter kunnen symboliseren.

De heer Johan Sauwens, voorzitter, vindt evenwel dat dit voorstel het voorwerp vormt van een breder debat, dat de bespreking van de discussienota overstijgt. De minister-president verwijst in dit verband naar het interpartijenoverleg betreffende de verfijning van de democratie, dat in het voorjaar van 1997 plaatsvond in het Vlaams Parlement. Een meerderheid van de deelnemers aan dit overleg was van oordeel dat de rechtstreekse verkiezing van de minister-president het politieke systeem fundamenteel zou veranderen en de macht van het Parlement niet noodzakelijk zou versterken. Bovendien zou de regel van de collegialiteit en de

consensus dan op een andere manier ingevuld moeten worden dan nu het geval is in de Vlaamse regering.

## XVII. EINDCONCLUSIE

De afrondende bespreking van de discussienota voor een verdere staatsvorming vond plaats op 3 februari 1999. Deze bespreking werd afgerond met het goedkeuren van een eindconclusie. De bespreking gebeurde op basis van een ontwerptekst die werd voorbereid door een informeel redactiecomité.

### A. Bespreking van de ontwerptekst

De heer André Denys stelt namens zijn fractie met genoegen vast dat de door het redactiecomité voorgelegde ontwerptekst in zeer grote mate voldoet aan de vijf uitgangspunten die door de VLD werden vooropgesteld. Die uitgangspunten zijn : (1) de volgende staatsvorming moet een definitief karakter krijgen ; (2) de bevoegdheidspakketten moeten zo homogeen mogelijk zijn met het oog op het tot stand brengen van een efficiënt bestuur ; (3) de deelstaten moeten naast de uitgavenautonomie ook over een ruime middelenautonomie beschikken ; (4) de deelstaten moeten beschikken over adequate instrumenten om op het vlak van onder meer het tewerkstellingsbeleid, het economische beleid, het gezinsbeleid, het gezondheidsbeleid en het mobiliteitsbeleid een eigen dynamiek te ontwikkelen ; (5) het federale kader dient te worden gehandhaafd met behoud van de solidariteit tussen de deelgebieden, die evenwel doorzichtig en omkeerbaar moet zijn en er niet mag toe leiden dat de ontvangende deelstaat na de solidariteitstransfer per capita rijker is dan de betalende. De spreker heeft deze basisprincipes getoetst aan de voorliggende ontwerptekst en is daarbij tot de conclusie gekomen dat die tekst voor 95 procent aan de verwachtingen van zijn fractie voldoet.

De heer Denys wijst er verder op dat de in de tekst voorgestelde bevoegdheidsoverdracht, ten belope van ongeveer 1.000 miljard frank, tot gevolg zou hebben dat 60% van de uitgaven door de deelgebieden zou gebeuren en 40% door de federale overheid. Nu gebeurt slechts 30% van de uitgaven door de deelgebieden en 70% door de federale overheid. Die omvangrijke overdracht van bevoegdheden dringt zich volgens de spreker op omdat men enkel op die manier tot coherente

bevoegdheidspakketten kan komen op het vlak van onder meer het gezinsbeleid, het gezondheidsbeleid en het tewerkstellingsbeleid. De kern van de autonomie van de deelstaten is volgens de heer Denys nochtans de fiscale autonomie, die het instrument bij uitstek vormt voor de deelstaten om op tal van terreinen daadwerkelijk een eigen beleid te kunnen ontwikkelen. Het belangrijkste fiscale instrument is vanzelfsprekend de personenbelasting, en het lijkt de heer Denys logisch dat het beleidsniveau dat over het grootste en meest dynamische bevoegdheidspakket beschikt ook volledig bevoegd is voor de personenbelasting. Dit sluit volgens de spreker niet uit dat ook de federale overheid over een voldoende fiscale draagkracht blijft beschikken, zonder daarbij afhankelijk te worden van een vorm van dotaties van de deelstaten. Belangrijk is voor de heer Denys ook dat de overdracht van de kinderbijslagen en de ziekteverzekering Vlaanderen de mogelijkheid zal geven om beide sectoren te fiscaliseren en op die manier de loonlasten te verlagen, gesteld dat Vlaanderen dat zou willen. Die discussie is nu echter niet aan de orde.

Omwille van dit alles zal de fractie van de heer Denys de tekst mee goedkeuren en bij de bespreking van het overeenstemmende voorstel van resolutie in de plenaire vergadering geen amendementen indienen. Tot slot verheugt de spreker zich over het feit dat men bij het opstellen van de eindconclusies de grenzen tussen meerderheid en oppositie heeft kunnen overstijgen.

De heer John Taylor noemt het goedkeuren van het voorliggende ontwerp van eindconclusie in de commissie een historisch moment. Deze eindconclusie is immers het resultaat van drie jaar intense voorbereiding in de commissie. Aanvankelijk stuitte het werk van de commissie op heel wat scepsis. Omdat het Vlaams Parlement niet of nauwelijks bevoegd is inzake de staatshervorming werden vraagtekens geplaatst achter de zin van de commissiewerkzaamheden. De werkzaamheden in de commissie hebben echter een dynamiek op gang gebracht die er uiteindelijk toe geleid heeft dat een nieuwe onderhandelingsronde over de staatshervorming onvermijdelijk is geworden. Dat de commissie haar werkzaamheden tot een goed einde heeft kunnen brengen is mede te danken aan de goede samenwerking tussen de commissievoorzitter, de commissieleden en de regering. De ontwerp tekst die uiteindelijk voorligt is het resultaat van jarenlang grondig denkwerk in de commissie, waarbij de huidige situatie kritisch werd geëvalueerd. Alhoewel er daarbij vaak meningsverschillen tot uiting zijn gekomen binnen de commissie, is er

toch onmiskenbaar een convergentie geweest van de standpunten.

De heer Taylor herinnert er in dit verband aan dat het van meet af aan de bedoeling is geweest in de commissie om een zo breed mogelijke consensus tot stand te brengen over het Vlaamse eisenpakket voor de volgende staatshervorming. Daarom hoopt de spreker dat zo veel mogelijk fracties zich achter de ontwerp tekst, zoals die door het redactiecomité werd opgesteld, zullen scharen. Anderzijds vindt hij dat het streven naar consensus ook niet tot een vage en nietszeggende tekst mag leiden. De tekst moet ondubbelzinnig weergeven wat de essentiële eisen zijn van Vlaanderen voor de volgende staatshervorming. De voorliggende tekst is volgens de spreker een goede synthese van de verschillende reeds goedgekeurde krachtlijnen. Terloops merkt de spreker ook op dat zijn fractie de enige is geweest die alle krachtlijnen heeft goedgekeurd.

De tekst heeft om te beginnen duidelijk aan wat voor Vlaanderen de principiële uitgangspunten zijn voor een verdere staatshervorming. In de eerste plaats moeten de bevoegdheidspakketten homogener worden gemaakt, om op die manier te komen tot een meer coherent en efficiënt bestuur. Van belang daarbij is vooral de overheveling van de gezondheidszorgen en de kinderbijslagen. De heer Taylor stipt wel aan dat een aantal minder omvattende knelpunten inzake de bevoegdheidsverdeling, bijvoorbeeld betreffende de OCMW's, onbesproken zijn gebleven in de commissie.

Het sluitstuk van de komende staatshervorming zal uiteraard het toekennen zijn van een ruime fiscale autonomie aan de deelstaten, en dit om twee redenen. Ten eerste is het vanuit democratisch oogpunt van fundamenteel belang dat het Parlement beslist over het heffen van belastingen. Het feit dat het Vlaams Parlement die bevoegdheid niet heeft vormt een democratisch deficit. Ten tweede vormen de belastingen een noodzakelijk instrument om een beleid te kunnen voeren. De belastingsbevoegdheid ligt trouwens in het verlengde van de bestaande deelstaatbevoegdheden op het vlak van bijvoorbeeld het tewerkstellings- en innovatiebeleid. Met de personenbelasting en voor een stuk ook de vennootschapsbelasting zullen de deelstaten over de nodige instrumenten beschikken om de micro-economische aanbodfactoren te sturen. Nu het muntbeleid een louter Europese aangelegenheid geworden is zullen die micro-economische instrumenten in de toekomst hét middel bij uitstek worden om een stabilisatiebeleid te voeren. Dat kan moeilijk op federaal niveau gebeuren, omdat de divergenties tussen de deelstaten op tal

van domeinen te groot geworden zijn. Volgens de spreker sluit de fiscale autonomie dan ook perfect aan bij de totstandgekomen Europese Monetaire Unie.

