



Vlaams
Parlement

ingediend op **914** (2020-2021) – Nr. 1
26 juli 2021 (2020-2021)

Verslag van de hoorzitting

namens de Werkgroep Institutionele Zaken
uitgebracht door Karl Vanlouwe, Peter Van Rompuy
en Caroline Gennez

over homogene bevoegdheidspakketten
met betrekking tot economie,
wetenschappelijk onderzoek en innovatie

Samenstelling van de Werkgroep Institutionele Zaken:

Voorzitter: Liesbeth Homans.

Vaste leden:

Liesbeth Homans, Karl Vanlouwe;

Chris Janssens;

Peter Van Rompuy;

Willem-Frederik Schiltz;

Björn Rzoska;

Caroline Gennez.

Plaatsvervangers:

Axel Ronse, Paul Van Miert;

Filip Dewinter;

Koen Van den Heuvel;

Gwendolyn Rutten;

Stijn Bex;

Hannelore Goeman.

INHOUD

1. Toelichting door professor Geert Jennes	4
1.1. Decentralisatie en homogene bevoegdheden in de literatuur	4
1.2. De praktijk in een aantal gedecentraliseerde landen	5
1.3. Een rationeel voorstel voor een decentralisatie in België.....	6
2. Toelichting door Johan Hanssens	6
2.1. Huidige bevoegdheidsverdeling inzake het economisch, wetenschaps- en innovatiebeleid	7
2.2. Ambtelijke en politieke coördinatiemechanismen	8
2.3. Is Vlaanderen institutioneel klaar?	8
2.4. Naar een systemische benadering van het economisch, wetenschaps- en innovatiebeleid in een meerlagige overheidscontext	9
3. Toelichting door Mark Andries	10
3.1. Missie en activiteiten van VLAIO	10
3.2. Vennootschapsbelasting en fiscale stimuli voor onderzoek en ontwikkeling	11
3.3. Overlap van initiatieven van de Vlaamse en de federale overheid	12
3.4. Ondernemingsloketten	13
3.5. Datagedreven werking	14
4. Vragen en opmerkingen van de commissieleden.....	15
4.1. Tussenkomsst van Peter Van Rompuy	15
4.2. Tussenkomsst van Maurits Vande Reyde.....	16
4.3. Tussenkomsst van Björn Rzoska	17
4.4. Tussenkomsst van Maaïke De Vreese	17
4.5. Tussenkomsst van Rita Moors.....	18
4.6. Tussenkomsst van Karl Vanlouwe	18
4.7. Tussenkomsst van Ilse Malfroot.....	19
4.8. Tussenkomsst van Caroline Gennez.....	19
5. Antwoorden van de genodigden	21
5.1. Antwoorden van professor Geert Jennes.....	21
5.2. Antwoorden van Johan Hanssens.....	23
5.3. Antwoorden van Mark Andries.....	26
Gebruikte afkortingen	29

Het Vlaams Parlement richtte in december 2020 een Werkgroep Institutionele Zaken op om concrete voorstellen uit te werken voor een nieuwe staatshervorming. De werkgroep boog zich in eerste instantie over het thema van de homogene bevoegdheidspakketten. In dat kader kwamen reeds aan bod: het gezondheidsbeleid, het arbeidsmarktbeleid, het cultuurbeleid, het mobiliteitsbeleid, het energiebeleid, het beleid inzake landbouw, visserij en dierenwelzijn, en het onderwijsbeleid.

Op 28 juni 2021 hield de werkgroep een hoorzitting over homogene bevoegdheidspakketten met betrekking tot economie, wetenschappelijk onderzoek en innovatie.

Aan de hoorzitting werd deelgenomen door:

- Geert Jennes, professor aan de Hochschule Osnabrück, ook verbonden aan het Vlaams Instituut voor Economie en Samenleving van KU Leuven;
- Johan Hanssens, secretaris-generaal van het Departement Economie, Wetenschap en Innovatie;
- Mark Andries, administrateur-generaal van het Agentschap Innoveren en Ondernemen.

1. Toelichting door professor Geert Jennes

Geert Jennes: Toen ik nog voltijds voor Vives werkte, hebben we een consultancy-opdracht voor Voka uitgevoerd. Ik heb toen de tijd gevonden om de literatuur over de economie van de decentralisatie te bestuderen. Ik heb die powerpointpresentatie voor Voka herwerkt voor mijn toelichting vandaag over de bevoegdheidsverdeling tussen de overheidslagen in België. De vraag is of deze verdeling volgens de literatuur en in de praktijk wenselijk en haalbaar is.

Ik zal eerst nagaan wat de literatuur over decentralisatie en over homogene bevoegdheden zegt. Daarna wil ik kijken naar de praktijk in een aantal nog meer gedecentraliseerde landen dan België en dan wil ik een voorstel doen in verband met een rationelere decentralisatie in België.

1.1. Decentralisatie en homogene bevoegdheden in de literatuur

Wat decentralisatie betreft, vertrekken gereputeerde auteurs inzake de economie van de decentralisatie van het principe van subsidiariteit. Er zijn steeds meer verschillen in wat de mensen van een overheid verlangen, en deze wensen verschillen ook geografisch. Bovendien: niet alle overheidstaken leveren grote schaalvoordelen op en niet alle overheidstaken hebben grote effecten op andere territoria (externaliteiten). Als de preferenties geografisch verschillen, kan er daarom het best een decentralisatie zijn. Die geografische verschillen in voorkeuren zijn er meer en meer. Dat is ook het geval in België. De verkiezingsuitslagen zijn hier een indicator van.

Veel mensen weten bovendien niet dat bewezen is dat de meeste overheidstaken weinig schaalvoordelen bieden en weinig externaliteiten genereren. Er wordt wel eens gesteld dat iedereen een invloed op iedereen heeft, maar eigenlijk blijft dat zeer beperkt. Een overheid heeft vooral een lokaal effect. Bovendien: er wordt wel eens over schadelijke belastingconcurrentie tussen overheden gesproken, maar belastingconcurrentie is ook een goede zaak. Economen geloven in concurrentie als een manier om de spilzucht van overheden te temmen. Om die reden is een heilzame belastingconcurrentie tussen overheden tot op zekere hoogte wenselijk. Hoe kleiner overheden zijn, hoe meer burgers kunnen kiezen en hoe meer overheden worden gedwongen met elkaar te concurreren en verschillende pakketten van dienstverlening en belastingen aan te bieden die voor de burgers aantrekkelijk zijn.

Mijn favoriete auteurs kennen de verschillende overheidsbevoegdheden aan niet minder dan vijf overheidsniveaus toe. In de literatuur wordt bovendien een zekere

overlapping van die taken aanbevolen, bijvoorbeeld op het vlak van transport. De lokale wegen zijn voor de gemeenten. De trams en de bussen zijn voor de grootstedelijke gebieden. Het regionaal wegennet is voor de gewesten. De centrale overheid staat dan in voor de spoorwegen of de grote snelwegen. Een versnippering is hier aanbevolen. De meeste mensen pendelen in een kleiner gebied dan het Vlaamse Gewest. Het is dan ook onlogisch dat de gewesten bevoegd zijn voor het bus- en tramverkeer.

Er is in België ook onwenselijke versnippering. Zo heeft de zesde staatshervorming de gezondheidszorg nog meer versnipperd. Een onlogische versnippering heeft natuurlijk nadelen voor de belastingbetaler. Er zijn meer uitgaven en de verantwoordelijkheid wordt soms afgeschoven. Iedereen wil bevoegd zijn, maar soms neemt niemand de verantwoordelijkheid op.

Ook wat de ontvangsten betreft, bevelen mijn favoriete auteurs overlapping aan. Het is volgens hen logisch dat de in rijke landen belangrijke personenbelasting over verschillende overheidslagen wordt versnipperd. Als de lagere overheden stevige bevoegdheden moeten krijgen, is het logisch dat ook een gedeelte van de belangrijke belastingen naar hen wordt verschoven. Ze moeten ook zelf een deel van de socialezekerheidsbijdragen en de verbruiksbelastingen kunnen heffen.

1.2. De praktijk in een aantal gedecentraliseerde landen

Ik vergelijk België met de sterkst gedecentraliseerde landen ter wereld, namelijk Canada, Zweden en Zwitserland. Wat de bevoegdhedendecentralisering voor uitgaven en ontvangsten betreft, staan zij aan de top. Aangezien mijn tijd beperkt is, wil ik vooral de aandacht vestigen op drie belangrijke bevoegdheden, met name gezondheidszorg, onderwijs en sociale bescherming, wat vooral de pensioenen omvat.

Als we in België verder willen decentraliseren, is de gezondheidszorg ook na de zesde staatshervorming nog een evidente kandidaat. In Canada behoort dat veel meer tot de provincies. In Zwitserland speelt in het algemeen de staat een kleinere rol dan in andere landen. De gezondheids- en pensioenverzekering is er verplicht, maar is aan de private sector overgelaten, waardoor Zwitserland schijnbaar een lager overheidsbeslag heeft. De kantons zijn als belangrijkste overheid sterk bevoegd voor de gezondheidszorg. In Scandinavië zijn het niet de deelstaten, maar de lokale besturen die de decentralisatie op zich nemen. Zij doen veel meer met betrekking tot gezondheidszorg, onderwijs en sociale bescherming dan in België het geval is.

Het is misschien verrassend, maar ik pleit ervoor nog sterker te decentraliseren dan enkel naar de regio's en de gemeenschappen. Volgens het handboek zorgen de gewesten in België voor veel zaken die op een lager beleidsniveau kunnen gebeuren, zoals vervoer, ruimtelijke ordening, milieu- en arbeidsmarktbeleid. Hetzelfde geldt voor de gemeenschappen. Hoewel de voorkeuren van mensen inzake onderwijs en gezondheidszorg sterk verschillen, krijgen ze in België enkel de keuze tussen twee gemeenschappen. Aangezien de schaalvoordelen en de externaliteiten beperkt zijn, zijn er argumenten om de Belgen meer keuzemogelijkheden op die gebieden te geven.