Het tot stand brengen van meer coherente bevoegdheidspakketten zal volgens de heer Taylor de Vlaamse instellingen meer doorzichtig maken. Bovendien zal het voor de burger duidelijker worden voor welke aangelegenheden hij of zij bij de Vlaamse overheid terecht kan. Voor de duidelijkheid is het ook belangrijk dat de ontwerp tekst vertrekt van een eenvoudige terminologie. Er wordt uitgegaan van een basisindeling in vier deelgebieden, waarvan er twee over meer autonomie beschikken en de status hebben van deelstaat. Hiermee wordt ook het principe van de tweeledigheid, dat aan de basis dient te liggen van de federale structuur, consequent doorgetrokken, zonder dat daarmee afbreuk wordt gedaan aan de indeling in taalgebieden of aan de autonomie van het Brusselse en het Duitstalige deelgebied. Een ander belangrijk principe is ook de versterking van de band tussen de Brusselse Vlamingen en de rest van Vlaanderen.

De heer Taylor benadrukt dat de ontwerp tekst ook het behoud van de solidariteit als basisprincipe vooropstelt. Als open deelstaat wil Vlaanderen blijvend solidair zijn in zowel de Belgische als de internationale context. Die solidariteit moet echter op een doorzichtige en objectieve basis gebeuren, en mag er niet toe leiden dat de armere deelstaat na de solidariteitstransfer per capita de rijkere wordt.

Eens de eindconclusies zijn goedgekeurd zal het er volgens de heer Taylor vooral op aan komen een liefst unanieme visie te ontwikkelen over de vraag hoe de Vlaamse eisen kunnen worden gerealiseerd. Hier moet het Vlaams Parlement ten volle zijn rol kunnen spelen als emanatie van het Vlaamse volk en als pijler van de Vlaamse Beweging. Het lijkt de spreker aangewezen dat het Parlement de eindconclusies, wanneer ze ook plenair zijn goedgekeurd, zou overmaken aan de federale overheid, de politieke partijen en de Franstalige gezagsdragers. Een federatie kan immers maar overleven wanneer men bereid is om wederzijds te luisteren naar elkaars standpunten en daarmee rekening te houden. In elk geval kan men het standpunt namens de meerderheid van zes miljoen Vlamingen in de federatie niet zomaar naast zich neerleggen.

Tenslotte weerlegt de heer John Taylor de kritiek als zou het Vlaams Parlement zich bezighouden met problemen die niet echt leven bij de Vlamin-

gen. De staatshervorming is volgens de spreker geen doel op zich, maar wel een middel om de maatschappelijke problemen in Vlaanderen aan te pakken, zoals de werkloosheid, de economie en de werking van de democratie.

Om al deze redenen onderschrijft de fractie van de heer Taylor ten volle de voorliggende ontwerp tekst.

De heer Paul Van Grembergen is opgetogen over de door het redactiecomité voorgelegde ontwerp tekst. Het verheugt hem met name dat de tekst niet vertrekt vanuit een egoïstisch uitgangspunt betreffende de financiële geldstromen tussen Vlaanderen en Wallonië, maar integendeel het streefdoel van een goed bestuur centraal stelt. De basisprincipes die in de tekst worden vooropgesteld zijn immers de subsidiariteit als grondslag voor de democratie, de solidariteit en de noodzakelijke samenwerking tussen de overheden. Dit zijn in wezen federalistische principes. Een ander belangrijk principe is dat de deelgebieden maximaal betrokken dienen te worden bij de Europese en internationale besluitvorming. In de concrete voorstellen worden die basisprincipes volgens de spreker consequent doorgetrokken. Hij verwijst daarbij met name naar de voorstellen betreffende de overdracht van bijkomende bevoegdheden en de fiscale autonomie. Belangrijk is ook dat de band tussen Brussel en Vlaanderen sterk wordt beklemtoond in de tekst. Dit moet ertoe leiden dat ook de Vlamingen zich, als Vlamingen, thuis kunnen voelen in hun hoofdstad.

Vervolgens gaat de spreker in op de politieke betekenis van de ontwerp tekst. Hij erkent dat deze tekst niet volledig overeenstemt met het programma van zijn partij. Dat is normaal, aangezien de tekst ook elementen bevat uit de programma's van de andere partijen. Enkel op die manier kan er immers een consensus groeien rond een Vlaams eisenpakket. Nu stelt zich echter de cruciale vraag naar de manier waarop deze voorstellen zullen worden gerealiseerd. De fractie van de heer Van Grembergen is bereid om de voorliggende tekst te beschouwen als het basisdocument van het Vlaams Parlement voor de volgende staatshervorming, waaraan niet meer kan worden getornd. De werkzaamheden van de commissie waren geen vrijblijvende bezigheidstherapie, en daarom komt het er nu op aan om ook uitvoering te geven aan de voorstellen van de commissie. De verantwoordelijkheid hiervoor berust in eerste instantie bij de uitvoerende macht van het Vlaams Parlement, namelijk de Vlaamse regering. Volgens de spreker moet de Vlaamse regering de eindconclusies van

het Vlaams Parlement als beleidsbrief aannemen en moeten deze een essentieel onderdeel gaan vormen van het regeringsbeleid.

Het goedkeuren van deze tekst heeft volgens de heer Van Grembergen ook belangrijke politieke implicaties voor het federale beleidsniveau. Het zou volgens hem hypocriet zijn mochten de partijen inzake de staatshervorming in het federale Parlement een ander standpunt innemen dan in het Vlaamse.

Tot slot beklemtoont de heer Van Grembergen dat de ontwerptekst in het verlengde ligt van twee belangrijke breuklijnen. De eerste breuklijn betreft het streven naar een verbetering van de kwaliteit van de democratie. De tweede heeft te maken met de ontvoogdingsstrijd van het Vlaamse volk. De voorliggende tekst sluit zowel aan bij het streven naar meer democratie als bij het streven naar Vlaamse ontvoogding. De partij van de spreker schakelt zich ten volle in dit dubbele streven in en zal daarom de voorliggende tekst goedkeuren.

De heer Jos Geysels beaamt om te beginnen dat er in de commissie grondig werk werd geleverd en dat er een schat aan nuttige informatie werd verzameld. Dat was ook nodig om tot een wetenschappelijk onderbouwd eisenpakket te kunnen komen en om na te gaan of bepaalde voorstellen geen onbedoelde effecten zouden kunnen hebben. Ten tweede stelt de heer Geysels dat er wat zijn fractie betreft wel degelijk goede redenen zijn om de staat verder te hervormen, al was het maar omdat een aantal eerder gemaakte afspraken nog niet zijn uitgevoerd. Dat laatste geldt met name voor wat betreft de tijdens het Sint-Michielsakkoord afgesproken regionalisering van de gemeente- en de provinciewet. Als voorbeeld van uit te klaren knelpunten verwijst de spreker naar het product- en het energiebeleid, waarvoor telkens deels de federale en deels de regionale overheid bevoegd zijn, wat de beleidsvoering sterk bemoeilijkt.

Bij de volgende ronde van de staatshervorming moeten volgens de Agalev-fractie drie doelstellingen centraal staan : (1) Het bestuur moet efficiënter worden. (2) Het bestuur moet verder worden gedemocratiseerd, in die zin dat de burger een grotere impact krijgt op de verkozen organen en dat er een meer evenwichtige verhouding tot stand komt tussen die verkozen organen en de uitvoerende macht. (3) De structuren moeten zoveel mogelijk in functie staan van de doelstellingen, zodanig dat de hervorming de emancipatie van de burgers ten goede komt. De Agalev-fractie heeft de voorliggende ontwerptekst beoordeeld vanuit deze drie

doelstellingen en is tot de conclusie gekomen dat de tekst niet voldoet, wat niet wegneemt dat deze fractie een aantal uitgangspunten van de tekst wel kan onderschrijven. Vervolgens overloopt de heer Geysels de vier belangrijkste redenen waarom zijn fractie de ontwerptekst niet zal goedkeuren.

Ten eerste betreurt de spreker dat de voorstellen eerder gaan in de richting van een confederale staatsstructuur. De spreker erkent dat de Belgische staatsstructuur nu al confederale kenmerken heeft, maar hij kant zich tegen een versterking daarvan. Voor de fractie van de heer Geysels is een verdere decentralisatie enkel aanvaardbaar in de mate dat het federale karakter van de staat, zoals bepaald in art. 1 GW, wordt gehandhaafd. Een tweede probleem betreft Brussel. Zonder er daarom voorstander van te zijn om van het hoofdstedelijk gebied Brussel een volwaardig derde gewest te maken, vindt de spreker dat Brussel politiek gezien te weinig wordt erkend in zijn eigenheid. Bij de Brusselse leden van het Vlaams Parlement blijkt er nogal wat twijfel te bestaan over de tekst, vertrekkende van de vraag of Brussel en de Brusselse Vlamingen wel effectief beter zouden worden van de voorgestelde maatregelen. De spreker vreest inderdaad dat met de ter tafel liggende voorstellen Brussel voor een stuk wordt losgelaten.