Wat de ontvangsten betreft, is er in België nog veel ruimte om de personenbelasting verder te decentraliseren. Volgens de economische theorie van de decentralisatie kunnen we geen zware bevoegdheden aan lagere overheden toekennen zonder ook belangrijke belastingposten sterker te decentraliseren. In vergelijking met andere landen met deelstaten hebben de Belgische deelstaten weinig belastingbevoegdheden. De Belgische deelstaten worden het meest met dotaties en niet met eigen belastingen gefinancierd.

Er wordt vaak gezegd dat we schadelijke concurrentie moeten vermijden, maar de Belgen verhuizen heel weinig naar een andere regio. De vraag is of we dan schrik voor meer belastingautonomie moeten hebben. Volgens mij zouden de grootste effecten van meer belastingconcurrentie in België veeleer heilzaam zijn dan dat ze tot een race to the bottom en massale verschuivingen van burgers leiden. De cultuurgrens in België vormt een belangrijke rem op de belastingconcurrentie en wordt weerspiegeld in de lage intergewestelijke migratiecijfers. Ook in geval van een steviger belastingconcurrentie in België, zal die migratie niet de pan uit swingen.

Zwitserland is geografisch en politiek zeer gefragmenteerd. Er zijn 26 kantons en meer dan 2500 gemeenten voor een bevolking die kleiner is dan de Belgische bevolking. Ook de bevoegdheidsverdeling tussen overheidslagen is er heel gefragmenteerd en soms zelfs overlappend. In Zwitserland wordt geklaagd over de overlappingsen en over de coördinatieproblemen tussen de drie belangrijkste overheidslagen, maar we kunnen niet alles hebben. Er zijn niet veel landen met een stevige decentralisatie en een duidelijke bevoegdheidsverdeling. Het is bijna onmogelijk homogene bevoegdheidspakketten te hebben in alle domeinen waarin de overheid optreedt.

1.3. Een rationeel voorstel voor een decentralisatie in België

In opdracht van Voka heb ik de theorie op de praktijk toegepast. Het is een puur rationeel voorstel, vertrekkend vanuit het idee dat economen een nieuwe staats-hervorming op een wit blad mogen schrijven.

Wat de uitgaven betreft, wens ik meer fragmentatie. In plaats van drie lagen, waarvan de laag van de lokale overheden niet belangrijk is, wil ik vier zeer belangrijke lagen. Dat is een revolutie. Ik wil het onderwijs sterker decentraliseren en naar de lokale overheden brengen. De gezondheidszorg wil ik rond de metropolen organiseren, want daar vallen met de gespecialiseerde ziekenhuizen schaalvoorwaarden te boeken. De gemeenschappen blijven dan bevoegd voor het hoger onderwijs.

Aangezien er geen decentralisatie van de uitgaven kan zijn zonder een decentralisatie van de ontvangsten, wil ik ook op dit vlak een aantal revoluties zien. Nu zijn slechts twee van de drie beleidsniveaus echt belangrijk. Ik wil naar vier belangrijke beleidsniveaus en een versnippering van de personenbelasting over vier beleidsniveaus gaan. De vennootschapsbelasting wordt een homogene bevoegdheid van de gewesten, die nu al in grote mate bevoegd zijn voor het economisch beleid. Het is daarom onlogisch dat de federale overheid exclusief bevoegd blijft voor de vennootschapsbelasting. De gemeenschappen en de gewesten zijn ook al sterk bevoegd voor het arbeidsmarktbeleid. Het is logisch dat ze de plicht hebben de met arbeidsmarktbeleid verbonden ontvangsten te innen. In mijn ideale wereld wil ik dus de socialezekerheidsbijdragen als ontvangstenbevoegdheid versnipperen over de Belgische overheidslagen.

2. Toelichting door Johan Hanssens

Johan Hanssens: De Vlaamse overheid telt tien beleidsdomeinen met ongeveer dezelfde structuur, namelijk een departement en agentschappen. Het Departement EWI is verantwoordelijk voor de beleidsvoorbereiding, de beleidsmonitoring en de beleidsevaluatie binnen het beleidsdomein. Daarnaast is het Departement EWI verantwoordelijk voor de financiering van het wetenschapsbeleid, wat onder meer de financiering van het FWO en de vier strategische onderzoekscentra, imec, VITO, VIB en Flanders Make inhoudt. Het Departement EWI financiert tevens de bijzondere onderzoeksfondsen en de industriële onderzoeksfondsen om fundamenteel, strategisch basis- en toegepast onderzoek aan de Vlaamse universiteiten te ondersteunen. Verder is het Departement EWI verantwoordelijk voor de financiering van

een tiental Vlaamse wetenschappelijke kennisinstellingen evenals voor wetenschapscommunicatie. Globaal genomen staat het Departement EWI in voor 1 miljard euro aan overheidsuitgaven.