Ten derde formuleert de heer Geysels een aantal bedenkingen met betrekking tot de fiscale autonomie. Dat er daarvoor een aantal valabele argumenten bestaan ontkent de spreker niet. Het is inderdaad normaal dat de uitgavenautonomie ook gepaard gaat met een zekere middelenautonomie. Bovendien is het inderdaad in democratisch opzicht een stap vooruit wanneer een Parlement, in casu het Vlaamse, de bevoegdheid verwerft voor het heffen van belastingen. De paradox is echter dat het verlenen van fiscale autonomie ook een doorgedreven samenwerking tussen de deelgebieden zal vergen, wat het democratische gehalte van de besluitvorming dan weer dreigt te verminderen. Die samenwerking komt immers tot stand via samenwerkingsakkoorden, waarop het Parlement weinig of geen vat heeft. Op die manier ontstaat er dus toch weer een democratisch deficit. Ten vierde heeft de fractie van de spreker fundamentele bezwaren tegen de voorstellen betreffende de overheveling van delen van de sociale zekerheid naar de deelstaten. De sociale zekerheid is in wezen een wettelijk geregelde vorm van interpersoonlijke solidariteit, tussen jongeren en ouderen, zieken en gezonden, werkenden en werklozen, enzovoort. Ook tussen Vlamingen en Walen moet die interpersoonlijke solidariteit behouden blijven. Dit betekent echter niet dat de fractie van de heer



Geysels geen voorstander zou zijn van een verdere responsabilisering van de gemeenschappen op het vlak van de gezondheidszorgen. Het betekent wel dat de financiering van het stelsel federaal moet blijven. Nog afgezien van deze principiële bezwaren zouden er zich bij een splitsing van de financiering overigens onoverkomelijke praktische problemen stellen in Brussel, aldus nog de spreker.

Inspelend op de heer John Taylor citeert de heer Geysels tenslotte de Duitse auteur Hans Magnus Enzensberger, die stelde dat de geschiedenis een uitvinding is waarvoor de feiten het materiaal leveren. Of de voorliggende tekst werkelijk voldoende feiten bevat om historisch genoemd te kunnen worden zal nog moeten blijken, zo besluit de spreker.

De heer Joris Van Hauthem erkent het belang van de voorliggende ontwerptekst en van de daaraan voorafgaande besprekingen in de commissie. De tekst heeft onmiskenbaar als verdienste dat hij effectief tot stand gekomen is en een aantal Vlaamse eisen duidelijk verwoordt. De spreker stelt echter vast dat de tekst nog steeds vertrekt van een federale logica. Hij herinnert eraan dat zijn partij niet gelooft dat het fundamentele nationaliteitenprobleem in België langs federale weg kan worden opgelost. Kernprobleem daarbij is dat dit federaliseringsproces Vlaanderen in toenemende mate vervreemdt van zijn eigen hoofdstad. De gewestvorming met drie heeft geleid tot de paradox dat het toekennen van bijkomende bevoegdheden aan Vlaanderen ook bijkomende bevoegdheden impliceert voor het Brussels Gewest, en bijgevolg een verdere vervreemding tussen Vlaanderen en Brussel. Al wordt er in de voorliggende tekst een verdienstelijke poging gedaan om de driedigheids enigszins te doorbreken, toch wordt het probleem niet ten gronde opgelost. Aan de bevoegdheden van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wordt op korte termijn niet geraakt, al wordt dat blijkbaar wel in het vooruitzicht gesteld voor de verdere toekomst. Daartegenover staan echter een aantal positieve punten. Belangrijk daarbij is vooral dat met de tekst duidelijk het signaal wordt gegeven dat Vlaanderen niet tevreden is over de bestaande institutionele structuur en bijkomende beleidsinstrumenten opeist. Op die manier wordt een belangrijke aanzet gegeven tot een nieuwe onderhandelingsronde.

Desalniettemin plaatst de fractie van de heer Van Hauthem een aantal vraagtekens bij het precieze statuut van de voorliggende tekst. Hij herinnert eraan dat de Franstaligen over het algemeen geen

vragende partij zijn voor een nieuw debat over de staatshervorming. Daartegenover stond de strategie van de minister-president om in het Vlaams Parlement een zo ruim mogelijke consensus op te bouwen rond een concreet eisenpakket, en op die manier een politiek feit te creëren waar ook de Franstaligen niet omheen zouden kunnen. De Vlaams Blok-fractie staat sceptisch tegenover deze strategie omdat inzake de problematiek van het gemeentelijk stemrecht voor EU-onderdanen is gebleken dat een consensus of quasi-consensus in het Vlaams Parlement als puntje bij paaltje komt niet zo zwaar weegt. Er is met andere woorden geen garantie dat het 'politieke feit' dat met deze tekst wordt gecreëerd effectief gevolgen zal hebben op federaal vlak. Die garantie zal er pas zijn wanneer niet enkel de fracties van het Vlaams Parlement, maar ook de politieke partijen er zich toe engageren om van de in de ontwerptekst vervatte voorstellen een *conditio sine qua non* te maken bij de komende regeringsonderhandelingen. Het zullen immers de politieke partijen zijn die de onderhandelingen over de komende staatshervorming, als die al plaatsvinden, zullen voeren. Enkel de partijen kunnen de nodige garanties bieden opdat wat het Vlaams Parlement goedkeurt ook effectief zal worden uitgevoerd. De fractie van de heer Van Hauthem betwijfelt of deze garanties er ook zullen komen, en zal zich daarom bij de indicatieve stemming in de commissie onthouden. Dit betekent echter niet dat de fractie in de plenaire vergadering op dezelfde wijze zal stemmen.

De heer Robert Voorhamme beklemtoont vooreerst dat het voor zijn fractie buiten kijf staat dat er in een volgende legislatuur een verdere belangrijke stap in het staatshervormingsproces moet worden gezet, hetgeen zijn beslag zal moeten krijgen in een grondwetsherziening en een wijziging van de bijzondere wetgeving. In die optiek heeft zijn fractie ten volle meegewerkt aan de werkzaamheden in de commissie ter voorbereiding van die nieuwe stap. Die oefening was volgens de heer Voorhamme belangrijk omdat zij moest leiden tot een goed onderbouwd en doordacht standpunt van het Vlaams Parlement. Van meet af aan was het daarbij duidelijk dat de mate van consensus over dit standpunt bepalend zou zijn voor de waarde en de impact ervan. De vraag was immers niet 'waarover is een meerderheid in het Vlaams Parlement het eens?', maar wel 'waarover is het Vlaams Parlement het eens?'. De ontwerptekst die voorligt is volgens de heer Voorhamme in een aantal opzichten verdienstelijk. De tekst bevat heel wat voorstellen waarover onder de democratische partijen in het Parlement inderdaad consensus bestaat.

Vervolgens geeft de heer Voorhamme aan wat voor zijn fractie de uitgangspunten zijn voor een verdere staats hervorming : (1) het verhogen van het democratische gehalte van de staatsstructuur, als belangrijkste doelstelling ; (2) een meer efficiënt beleid en bestuur mogelijk maken ; (3) een meer samenhangend beleid realiseren, zowel binnen de verschillende entiteiten als tussen de verschillende entiteiten ; (4) de doorzichtigheid van het beleid verhogen ; (5) dit alles verwezenlijken via onder meer een grotere financiële autonomie ; (6) een structuur opbouwen die ertoe leidt dat de verschillende entiteiten binnen de staat meer geresponsabiliseerd worden.

De heer Voorhamme erkent dat de voorliggende tekst in belangrijke mate aan deze doelstellingen tegemoet komt. Daartegenover staat echter dat de tekst te veel onduidelijkheden bevat, waardoor het standpunt grondig dreigt te worden verzwakt. Bovendien bevat de tekst volgens de spreker een aantal elementen waarover er manifest geen consensus bestaat tussen de democratische fracties. Overigens betreft het hier allerm minst details. Het komt de fractie van de spreker voor dat het overheersen van de principiële drang naar tweeledigheid, waar zijn fractie nochtans niet principeel tegen gekant is, leidt tot dubbelzinnigheid en onduidelijkheid en de efficiëntie van de voorgestelde maatregelen ondergraaft. De heer Voorhamme kant zich ook tegen de wijze waarop in de voorstellen invulling wordt gegeven aan het voor zijn fractie uitermate belangrijke concept van de solidariteit. Het principe van de solidariteit is niet enkel om principiële maar ook om tactische redenen van essentieel belang, wil men de onderhandelingen met de Franstalige gesprekspartners tot een goed einde brengen. De spreker betreurt verder dat de positie van Brussel niet, of hoogstens op een dubbelzinnige wijze, wordt geregeld. De voorstellen inzake de fiscale autonomie en de overdracht van de kostencompenserende takken van de sociale zekerheid zullen volgens de heer Voorhamme niet leiden tot een beter bestuur. Bovendien leggen ze een hypotheek op de geloofwaardigheid van een pleidooi voor het behoud van het federale staatsmodel. Een nauwkeurige analyse van de in de ontwerp tekst vervatte voorstellen leidt tot het besluit dat de tekst vertrekt van een confederaal concept en bijgevolg zal leiden tot een nieuwe vorm van nationaliteit, en dit ondanks het feit dat er in de tekst sprake is van een federale structuur.