Ik zal vier onderwerpen behandelen. Allereerst wil ik kort de huidige bevoegdheidsverdeling in het economisch, wetenschaps- en innovatiebeleid schetsen. Ten tweede wil ik de aandacht vestigen op de belangrijke intra-Belgische coördinatie-mechanismen. Ten derde zal ik ingaan op de vraag of het institutionele model in Vlaanderen klaar is voor de uitdagingen van de toekomst. Tot slot zal ik een pleidooi houden voor een systemische benadering van het economisch, wetenschaps- en innovatiebeleid in een meerlagige overheidscontext.

2.1. Huidige bevoegdheidsverdeling inzake het economisch, wetenschaps- en innovatiebeleid

De bevoegdheidsverdeling is verre van homogeen, want niet alle bevoegdheden zijn in handen van een bepaalde overheid gebundeld. In de bijzondere wet tot hervorming der instellingen worden al die bevoegdheden verdeeld. Het artikel 6, §1, VI, lijst de gewestelijke bevoegdheden op. Er is echter vaak een voorbehoud. Het gewest is dan bevoegd, maar er zijn uitzonderingen waarvoor de federale overheid nog bevoegd is.

Hoewel de verantwoordelijkheid voor de economische expansie bij de gewesten ligt, gaat het artikel in op de verantwoordelijkheden van de federale overheid. De federale overheid is verantwoordelijk voor alles wat betrekking heeft op de beginselen van het vrij verkeer van personen, goederen, diensten, kapitaal, handel en nijverheid. Dit betekent dat de gewesten deze beginselen altijd moeten respecteren. De federale overheid heeft een kaderbevoegdheid met betrekking tot vier domeinen, met name de overheidsopdrachten, de gebruikersbescherming, de organisatie van het bedrijfsleven en de maxima van de hulp aan ondernemingen. Dit betekent dat de gewesten binnen het door de federale overheid vastgelegde kader specifieke regels kunnen uitvaardigen, maar nooit tegen het kader zelf kunnen ingaan. Verder zijn er twaalf bevoegdheden waarvoor de federale overheid exclusief bevoegd is en die vooral betrekking hebben op de bezorgdheid om de economische en monetaire unie te waarborgen. De gewesten mogen in dit verband niet zelf optreden.

Artikel 6bis, §1, stelt dat de gemeenschappen en de gewesten bevoegd zijn voor het wetenschappelijk onderzoek voor de eigen bevoegdheden en de internationale dimensie daarvan, maar in artikel 6bis, §2, staat dan weer dat de federale overheid bevoegd is voor een zevental thema's. De federale overheid mag wetenschappelijk onderzoek financieren dat aan de eigen bevoegdheden is verbonden, is bevoegd voor de netwerken voor gegevensuitwisseling en de digitale stromen tussen de diverse kennisinstellingen, voor het ruimtevaartonderzoek, voor de federale wetenschappelijke en culturele instellingen, voor bepaalde programma's en acties die een homogene uitvoering op nationaal en internationaal vlak vereisen, waarvoor weliswaar een samenwerkingsakkoord nodig is, voor de permanente inventaris van het wetenschappelijk potentieel en voor de Belgische medewerking aan bepaalde internationale onderzoeksprogramma's, waarvoor ook een samenwerkingsakkoord nodig is.

In artikel 6bis, §3, staat dat de federale overheid zelfs kan optreden binnen de bevoegdheidsdomeinen van de gemeenschappen en de gewesten, maar daar zijn wel twee voorwaarden aan verbonden. Het moet gaan om bevoegdheden die betrekking hebben op internationale of supranationale overeenkomsten of om gelegenheden die het belang van een bepaald gewest of een bepaalde gemeenschap overschrijden. De federale overheid kan optreden, maar moet dan wel een samenwerkingsvoorstel tot de betrokken gewesten of gemeenschappen richten.

Dat is gebeurd met betrekking tot Sciensano. Voor de fusie van de twee eerdere federale wetenschappelijke instellingen heeft de federale overheid de deelstaten gevraagd hun opmerkingen te formuleren. Die hervorming is uiteindelijk in consensus doorgevoerd.

De huidige bevoegdheidsverdeling is uitermate complex en bevat veel potentiële conflictstof, maar in de praktijk blijkt het systeem om twee redenen wel te werken. Ten eerste zoekt de federale overheid het conflict niet op. De federale overheid erkent dat de gewesten de leiding hebben over het economisch, wetenschaps- en innovatiebeleid en weerhoudt zich van assertieve interventies. Het is ook mogelijk dat de federale overheid krap bij kas zit en weinig middelen ter beschikking heeft om in een verantwoordelijkheid van de gewesten en de gemeenschappen te investeren. Ten tweede fungeren er in dit systeem zeer actieve ambtelijke en politieke coördinatiemechanismen.