Om al deze redenen zal de fractie van de heer Voorhamme zich onthouden bij de indicatieve stemming over het ontwerp van eindconclusie, mede rekening houdend met het feit dat op die

manier de mogelijkheid blijft bestaan om het overeenstemmende voorstel van resolutie tijdens de plenaire vergadering nog te amenderen.

Vervolgens gaat de heer Voorhamme dieper in op een aantal concrete knelpunten. Wat betreft de solidariteit stelt de spreker vast dat er in de algemene uitgangspunten een formulering wordt gehanteerd die voorbijgaat aan de wijze waarop de solidariteit momenteel werkt. Daarbij dient een onderscheid te worden gemaakt tussen drie niveaus van solidariteit : (1) De solidariteit op het vlak van de inkomensvervangende sectoren van de sociale zekerheid, die in wezen een interpersoonlijke solidariteit is. (2) De solidariteit op het vlak van de kostencompenserende sectoren van de sociale zekerheid, die moet worden georganiseerd op basis van sluitende objectieve behoeften criteria en dus ook omkeerbaar moet zijn. Het is echter zinloos om voor deze solidariteit vooraf bovengrenzen te bepalen. (3) De solidariteit tussen de deelstaten, die, zoals in de meeste federale landen, gebeurt via het fiscale instrumentarium. Dit laatste solidariteitsmechanisme moet ervoor zorgen dat de samenhang in de federale staat bewaard wordt, maar mag er inderdaad niet toe leiden dat de armere deelstaat als gevolg van dit specifieke solidariteitsmechanisme per capita de rijkere wordt. De voorliggende voorstellen vertrekken echter van een heel andere visie op de solidariteit en leggen ook op het vlak van het tweede solidariteitsniveau een bovengrens op, in die zin dat de ontvangende deelstaat niet meer mag overhouden dan de betalende. Dit is manifest in tegenstelling met het principiële uitgangspunt dat deze vorm van solidariteit dient te worden gebaseerd op objectieve behoeften criteria.

Een tweede knelpunt betreft de residuaire bevoegdheden. In de tekst wordt hierover een zekere verwarring gecreëerd, ondanks het feit dat deze bevoegdheden in art. 35 GW nauwkeurig worden omschreven. Het betreft hier alle bevoegdheden, met uitsluiting van deze bevoegdheden die exclusief aan de federale overheid werden toegewezen. Het feit dat de residuaire bevoegdheden volgens de ontwerp tekst enkel zouden worden toegekend aan de deelstaten, en niet aan de deelgebieden, staat volgens de spreker haaks op het streven naar meer coherente bevoegdheidspakketten, omdat men niet a priori kan uitsluiten dat er residuaire bevoegdheden zijn die aansluiten bij de huidige bevoegdheden van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

Ten derde formuleert de heer Voorhamme bezwaren bij het eerste uitgangspunt in het luik betreffende de financiële en de fiscale autonomie. Dit uitgangspunt houdt in dat de fiscale autonomie de

deelstaten toelaat om rechtstreeks de vruchten te plukken van het beleid dat ze voeren. Nochtans komen de concrete voorstellen hierop neer dat ook het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een bijkomende fiscale autonomie zou verwerven van ongeveer 27 miljard frank. Dit impliceert dat de fiscale autonomie niet enkel zal toelaten om rekening te houden met verschillen tussen deelstaten, maar ook met verschillen tussen deelgebieden en deelstaten. Zo zal het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bijvoorbeeld een grotere beleidsruimte krijgen op het vlak van de immobiliënpolitiek. Waarom is dan in het hogergeciteerde uitgangspunt enkel sprake van deelstaten en niet van deelgebieden ?

Ten vierde vindt de heer Voorhamme de voorgestelde tekst inzake de personenbelasting onduidelijk. Mag uit deze tekst worden afgeleid dat de volledige bevoegdheid over de heffingsgrondslag van de personenbelasting wordt overgeheveld naar de deelstaten, terwijl de opbrengst en de tarifiering niet uitsluitend door de deelstaten worden bepaald ? Met andere woorden : in hoeverre wordt met deze tekst de mogelijkheid opengelaten dat de federale overheid de bevoegdheid behoudt om een deel van de personenbelasting te innen en daarvoor de tarieven te bepalen ? In hoeverre laat de voorliggende formulering toe dat ook het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een deel van de personenbelasting kan innen en de tarieven in zekere mate kan bepalen ? Volgens de spreker kan de tekst wel degelijk op die manier gelezen worden, al vermoedt hij dat een aantal fracties de tekst anders interpreteren. De spreker roept op om over deze uitermate belangrijke aangelegenheid duidelijkheid te creëren, zonder dat de tekst zelf daarom hoeft te worden aangepast.

Een vijfde punt van kritiek betreft Brussel. Inzake een aantal bevoegdheden wordt in de tekst voorgesteld om aan de twee deelstaten de basisbevoegdheden te geven en daarover met het Brusselse 'deelgebied' samenwerkingsakkoorden af te sluiten. De heer Voorhamme wijst er echter op dat samenwerkingsakkoorden enkel tot stand kunnen komen tussen gelijke partners. Als de basisverantwoordelijkheid daarentegen bij de deelstaten berust, dan zal men met Brussel geen samenwerkingsakkoord kunnen afsluiten, tenzij men aanvaardt dat Brussel daarbij in een afhankelijkheidspositie staat. De onduidelijkheid zit hem volgens de spreker vooral in de term 'basisbevoegdheid'. Die onduidelijkheid is des te problematisch aangezien het hier niet onbelangrijke materies betreft, waarvoor best duidelijke bestuursstructuren worden gecreëerd. Als deze materies geregeld moeten worden via samenwerkingsakkoorden, dan dreigt er een democratisch

deficit te ontstaan waardoor ook het Vlaams Parlement zijn democratische rol terzake niet ten volle zal kunnen spelen, aldus de spreker.

Ten zesde bespreekt de heer Voorhamme de voorstellen inzake de gezondheidszorgen en de kinderbijlagen. Ook zijn fractie pleit voor een integrale overheveling van de normerings- en uitvoeringsbevoegdheid terzake naar de deelstaten, precies omdat dit kan leiden tot een meer efficiënt bestuur en een grotere responsabilisering. Anderzijds kant zijn fractie zich tegen de overheveling van de financieringsbevoegdheid. Dit dreigt immers zowel de organisatie van de solidariteit als de kwaliteit van de gezondheidszorgen in het gedrang te brengen. Een dergelijke overheveling legt volgens de spreker ook een hypotheek op het streven naar een effectief tweepijlersysteem. Dat er op zich weinig valabele argumenten zijn voor een dergelijke overheveling doet volgens de spreker vermoeden dat dit voorstel deel uitmaakt van een verborgen agenda, waarbij de betrokken sectoren niet langer op basis van solidariteit zouden worden gefinancierd in Vlaanderen, maar wel geheel of gedeeltelijk op basis van het verzekeringsprincipe. De fractie van de heer Voorhamme is daar allerminst voorstander van.

Een laatste concreet bezwaar betreft de overheveling van de spoorwegen. De heer Voorhamme begrijpt niet waarom men het telecommunicatiebeleid blijkbaar wel wil overhevelen naar het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, maar de bevoegdheid inzake spoorwegen niet. Inzake de ontwikkeling van de telecommunicatie is het Brusselse knooppunt nochtans van cruciaal belang voor Vlaanderen. Een overheveling van deze bevoegdheid naar Brussel dreigt uitermate schadelijk te worden voor Vlaanderen. Als men zover wil gaan om de overheveling van de spoorweginfrastructuur en de regionale exploitatie daarvan op te eisen, dan begrijpt de heer Voorhamme ook niet waarom men in de ontwerpakte geen perspectieven opent in de richting van een regionalisering van de luchthaven van Zaventem.

Vervolgens verduidelijkt de heer Voorhamme waarom zijn fractie zich bij de indicatieve stemming zal onthouden. De SP-fractie blijft streven naar een zo breed mogelijke consensus tussen alle democratische fracties over de verdere staatshervorming. Een tegenstem over het geheel van de tekst zou het onmogelijk maken om bij de plenaire bespreking nog tot een dergelijke consensus te kunnen komen. Die consensus blijft volgens de spreker haalbaar, omdat er over de meeste in de

ontwerptekst geformuleerde voorstellen inderdaad een ruime eensgezindheid bestaat.