2.2. Ambtelijke en politieke coördinatiemechanismen

Wat het economisch beleid betreft, zijn er de zeer actieve werkgroepen van de IEC, die bijna dagelijks contact houden. Wat het wetenschaps- en innovatiebeleid betreft, zijn er de werkgroepen van het BELSPO. Ook in die werkgroepen ontmoeten de ambtenaren van de gemeenschappen, de gewesten en de federale overheid elkaar om voor afstemming van het beleid te zorgen. Er is een formele overlegstructuur op ministerieel niveau, de Interministeriële Commissie voor Wetenschapsbeleid, maar die heeft in 2014 voor het laatst vergaderd. Dit toont aan dat er weinig nood aan een intra-Belgisch overleg over het wetenschapsbeleid is. De bevoegdheden worden gerespecteerd en er zijn weinig conflicten die door een interministerieel overleg moeten worden opgelost. In 2009 en 2014 heeft de ICWB vergaderd om het Belgisch voorzitterschap van de EU voor te bereiden, wat afstemming tussen de verschillende beleidsniveaus vergde.

Voor de Vlaamse stakeholders, zowel de kennisinstellingen als de bedrijven, is de manier waarop de Vlaamse overheid op de Europese besluitvorming kan wegen zeer belangrijk. De Vlaamse overheid heeft een vertegenwoordiging in de Permanente Vertegenwoordiging van België bij de Europese Unie. Het Departement EWI stelt voor deze werkzaamheden een expert ter beschikking die alle Europese ontwikkelingen inzake het economisch, wetenschaps- en innovatiebeleid opvolgt en de Belgische standpunten mee helpt formuleren.

De politieke afstemming vindt plaats in de directie-generaal Europese Zaken en Coördinatie. Eerst trachten de ambtenaren tot een overeenkomst te komen. Pas als dat niet lukt, worden de kabinetten en eventueel de ministers ingeschakeld.

De Raad Concurrentievermogen is zeer belangrijk voor Vlaanderen. Diverse werkgroepen bereiden die voor, maar er wordt al jaren gewezen op het pijnpunt dat de gemeenschappen en de gewesten een grotere stempel op die besluitvorming zouden moeten drukken. Dit is onderhevig aan een wijziging van de samenwerkingsovereenkomst, die al jaren politiek geblokkeerd is. De inspanningen om dit te deblokken, moeten zeker worden voortgezet.

2.3. Is Vlaanderen institutioneel klaar?

De volgende vraag is of Vlaanderen institutioneel klaar is voor de uitdagingen die voor ons liggen. De bevoegdheden zijn complex verdeeld, er is veel conflictstof en zeker op het ambtelijk niveau liggen de coördinatiekosten hoog, maar alles is werkbaar. Het systeem heeft al een drietal stresstesten doorstaan. Tijdens de financiële crisis hebben de federale overheid, de gewesten en de gemeenschappen een antwoord geformuleerd.

Tijdens de COVID-19-crisis hebben de federale overheid, de gewesten en de gemeenschappen zo veel mogelijk getracht complementair op te treden om het economisch weefsel te ondersteunen. De Vlaamse bedrijven zijn veerkrachtig en pikken weer aan bij de economische groei, wat betekent dat de bufferfunctie van de federale overheid en de deelstaten heeft gewerkt.

De derde stresstest voor de werking van de coördinatie is het Belgische onderdeel van het Europees herstelplan, het nationaal Plan voor Herstel en Veerkracht. Ondanks asymmetrische regeringssamenstellingen is het gelukt een vergelijk te vinden over de besteding van het bedrag van 5,9 miljard euro dat ter beschikking van ons land is gesteld. De Europese Commissie heeft dit plan goedgekeurd.

Een andere manier om het Belgische systeem met de systemen in andere landen te vergelijken, is het European Innovation Scoreboard, dat de prestaties op het vlak van wetenschap en innovatie in de 27 Europese lidstaten benchmarkt. België bevindt zich voor het eerst in de topgroep van de vier landen die zichzelf innovatieleiders mogen noemen en wordt enkel voorafgegaan door Zweden, Finland en Denemarken. Die benchmark is ook gebeurd op het niveau van de regio's. Vlaanderen staat gecatalogeerd als een innovatieve regio en staat op plaats 27 van de 240 Europese regio's.

Deze benchmark heeft specifiek betrekking op het wetenschappelijk onderzoek en de innovatie. In bredere rankings, zoals de World Competitiveness Index, zakt België wat in de rangschikking, want dan gaat het ook om zaken als de flexibiliteit van de arbeidsmarkt, de staatsschuld, de regelgevingsdruk en de rechtszekerheid.

2.4. Naar een systemische benadering van het economisch, wetenschaps- en innovatiebeleid in een meerlagige overheidscontext

Waar een bevoegdheid ook wordt gesitueerd, het is belangrijk het beleid altijd systemisch te benaderen. De uitdagingen voor de Vlaamse economie zijn gekend. De eerste grote uitdaging is de zogenaamde twin transition, de verduurzaming en de digitalisering. We willen tegen 2050 klimaatneutraliteit bereiken. De volgende uitdaging betreft de productiviteit, waarvoor Vlaanderen al veel bevoegdheden heeft, want het gaat dan om het menselijke kapitaal. Met betrekking tot onderwijs, onderzoek, innovatie, fysieke infrastructuur en arbeidsmarktbeleid heeft de Vlaamse overheid al niet te onderschatten bevoegdheden. De laatste grote uitdaging is de economische groei, die niet alleen groener en digitaal, maar ook inclusiever moet zijn.

Om dat mogelijk te maken, moeten we inzetten op een transformatorisch innovatiebeleid en moeten we steeds trachten vier actoren met elkaar te verbinden, met name het bedrijfsleven, de kennisinstellingen, de burgers en hun maatschappelijke groeperingen en tot slot de overheden. De realiteit is dat het altijd om een meerlagig bestuur of een multi-level governance gaat. Daar zal Vlaanderen niet aan ontsnappen, maar het is belangrijk vanuit een ecosysteem met drie lagen te rede-neren.

De eerste laag is het institutionele kader, bestaande uit de regelgeving en de staatsstructuren. De tweede laag betreft de culturele aspecten, zoals de zin voor risico bij de bevolking of de vraag of het falen van ondernemingen wordt aanvaard. De derde laag bestaat uit de netwerken tussen de diverse actoren.

In een ecosysteembenadering worden bepaalde hulpbronnen ingezet. Het gaat dan zowel om fysieke infrastructuur, zoals wegen of luchthavens, als om digitale infrastructuur, zoals het 5G-netwerk. Wat belangrijk is, zijn de mate waarin de bedrijven toegang tot de internationale markten hebben, de clustereffecten van net-

werken tussen bedrijven en kennisinstellingen, en de talentontwikkeling in het onderwijs die de mismatch op de arbeidsmarkt kan wegwerken.

Het hoger onderwijs en het onderzoeksbeleid zijn factoren die de kennisontwikkeling bevorderen. De trekkende voorbeelden in de politiek, de sociale organisaties en de ondernemingen zijn ook belangrijk, net zoals de toegang tot financiering. De Vlaamse overheid heeft al veel hefboomen in handen om een ondernemend ecosysteem mogelijk te maken. Die ecosysteembenadering wordt op diverse overheidsniveaus gehanteerd. In het nieuwe industriële beleid dat Europees commissaris Breton heeft voorgesteld, gaat het ook om ecosystemen die rond diverse maatschappelijke en economische sectoren worden opgebouwd. Het beleid moet hierop inhaken.

Het overheidsbestuur zal altijd een zaak zijn van concentrische cirkels, van de lokale besturen tot de EU. Voor Vlaanderen is de interne Europese markt met de toegang tot meer dan 400 miljoen consumenten van goudwaarde. Veel kadervoorwaarden worden door de EU bepaald en de Vlaamse overheid moet alles op alles zetten om daar maximaal op in te spelen. Het ligt in de lijn van de evolutie dat de federale bevoegdheden geleidelijk naar de gewesten en de gemeenschappen worden overgeheveld. Die toename van de gemeenschaps- en gewestbevoegdheden ligt in de lijn van de internationale literatuur, die het belang van place-based innovation benadrukt. Innovatie gebeurt vaak lokaal en in regionale netwerken. De werking moet zo decentraal mogelijk zijn. De globalisering en de lokalisering zijn geen tegenstrijdige begrippen, maar kunnen in elkaar overgaan.

3. Toelichting door Mark Andries

Mark Andries: Net zoals een aantal andere agentschappen, zoals de PMV, het FWO, de LRM en de Plantentuin van Meise, behoort VLAIO tot het beleidsdomein EWI. Ik wil het hebben over de missie en de activiteiten van VLAIO en vervolgens op een specifiek punt ingaan, namelijk de fiscale bevoegdheden die de Vlaamse overheid niet of zeer beperkt heeft. Het gaat dan om de vennootschapsbelasting en om de fiscale stimuli met betrekking tot onderzoek en ontwikkeling. Ik wil ook ingaan op een aantal voorbeelden van overlapping, al dan niet met een juridische basis in de staatshervorming, tussen initiatieven die de federale overheid en de Vlaamse overheid met betrekking tot economie en innovatie nemen. Ik heb ook een voorbeeld van een heel goede samenwerking en afstemming tussen de Vlaamse overheid en de federale overheid. Ik wil ook graag ingaan op de specifieke problematiek van de ondernemingsloketten en op wat de huidige bevoegdheidsverdeling voor de datagedreven werking betekent.

3.1. Missie en activiteiten van VLAIO

VLAIO heeft een belangrijke opdracht met betrekking tot innovatie en ondernemen. Door alle vormen van ondernemerschap te stimuleren, door het groeipotentieel en het innoverend vermogen van de ondernemingen te verhogen en door stimulerende omgevingsfactoren te creëren, moeten we aan een versterkt klimaat voor een duurzame economische groei en jobcreatie werken.

De subsidies zijn voor VLAIO een belangrijk instrument om ondernemingen te laten innoveren en een ambitieuze bedrijfsvoering te laten voeren. Daarnaast heeft VLAIO specifieke programma's om het ondernemerschap te bevorderen, om nieuwe ondernemers op de markt een goede start te geven en om de bestaande ondernemers op een keerpunt in hun bestaan te begeleiden en zich te laten oriënteren. VLAIO is ook verantwoordelijk voor de uitvoering van het Vlaamse clusterbeleid. Clusters zijn groepen van ondernemingen die hebben besloten zich te organiseren om rond een bepaalde waardeketen samen te innoveren.