Tenslotte herinnert de spreker eraan dat deze ontwerptekst, en de eventueel daaruit voortvloeiende resolutie, bevoegdheden betreffen van de federale wetgever en niet van het Vlaams Parlement. De tekst valt bijgevolg ook buiten de uitvoeringsbevoegdheid van zowel de huidige als de toekomstige Vlaamse regering. Dit neemt echter niet weg dat de regering over de eindconclusie een standpunt kan innemen. De spreker vraagt de regering echter om daarmee te wachten totdat het Vlaams Parlement zijn werkzaamheden terzake volledig heeft afgerond.

De heer Johan De Roo herinnert eraan dat zijn fractie actief en zonder één moment van afwezigheid heeft deelgenomen aan de werkzaamheden van de commissie. Daarmee heeft zijn fractie een bijdrage proberen te leveren tot het opstellen van een grondig dossier ter voorbereiding van de volgende staatshervorming. Het ontwerp van eindconclusie dat nu voorligt is een goede synthese van de veertien deeltteksten die na de bespreking van elk hoofdstuk werden goedgekeurd. De heer De Roo hoopt dat, ook na de zopas afgelegde verklaringen, alle verantwoordelijke Vlaamse partijen zullen meewerken aan het bereiken van een consensus tegen de plenaire behandeling van de tekst. Indien er tegen dan iets dient te worden uitgeklaard met het oog op die consensus, dan moet men daartoe de nodige bereidheid aan de dag leggen, aldus de heer De Roo, precies omdat het bereiken van die consensus zo belangrijk is. Dit moet uiteraard gebeuren op basis van de besprekingen die in de loop van de voorbije drie jaar gevoerd zijn en conform zijn aan de basisfilosofie van de huidige tekst.

De heer André Denys vraagt of dit betekent dat de CVP in de plenaire vergadering, tegen eerder gemaakte afspraken in, toch amendementen zal indienen op de tekst. Hij herinnert eraan dat ook zijn fractie er zich toe heeft geëngageerd om geen amendementen in te dienen. De heer De Roo antwoordt dat hij het enkel heeft gehad over een uitklaring van de voorliggende tekst.

Vervolgens vermeldt de heer Johan De Roo de vijf essentiële prioriteiten van zijn fractie voor de volgende staatshervorming: (1) meer fiscale autonomie teneinde over de nodige hefbomen te beschikken voor onder meer het voeren van een economisch beleid; (2) de defederalisering van het gezins- en het gezondheidsbeleid, waarbij men het preventieve en het curatieve aspect van dit beleid samenbrengt; (3) de regionalisering van de ge-

meente- en de provinciewet; (4) de versterking van de hoofdstedelijke functie van Brussel, met harde garanties voor de Vlamingen; (5) homogene bevoegdheidspakketten, die de kwaliteit van de publieke dienstverlening moeten verbeteren.

Wat tenslotte de problematiek van de solidariteit betreft stelt de heer De Roo dat met de voorliggende tekst allerminst afbreuk wordt gedaan aan het principe van de solidariteit. De solidariteit moet behouden blijven, op basis van objectieve afspraken en wederkerigheid. De werklozen moeten kunnen rekenen op solidariteit, waar ze ook wonen. Hetzelfde geldt voor de gepensioneerden en de zieken. Ook daarom zal het goedkeuren van deze tekst volgens de spreker een positief signaal zijn.

De minister-president bedankt vooreerst de commissievoorzitter en de commissieleden voor het uitstekende werk dat werd geleverd. Hij herinnert eraan dat de door de regering goedgekeurde discussienota voor een verdere staatshervorming steunde op een consensus tussen de twee regeringspartners. De discussienota bouwde verder op het document 'Vlaanderen-Europa 2002', opgesteld in consensus door de vorige coalitie van socialisten, christen-democraten en Volksunie. Daarin werd onder meer gesteld: "De staatshervorming is een dynamisch proces. De politieke discussie over de verdere regionalisering van het sociaalezekerheidsbeleid, het sociaal-economische beleid, het wetenschapsbeleid, het vervoersbeleid, en de algemene wetgeving moet verder in alle vrijheid en op alle niveaus gevoerd worden." Hieruit blijkt dat de voorstellen die momenteel in de commissie voorliggen langdurig en grondig werden voorbereid. De minister-president herinnert er ook aan dat het regeerakkoord van de huidige Vlaamse regering een uitgebreid luik bevat over de versterking van de Vlaamse autonomie. Daarbij wordt uitdrukkelijk gesteld dat het streven naar meer homogene bevoegdheidspakketten ook geldt voor de sociale sector. Het regeerakkoord stelt: "Gezinsbeleid en gezondheidszorg zijn persoonsgebonden aangelegenheden bij uitstek. De Vlaamse regering dient dan ook haar volle verantwoordelijkheid te nemen voor alle aspecten van de persoonsgebonden sector, teneinde een samenhangend beleid te kunnen voeren."

In de discussienota wordt dit luik van het regeerakkoord verder uitgewerkt aan de hand van een aantal uitgangspunten die ook werden overgenomen in de voorliggende ontwerptekst. Deze discussienota vormde de aanzet tot het parlementaire debat over het Vlaamse eisenplatform voor de volgende

staats hervorming. Alhoewel de regering bij monde van de minister-president steeds een actieve rol heeft gespeeld in dit debat was het toch van meet af aan de bedoeling om de grenzen tussen meerderheid en oppositie te overstijgen. De regering heeft zich van bij het begin van de bespreking bereid getoond om over deze problematiek een open dialoog aan te gaan met de oppositie, en heeft terzake ook woord gehouden.

Vervolgens grijpt de minister-president terug naar het woord vooraf van de discussienota. Daarin wordt gesteld: "We leven in een tijd van heel wat structurele veranderingen en verschuivingen, zowel maatschappelijk als institutioneel. Zo is er onder meer de verdere uitbouw van de Europese Unie. De eerste zorg van de overheid is en blijft de werkgelegenheid en het instandhouden van het economisch draagvlak. (...) Het herinrichten van de staat, van ons overheidsbestel, is een dynamisch, evolutief proces. In essentie is het een proces van democratisering, namelijk het overheidsbestuur meer op maat van de bevolking, dus dichterbij de bevolking brengen. Dat bij deze herindelings van onze overheid de krachtlijnen lopen volgens de bestaande volksgemeenschappen (nationaliteiten zou men zonder gêne in het buitenland zeggen) ligt voor de hand. Zeker in het westers type van democratie met een belangrijke rol toebedeeld aan de overheid op het brede maatschappelijke vlak is de culturele factor een zeer belangrijk gegeven."

De minister-president kant zich in dit verband met klem tegen de kunstmatige scheiding die wordt gemaakt tussen enerzijds de 'echte' maatschappelijke problemen en de zogenaamd fictieve en opgeklopte communautaire problemen anderzijds. De aanpassing van de staatsstructuur, zoals die in de voorliggende tekst wordt voorgesteld, moet er volgens de minister-president precies toe leiden dat de overheid over meer efficiënte instrumenten beschikt om op tal van domeinen een goed beleid te voeren.

In het eerder geciteerde woord vooraf van de discussienota werd er ook op gewezen dat de herindelings van België met horten en stoten is verlopen, wat inherent is aan het democratische systeem. Het zou van conservatisme getuigen, zo werd toen gesteld, om de uitdaging op het vlak van de verbetering van de staatsstructuur onbeantwoord te laten. Ook in vele andere landen gaan het overhevelen van bevoegdheden naar de deelgebieden en het aanpakken van de prioritaire maatschappelijke problemen hand in hand, onafgezien van de aard van de coalitie. De minister-president verwijst hierbij naar de voorbeelden van Italië, Spanje en het Verenigd Koninkrijk.

De voorliggende ontwerp tekst, die in een redelijke geest van consensus is tot stand gekomen, is allicht niet de best mogelijke, aldus de minister-president, maar heeft als belangrijke verdienste dat hij duidelijk aangeeft wat voor de grote meerderheid van het Vlaams Parlement de prioriteiten zijn voor de volgende staats hervorming. Positief daarbij is ook dat geen enkele fractie heeft aangekondigd tegen de tekst te zullen stemmen. De minister-president hoopt vurig dat tegen de plenaire bespreking een aantal mogelijkheden kunnen worden bekeken om tot een bredere consensus te komen.