VLAIO werkt in op de (ruimtelijke) omgevingsfactoren van ondernemerschap en innovatie. Het gaat dan om bedrijventerreinen, incubatoren en dergelijke. VLAIO is actief op het vlak van de internationalisering van de zakelijke activiteiten en van de innovatie. VLAIO helpt ondernemingen, in samenwerking met FIT, de weg naar het buitenland en naar Europese onderzoeksprogramma's te vinden.

VLAIO heeft een aantal specifieke opdrachten, waaronder het e-loket, de digitale toegang tot tal van overheidsmaatregelen voor bedrijven. Het gaat dan niet enkel om de maatregelen van VLAIO zelf, want het e-loket begeleidt ondernemers ook met betrekking tot hun belastingen, vergunningen en subsidies.

VLAIO is tevens aangeduid als de managementautoriteit voor het Europees Fonds voor Regionale Ontwikkeling in Vlaanderen en vertegenwoordigt de Vlaamse overheid in verschillende Interregprogramma's. Daarbovenop komt nog een belangrijke activiteit, namelijk het informeren van de ondernemers. Dit gebeurt op verschillende manieren, zoals per mail of telefonische gesprekken met de bedrijfsadviseurs, maar blijft niet beperkt tot wat VLAIO zelf doet. VLAIO informeert over wat de Vlaamse overheid doet, maar ook over de federale maatregelen die voor ondernemers belangrijk zijn.

3.2. Vennootschapsbelasting en fiscale stimuli voor onderzoek en ontwikkeling

De vennootschapsbelasting is voor bedrijven een van de belangrijkste belastingen en laat de overheid toe op basis van de belastbare basis en de tarieven een beleid te voeren. De overheid kan met aftrekposten schuiven met als doel het beleid van de ondernemingen te beïnvloeden.

In het begin van de eeuw heeft het Vlaams Parlement een resolutie over de staats-hervorming goedgekeurd. Het Vlaams Parlement heeft er toen voor gekozen de bevoegdheid voor de belastbare basis en het tarief van de vennootschapsbelasting federaal te houden, maar binnen afgesproken grenzen voor de deelstaten de mogelijkheid te scheppen om autonoom en op eigen kosten fiscale tegemoetkomingen toe te kennen voor de aangelegenheden waarvoor de deelstaten bevoegd zijn. Die resolutie is echter niet uitgevoerd en de bevoegdheden in de sfeer van de vennootschapsbelasting zijn niet aanwezig.

Het belangrijkste gevolg is dat de Vlaamse overheid die bevoegdheid niet kan gebruiken. Er is een discussie over de vraag of de Vlaamse overheid de ondernemingen niet te veel subsidies geeft en niet beter andere instrumenten zou inzetten om hetzelfde doel te bereiken. VLAIO informeert, sensibiliseert en begeleidt de ondernemers al, maar meestal wordt gedacht aan een instrument in de fiscale sfeer. Die discussie loopt dan stuk op de bevoegdheidsverdeling, waardoor een aantal mogelijkheden om een economisch beleid te voeren niet aanwezig zijn.

Aangezien de Vlaamse overheid hiervoor niet bevoegd is, zijn de fiscale stimuli voor onderzoek in België overvloedig aanwezig, maar dan wel op het niveau van de federale overheid. Er is een belastingaftrek voor de inkomsten die de bedrijven uit octrooien halen, in 2020 nog goed voor 782 miljoen euro. Er is het belastingkrediet voor onderzoek en ontwikkeling, in 2020 goed voor 267 miljoen euro en er is de belastingaftrek voor innovatie-inkomsten, ook goed voor 167 miljoen euro.

Belangrijker voor de bedrijven is de gedeeltelijke vrijstelling van de bedrijfsvoorheffing op het loon van de onderzoekers. Een bedrijf mag de voorheffing in het bedrijf houden, maar moet dat uitgespaarde geld gebruiken om nieuwe onderzoekers aan te stellen. Die maatregel is belangrijk voor het innovatieklimaat in België en vertegenwoordigt een budgettaire massa van 1,12 miljard euro. Dat is wat de fiscus minder ontvangt aan personenbelasting.

Als we al die bedragen optellen, ging het in 2019 om 2,3 miljard euro en in 2018 om 1,8 miljard euro. Dat is op korte tijd aanzienlijk gestegen. VLAIO kan jaarlijks 429 miljoen euro uitkeren aan subsidies voor de innovatie in ondernemingen. Eigenlijk besteedt de overheid die hiervoor niet bevoegd is, viermaal zo veel als de overheid die er wel bevoegd voor is, maar eigenlijk moeten we daar ook de Waalse en Brusselse budgetten bijtellen.