Vervolgens wil de minister-president de aandacht vestigen op vier kernpunten van de ontwerp tekst. Belangrijk daarbij is vooral dat er wordt afgestapt van de opdeling van België in gemeenschappen en gewesten, die volgens de minister-president achterhaald is. Het huidige systeem is ondoorzichtig als gevolg van de opeenstapeling van instellingen en de ongelijke bevoegdheden waarover die beschikken. De complexiteit wordt ook in de hand gewerkt door de asymmetrie tussen Vlaanderen en Franstalig België en de overheveling van bevoegdheden van de Franse Gemeenschap naar het Waals Gewest en de COCOF. In de plaats van deze uiterst complexe structuur, die ook voor buitenlanders onbegrijpelijk is, wordt in de tekst een duidelijk model vooropgesteld dat vertrekt van twee basisprincipes, namelijk de indeling in taalgebieden en in twee basisdeelstaten. Met dit laatste wordt aangesloten bij de bestaande realiteit in België. De minister-president beklemtoont dat dit geen woordfetisjisme is, maar betrekking heeft op de essentie van de staatsopbouw. Het principe van de tweeledigheid is volgens de minister-president zowel een realistisch als een pragmatisch uitgangspunt, dat overigens niet in tegenspraak is met het toekennen van een substantiële eigen verantwoordelijkheid aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest als stad voor haar inwoners, als ontmoetingsplaats tussen de verschillende culturen in België en als internationaal forum.

Een tweede essentiële krachtlijn betreft de fiscale autonomie. De minister-president onderschrijft ten volle de gemaakte keuze om de deelstaten in principe volledig bevoegd te maken voor de personenbelasting, met respect voor het feit dat ook de federale overheid over een voldoende fiscaal draagvlak moet kunnen beschikken voor de uitoefening van de eigen bevoegdheden. De personenbelasting is de meest democratisch gewortelde belastingsvorm, en komt daarom toe aan de deelstaten. Ook de keuze voor het in principe federaal houden van de vennootschapsbelasting, met autonomie voor de deelstaten om binnen afgesproken grenzen tegevoetkomsten toe te kennen, vindt de minister-president vanuit technisch oogpunt logisch.

Ten derde is de minister-president ervan overtuigd dat het creëren van meer coherente bevoegdheidspakketten ook ten goede zal komen aan het Brussels Gewest. Als daarmee de kwaliteit van het beleid in Brussel kan worden verhoogd, dan kan de bevoegdheidsherverdeling ook gepaard gaan met een bijkomende financiering van Brussel.

Ten vierde vindt het minister-president het niet onbelangrijk dat in de ontwerptekst ook wordt voorgesteld dat een aantal federale instellingen zouden worden meebestuurd door de deelstaten.

De minister-president blijft het belangrijk vinden dat er een zo breed mogelijk draagvlak gevonden wordt voor dit Vlaamse eisenpakket. Met het oog daarop dienen de argumenten te worden onderscheiden van de alibi's. De eerste dienen grondig te worden onderzocht, de tweede afgewezen. De minister-president beklemtoont in dit verband dat solidariteit en fiscale autonomie allerm minst tegengesteld zijn aan elkaar. Het principe van de solidariteit mag echter niet los gezien worden van dat van de verantwoordelijkheid, dat er logisch aan voorafgaat. Het heeft geen zin om solidair te zijn met de andere deelstaat, zonder eerst een beroep te hebben gedaan op de verantwoordelijkheid. Daarnaast gaat de minister-president ook in op de opmerking dat samenwerkingsakkoorden tot een democratisch deficit leiden. Hij wijst erop dat in de Proeve van Grondwet voor Vlaanderen wordt voorgesteld om dit probleem op te lossen door meer gebruik te maken van het instrument van de parlementaire samenwerkingscommissies. Meer bepaald wordt gesuggereerd dat de federale grondwet de wetgevende vergaderingen zou toelaten om bij 'institutioneel' samenwerkingsakkoord permanente parlementaire samenwerkingscommissies met reële bevoegdheden op te richten. Zo zou kunnen worden overeengekomen dat samenwerkingsakkoorden die kracht van wet dienen te krijgen eerst door deze interparlementaire samenwerkingscommissie worden behandeld, aldus de auteurs<sup>1</sup>. Er bestaan dus wel degelijk technische oplossingen voor dit probleem, aldus de minister-president. Cruciaal is echter dat ook de politieke wil bestaat om tot een oplossing te komen.

Tot slot herhaalt de minister-president dat er belangrijk werk is geleverd in de commissie en dat het resultaat daarvan hoe dan ook een politiek feit zal zijn, waar men tijdens de komende onderhandelingen niet omheen zal kunnen.

<sup>1</sup> J.Clement e.a., Proeve van Grondwet voor Vlaanderen, o.c., 275.

## B. Indicatieve stemming

Tot besluit van de bespreking van de discussienota voor een verdere staatshervorming wordt bij indicatieve stemming, met 9 stemmen bij 6 onthoudingen, de hiernavolgende eindconclusie goedgekeurd :

De Commissie voor Staatshervorming, Algemene Zaken en Verzoekschriften,

- gelet op de werkzaamheden en de hoorzittingen van de Commissie voor Staatshervorming, Algemene Zaken en Verzoekschriften (van 29 februari 1996 tot 3 februari 1999) en de door deze commissie geformuleerde krachtlijnen als gevolg van de besprekingen van de discussienota voor een verdere staatshervorming van de Vlaamse regering van 29 februari 1996 ;
- gelet op de toegevoegde inleidende nota's en de toelichtingen van de minister-president in de Commissie voor Staatshervorming, Algemene Zaken en Verzoekschriften ;
- gelet op het debat in het Vlaams Parlement over de institutionele hervormingen die zich opdringen ;
- gelet op de resolutie van de Vlaamse Raad van 16 oktober 1991 houdende de prioritairere doelstellingen van de Vlaamse Gemeenschap inzake de institutionele hervormingen ;
- is van mening dat de Europese eenmaking een belangrijke weerslag heeft op ons staatsbestel ;
- kiest in het kader van het streven naar een meer doorzichtige en eenvoudige federale staatsstructuur voor de volgende terminologie : er zijn vier entiteiten, deelgebieden genoemd, met name : de deelstaat Vlaanderen, de Franstalige deelstaat, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Duitstalige Gemeenschap. Een deelstaat heeft een ruimere autonomie dan een deelgebied. De deelstaat Vlaanderen valt samen met het Nederlandse taalgebied en het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. De Franstalige deelstaat valt samen met het Franse taalgebied en het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest valt samen met het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad en de Duitstalige Gemeenschap met het Duitse taalgebied. In het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad sluit de bevoegdheid van de ene overheid in de regel de bevoegdheid van de andere uit ;

- wenst zich alleen in te laten met de noodzakelijke aanpassingen aan het staatsbestel die een samenhang vertonen met de instellingen van de deelstaat Vlaanderen. Aldus worden ook met betrekking tot de Brusselse instellingen voorstellen geformuleerd, aangezien de deelstaat Vlaanderen zich uitstrekt tot in het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. Dit neemt niet weg dat in de volgende staatsvorming ook bijzondere aandacht moet uitgaan naar het respect voor de eigenheid van de Duitstalige Gemeenschap ;

### *I. Algemene uitgangspunten en doelstellingen*

- formuleert volgende algemene uitgangspunten en doelstellingen :
  - 1° het doel is het tot stand brengen van een meer kwaliteitsvol en efficiënt bestuur en een betere democratische besluitvorming ;
  - 2° meer coherente bevoegdheidspakketten zijn een belangrijk instrument voor het tot stand brengen van zo'n bestuur, samen met een ruime financiële en fiscale autonomie ;
  - 3° met toepassing van het subsidiariteitsbeginsel dienen de bevoegdheden zo dicht mogelijk bij de bevolking gesitueerd te zijn ;
  - 4° het federale staatsmodel dient gebaseerd te zijn op een fundamentele tweeledigheid op basis van twee deelstaten, met daarnaast Brussel met een specifiek statuut en de Duitstalige Gemeenschap ;
  - 5° de solidariteit dient behouden te blijven, op basis van objectieve, duidelijke en doorzichtige mechanismen en omkeerbaarheid. Dergelijk mechanisme mag niet tot gevolg hebben dat de ontvangende deelstaat per capita meer overhoudt dan de betalende deelstaat ;
  - 6° de samenwerking tussen de overheden dient verder uitgebouwd en bevorderd te worden ;
  - 7° de residuaire bevoegdheden dienen toegekend te worden aan de deelstaten. Het systeem van de impliciete bevoegdheden van de deelgebieden dient versoepeld te worden ;

8° de bevoegdheid van de deelstaten om de eigen instellingen te regelen dient uitgebreid te worden. De deelstaten moeten een eigen grondwetgevende autonomie verwerven, met eerbiediging van een federaal kader ;

9° de deelgebieden moeten maximaal betrokken worden in de Europese en internationale besluitvorming, volgens het principe "in foro interno, foro externo" ;

10° de Senaat dient maximaal opgebouwd te worden op basis van de deelstaten, om aldus mee vorm te geven aan de grondwetgeving en de verhouding tussen de federatie en de deelstaten ;

### *II. Financiële en fiscale autonomie :*

- is van mening dat de maximale versterking van de fiscale en financiële autonomie een primordiaal te verwezenlijken doelstelling is bij de volgende staatsvorming, omwille van de volgende redenen :
  - 1° fiscale autonomie laat toe rekening te houden met verschillen in voorkeuren tussen de deelstaten ;
  - 2° het heffen van belastingen is een belangrijk instrument voor het overheidsbeleid ;
  - 3° fiscale autonomie versterkt de democratische legitimiteit van de deelstaten ;
  - 4° fiscale autonomie laat de deelstaten toe rechtstreeks de vruchten te plukken van het beleid dat ze voeren ;
- benadrukt dat de globale budgettaire saneringsinspanningen, die onder meer in het Stabiliteitspact zijn vervat, gerespecteerd moeten worden ;
- onderkent de bijzondere financieringsnoden van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Om het Hoofdstedelijke Gewest toe te laten zijn hoofdstedelijke functie volwaardig op te nemen, zullen de deelstaten moeten bijdragen tot de financiering van deze functie, waarbij zij zeggenschap en controle moeten hebben op de aanwending van deze middelen ;

- formuleert de volgende voorstellen inzake de versterking van de financiële en fiscale autonomie :
  - 1° de volledige bevoegdheid inzake de huidige gewestelijke belastingen, de belasting op de inverteerstelling, het Eurovignet, de volledige registratierechten en de schenkingsrechten, moet overgedragen worden aan de deelstaten en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ;
  - 2° de fiscale autonomie van de deelstaten dient in de eerste plaats versterkt via de volledige overdracht van bevoegdheid inzake de personenbelasting. Voor de operationalisering hiervan in Brussel dient een specifieke regeling uitgewerkt te worden. Er dient een voldoende fiscaal draagvlak te worden behouden voor de uitoefening van de bevoegdheden van de federale overheid ;
  - 3° de bevoegdheid inzake de belastbare basis en het tarief inzake de vennootschapsbelasting blijven federaal, met mogelijkheid tot ristornering van de opbrengsten aan de deelstaten en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest volgens een nader te bepalen verdeelsleutel. De deelstaten en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest kunnen, binnen afgesproken grenzen, autonoom en op eigen kosten fiscale tegemoetkomingen in de vennootschapsbelasting toekennen voor de aangelegenheden waarvoor ze bevoegd zijn ;
  - 4° indirecte belastingen blijven federaal, eventueel met uitzondering van de BTW op werken in onroerende staat ;
  - 5° bij overdracht van fiscale bevoegdheden moet in beginsel ook de inningsbevoegdheid overgedragen worden, wat samenwerking en informatie-uitwisseling noodzakelijk maakt ;
  - 6° de deelstaten moeten mee de positieve en negatieve gevolgen van de renteschommelingen op de overheidsschuld dragen, zonder een formele schuldsplitsing ;
  - 7° een door een deelstaat rechtmatig ingevoerde belasting mag niet worden afgeschaft of beperkt door de gewone federale wetgever. Dit principe is strijdig met het beginsel van de exclusieve bevoegdheden binnen ons staatsbestel ;

### III. Brussel

- stelt als principieel uitgangspunt de tweeledigheid van het federale staatsbestel voorop met daarnaast een specifiek statuut voor Brussel, dat door Vlamingen en Franstaligen op voet van gelijkheid moet worden bestuurd ;
- wijst erop dat Brussel een tweetalig Hoofdstedelijk Gewest is waarvan de grenzen definitief zijn vastgelegd. Het vertoont eigen stadsgewestelijke kenmerken en heeft tegelijkertijd een hoofdstedelijke en internationale functie ten aanzien van het federale België en ten aanzien van de twee deelstaten. Brussel is de hoofdstad van Vlaanderen. De Brusselse Vlamingen maken integraal deel uit van de deelstaat Vlaanderen ;
- is van mening dat de tweeledigheid van de Belgische federale structuur met zich meebrengt dat in het bestek van de verdere staatshervorming voorrang verleend wordt aan de opbouw van de twee deelstaten. Dit heeft onder meer tot gevolg dat de twee deelstaten in hun gezamenlijke hoofdstad volwaardig kunnen participeren in het beleid waarvan het belang het stedelijke niveau overstijgt. De opbouw vanuit de twee deelstaten impliceert eveneens dat zowel alle bestaande als nieuwe of uitgebreide bevoegdheden van de deelstaten, bijvoorbeeld op het vlak van gezondheids- en gezinsbeleid, volledig toepasbaar zijn te Brussel, zonder afbreuk te doen aan de bevoegdheden van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ;
- is van oordeel dat de basisverantwoordelijkheid voor het Vlaamse beleid te Brussel ligt bij de deelstaat Vlaanderen, waarbij de bevoegdheidsafbakening met de Vlaamse Gemeenschapscommissie (VGC) gebaseerd is op het beginsel van de subsidiariteit. Het Brusselse terrein vereist een specifieke, gemoduleerde uitvoering van de Vlaamse regelgeving. Hierbij vervult de VGC een belangrijke rol als expert van dat terrein. Tevens vervult de VGC als gedecentraliseerd bestuur van Vlaanderen een essentiële eerstelijnsfunctie voor de Brusselse Vlamingen ;
- formuleert de volgende voorstellen inzake Brussel :
  - 1° met het oog op de versterking van de institutionele band tussen Vlaanderen en Brussel moeten de Brusselse leden van het Vlaams Parlement rechtstreeks verkozen worden ;



- 2° er dient een gewaarborgde vertegenwoordiging van beide taalgroepen te komen op alle beleidsniveaus. Tevens dienen er waarborgen te komen voor een effectieve en evenwichtige beleidsparticipatie van beide taalgroepen op alle bestuursniveaus ;
- 3° de bicommunautaire sector dient een co-munautaire karakter te krijgen ;
- 4° de biculturele instellingen komen in aanmerking voor overdracht aan de twee deelstaten ;
- 5° a) bepaalde gemeentelijke bevoegdheden dienen om redenen van efficiëntie uitgeoefend te worden op het niveau van het Hoofdstedelijk Gewest ;
- b) in het kader van de herinrichting van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest moet de mogelijkheid tot een herschikking van de gemeenten tot een kleiner aantal worden onderzocht ;
- c) voor de diensten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wordt geopteerd voor het principe van de tweetaligheid van de ambtenaren in plaats van de tweetaligheid van de dienst ;
- d) de voogdijregeling voor de lokale besturen te Brussel dient afdwingbaar gemaakt te worden ;
- e) in domeinen zoals wetenschaps- en technologiebeleid, buitenlandse handel, landbouw en spoorwegbeleid moeten de twee deelstaten de basisverantwoordelijkheid op zich nemen in samenwerkingsverbanden met het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. In andere domeinen, zoals huisvesting en tewerkstelling, kunnen zowel de deelstaten als het Brussels Hoofdstedelijk Gewest optreden ;
- 7° via een samenwerkingsverband tussen de deelstaten, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de federale overheid, dient de hoofdstedelijke en internationale functie van Brussel uitgebouwd te worden, ook financieel ;

#### IV. Coherente bevoegdheidspakketten

- is van mening dat een meer kwaliteitsvol en efficiënt bestuur vereist dat een aantal onduidelijke of inefficiënte bevoegdheidsverdelingen weggewerkt worden ;
- aanziet het tot stand brengen van meer coherente bevoegdheidspakketten dan ook als een prioritaire doelstelling van de volgende staats-hervorming. Dit impliceert inzonderheid het volgende :
  - 1° de organisatie van de lokale en provinciale besturen moet een bevoegdheid van de deelstaten en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest worden, zoals trouwens reeds voorzien is in het Sint-Michielsakkoord. Daarbij moet voorafgaandelijk een aparte, specifieke regeling voor Brussel de positie van de Brusselse Vlamingen in de Brusselse instellingen waarborgen ;
  - 2° de normerings-, uitvoerings- en financieringsbevoegdheid betreffende het volledige gezondheids- en gezinsbeleid moeten integraal naar de deelstaten worden overgeheveld, dus onder meer met inbegrip van de gezondheidszorgverzekering en de gezinsbijlagen (kostencompenserende regelingen). Daarbij moeten de inwoners van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de vrije keuze bekomen om toe te treden tot het stelsel van de deelstaat Vlaanderen of van de Franstalige deelstaat, dat telkens zowel een regeling voor de inkomsten als voor de uitgaven bevat ;
  - 3° door een meer coherente bevoegdheidsverdeling, moet de Vlaamse overheid beter in staat gesteld worden om zelf een actief werkgelegenheidsbeleid te voeren. Dit impliceert onder andere :
    - a) samenwerkingsakkoorden met de federale overheid moeten de deelstaten en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest grotere mogelijkheden geven om de werkloosheidsuitkering aan te wenden als activerend arbeidsmarktinstrument ;
    - b) het aanwenden van de werkloosheidsuitkeringen voor werkervaringsprojecten moet een exclusieve bevoegdheid van de deelsta-

ten en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zijn ;

- c) voor Vlaamse bevoegdheden moeten Vlaamse sociale akkoorden kunnen worden afgesloten, die door de Vlaamse regering bekrachtigd worden. Sociale akkoorden over zowel bevoegdheden van Vlaanderen als federale bevoegdheden, moeten ook door Vlaanderen worden bekrachtigd voor wat betreft zijn bevoegdheden. Voor de andere aangelegenheden die van cruciaal belang zijn voor de ontwikkeling van de economie en werkgelegenheid in Vlaanderen, moet gewerkt worden aan een globaal akkoord tussen de sociale partners op Vlaams niveau als dat op federaal niveau onmogelijk zou blijken te zijn ;
- 4° er moet een volledige defederalisering van het wetenschaps- en technologiebeleid doorgevoerd worden, zowel in bevoegdheden als in middelen. Dit impliceert de overheveling van het ruimtevaartbeleid, de wetenschappelijke programma's en de impulsprogramma's, alsook de activiteiten en middelen die aansluiten bij de bevoegdheden van de deelstaten. In Brussel dienen de deelstaten de basisverantwoordelijkheid op zich te nemen in een samenwerkingsverband met het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. De federale overheid en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zijn bevoegd voor wetenschappelijk onderzoek dat gericht is op de onderbouw van de beleidsdomeinen die tot hun bevoegdheden behoren. De federale wetenschappelijke instellingen moeten maximaal gevaloriseerd worden, aansluitend op de materiële bevoegdheden van de deelstaten ;
- 5° de volledige bevoegdheid inzake buitenlandse handel dient aan de deelstaten te worden toegewezen. Aldus moet het exportpromotiebeleid de exclusieve bevoegdheid worden van de deelstaten. Dit impliceert de afschaffing van de Belgische Dienst voor Buitenlandse Handel (BDBH). Beleidsafstemming en samenwerking tussen de deelstaten is noodzakelijk. Wat betreft de Nationale Delcredere dienst en het Comité voor Financiële Steun aan de Export (vroegere Copromex) moeten de deelstaten een autonoom beslissingsrecht verwerven voor de dossiers van de bedrijven uit de eigen deelstaat. De "leningen van staat tot staat" moeten door de deelstaten worden beslist ;
- 6° de bevoegdheid over telecommunicatie dient overgeheveld te worden naar de deelstaten en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, waardoor zij bevoegd worden voor de algemene principes (vrijmaken van de markt), infrastructuur, eindapparatuur en organisatie van de netwerken en diensten. Er dient een samenwerkingsorgaan te worden opgericht, dat instaat voor de coördinatie van het beleid in de deelstaten. Het Belgisch Instituut voor Postdiensten en Telecommunicatie (BIPT) dient omgevormd te worden tot een orgaan op basis van de deelstaten. Omroep blijft een bevoegdheid van de twee deelstaten, onafhankelijk van de gebruikte infrastructuur en technologie ;
- 7° de sportinfrastructuur en de regionale exploitatie ervan dienen overgeheveld te worden naar de deelstaten, evenals de volledige reglementering inzake de binnenvaart. Op deze domeinen nemen de twee deelstaten in Brussel de basisverantwoordelijkheid op zich in een samenwerkingsverband met het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Inzake wegvervoer moeten de deelstaten en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor hun specifieke verkeers- en mobiliteitsproblematiek aanvullende regels kunnen uitvaardigen inzake verkeersreglementering en regels van algemene politie. Fiscale maatregelen om een betere ordening van het vervoer en de mobiliteit te realiseren, komen eveneens aan de deelstaten en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest toe ;
- 8° Vlaanderen is nu reeds bevoegd voor het voeren van een statistiekbeleid op voorwaarde dat het de regels van de geheimhouding respecteert. De statistiekdiensten van de deelgebieden staan in voor de kwantitatieve beleidsinformatie van hun overheden, in partnerschap met het Nationaal Instituut voor de Nationale Rekeningen (INR) ;
- 9° aangezien de ontwikkelingssamenwerking betrekking heeft op domeinen die hoofdzakelijk bij de deelstaten berusten, dienen, binnen het bestaande kader inzake het buitenlandse beleid van België, de ontwikkelingssamenwerking en de overeenstemmende middelen toegewezen te worden aan de

deelstaten. Zij staan in voor de conceptie en de uitvoering van dit beleid ;

- 10° het is belangrijk dat Vlaanderen meer bevoegdheden verwerft om economische groei door middel van een grotere ondernemingsdynamiek te bevorderen en marktfaalingen tegen te gaan. Het Participatiefonds, het Sociaal-Economisch Comité van de Distributie en het Nationaal Comité voor de Distributie komen toe aan de deelstaten en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. De deelstaten en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest moeten inzake de regulering van de energiedomeinen die onder hun bevoegdheid ressorteren, een eigen reguleringsorgaan kunnen instellen en beslissingsrecht krijgen over de vaststelling van de tarieven en de technische aansluitingsvoorwaarden voor de beleidsdomeinen die tot hun bevoegdheid behoren (distributie, rationeel energiegebruik, gedecentraliseerde productie) ;
- 11° er dient een volledige overheveling van de landbouw-, tuinbouw- en visserijbevoegdheden naar de deelstaten doorgevoerd te worden. Dit impliceert de volledige uitvoering van het Europese beleid, met inbegrip van het quotabeheer, het wetenschappelijk onderzoek, de productcontrole en de sanitaire en fytosanitaire bevoegdheden ;

#### V. Specifieke aandachtspunten

- formuleert nog volgende specifieke aandachtspunten
  - 1° het territorialiteitsbeginsel en het principe van de niet-inmenging moeten ten volle gerealiseerd en gewaarborgd worden ;
  - 2° Vlaanderen moet ook bevoegd worden voor de organisatie van het administratief toezicht in de randgemeenten en Voeren, alsook voor de regeling van het taalgebruik in de gemeenten met een bijzonder taalstatuut ;
  - 3° de deelstaten moeten betrokken worden bij de voordrachten van leden van de hoogste controleorganen : Arbitragehof, Raad van State en Rekenhof ;

4° de deelstaten dienen zelf de regels te bepalen over het beheer en de controle van hun financiën. Het federale Rekenhof, samengesteld uit een Nederlandstalige en een Fransstalige Kamer, hangt zowel af van de Kamer van Volksvertegenwoordigers als van de parlementen van de deelstaten ;

5° gelet op de bevoegdheden van de Hoge Raad voor Justitie, is het aangewezen dat de deelstaten mede verantwoordelijkheid dragen voor de benoeming en vorming van magistraten. Aan de problematiek van de handhaving van het deelstatelijk recht, kan onder meer een oplossing gegeven worden via een versoepeling van de impliciete bevoegdheden, of door meer gebruik te maken van samenwerkingsakkoorden. De deelgebieden moeten betrokken worden bij de bepaling en de coördinatie van het vervolgingsbeleid, voor de aangelegenheden waarvoor ze regelgevend bevoegd zijn. Het volledige justitiële welzijnsbeleid komt toe aan de deelstaten.

#### C. Slotverklaring van de voorzitter

De heer Johan Sauwens, voorzitter, herinnert eraan dat tijdens de regeling van de werkzaamheden van 6 januari 1999 werd afgesproken om de eindconclusie van de commissie in de vorm van een voorstel van resolutie ter goedkeuring aan de plenaire vergadering voor te leggen. Hij stelt voor dat dit voorstel zou worden ondertekend door één vertegenwoordiger van elke fractie die de eindconclusie van de commissie heeft goedgekeurd.

De voorzitter dankt de commissieleden voor het geleverde werk. Hij dankt ook de minister-president en de regering voor de vlotte samenwerking en de ondersteuning. Dankzij het diepgaande werk van de commissie is Vlaanderen nog nooit zo goed en diepgaand voorbereid geweest op een staatshervorming, aldus de voorzitter.

De voorzitter stelt tenslotte voor dat de commissie zich, na de afhandeling van hogergenoemd voorstel van resolutie door de plenaire vergadering, verder zou beraden over de Vlaamse strategie ten aanzien van de komende onderhandelingen met de Fransstaligen. Daarbij zal bijzondere aandacht moeten gaan naar de communicatiestrategie, die erop gericht moet zijn om duidelijk te maken dat ook de

Walen en de Franstaligen alle belang hebben bij de door de Vlamingen voorgestelde hervormingen. In dat verband oppert de voorzitter het idee om hierover met Franstalige politici van gedachten te wisselen in de commissie.

*De verslaggevers,*

*De voorzitter,*

Mieke VAN HECKE

Johan SAUWENS

Johan DE ROO

John TAYLOR

Michiel VANDENBUSSCHE

Etienne VAN VAERENBERGH

Francis VERMEIREN

Robert VOORHAMME

---