Het is goed dat die federale fiscale stimuli er zijn. Dat is belangrijk voor het innovatieklimaat en om bepaalde buitenlandse bedrijven aan te trekken. De farmaceutische industrie is zeer tevreden met de maatregel, die evenwel een gevaar inhoudt. Aangezien de federale overheid niet bevoegd is, kan ze besluiten dat dit een zaak van de gewesten is en dat geld schrappen. In dat geval kan de Vlaamse overheid, die dit niet in de hand heeft, daar niet veel tegenover plaatsen. Dit leidt tot een moeilijke en vrij virtuele discussie over de policy mix. Wat is een goede combinatie van fiscale incentives en subsidies? Aangezien het om twee verschillende overheden gaat, vind ik dat dit zeker aan bod moet komen als er een kans komt om de bevoegdheidsverdeling in België opnieuw te bekijken.

3.3. Overlap van initiatieven van de Vlaamse en de federale overheid

Ik wil een paar interessante praktijkvoorbeelden geven van de overlapping in de federale en Vlaamse taakstellingen en initiatieven.

Het stimuleren van het ondernemerschap is duidelijk een Vlaamse bevoegdheid. De FOD Economie heeft al een paar oproepen met betrekking tot vrouwelijk ondernemerschap gelanceerd. Daar zijn dan subsidies, prijzen en dergelijke aan verbonden. VLAIO heeft initiatieven die in dezelfde richting gaan. De federale overheid beroept zich op haar bevoegdheid voor gelijke kansen om dit te doen, maar het blijft toch een overlapping met andere initiatieven.

VLAIO ondersteunt de Open Bedrijvendag van Voka en de Dag van de Ondernemer van UNIZO. De FOD Economie heeft iets gelijkaardigs met de Dag van de Ambachten, wat in 2020 dan de Maand van de Ambachten is geworden. Mensen kunnen ambachtelijk werkende ondernemers bezoeken en dat is een overlapping.

Er gaat veel aandacht naar de circulaire economie. Er zijn Vlaamse actieplannen, onder meer in samenwerking met de OVAM. Ook het relanceplan Vlaamse Veerkracht omvat een hele reeks initiatieven op dit vlak. Er komt echter ook een nieuw federaal actieplan met betrekking tot de circulaire economie. Het is goed dat de federale overheid zich met de circulaire economie bezighoudt en op het vlak van de productnormering en de consumentenbescherming heeft ze ook belangrijke bevoegdheden, maar in die federale actieplannen staan ook subsidies en zaken over de financiering, waarvoor de Vlaamse overheid bevoegd is.

Wat klimaat en energie betreft, is er het federale Energietransitiefonds. Jaarlijks kunnen de bedrijven voor in totaal 25 miljoen euro aanvragen indienen. Die middelen kunnen worden gebruikt om onderzoek, ontwikkeling en innovatie op het vlak van energie te ondersteunen. Het blijft wel beperkt tot de elementen van het energiebeleid waarvoor de federale overheid bevoegd is. De federale overheid blijft op haar terrein, maar opent dan wel een loket voor de innovatie- en onderzoeksprojecten van de bedrijven. Dit past eigenlijk in de strategische ecologiesteun. De bedrijven kunnen naar loketten en naar twee subsidiepotten kijken. VLAIO heeft overigens de speerpuntcluster Flux50 die hieraan werkt en De Blauwe Cluster met betrekking tot windenergie op zee. Dat zijn projecten waarover het in het federaal Energietransitiefonds ook gaat.

De ruimtevaart wordt in de bijzondere wet tot hervorming der instellingen expliciet vermeld als een federale bevoegdheid. Dat heeft consequenties voor de

onderzoekswereld en voor de ondernemingen. Als ondernemingen willen deelnemen aan internationale programma's, bijvoorbeeld van ESA, moeten ze bij het BELSPO aankloppen. Enkele weken voor deze hoorzitting heeft de Vlaamse Regering echter ook een programma voor de Vlaamse ruimtevaartconomie in het leven geroepen. Dit programma omvat een aantal incentives om de ruimtevaartconomie in Vlaanderen te stimuleren.

In de luchtvaartsector is iets gelijkaardigs aan de gang. Er zijn programma's met betrekking tot Airbus en de F-35. Wie aan de ontwikkeling van nieuwe onderdelen voor die vliegtuigen wil deelnemen, kan bij de federale overheid terugvorderbare voorschotten aanvragen. Als het project commercieel succes heeft, moet dit geld worden terugbetaald. Indien het project niet lukt, mag de onderneming het voorschot houden en wordt dit eigenlijk een subsidie. Dit lijkt sterk op de Vlaamse innovatiesteun, want de Vlaamse Regering heeft in 2021 besloten ook terugvorderbare voorschotten uit te keren.

Voor de financiering van de bedrijven heeft de Vlaamse overheid de PMV, die waarborgen en leningen kan geven aan bedrijven en die participaties kan nemen. De federale overheid waarborgt ook nog steeds bedrijfskredieten en blijft rechtstreeks participaties nemen, meestal met de Federale Participatie- en Investeringsmaatschappij of de investeringsfondsen die de FPIM opricht. Dat is eigenaardig, want het federale Participatiefonds is na de vorige staatshervorming in vereffening gegaan. Het personeel en de activiteiten zijn overgeheveld naar de PMV, die daarvoor het dochterbedrijf PMV/z heeft opgericht. Toch participeert de FPIM nog met federaal geld in kmo's.

Op de website van de FOD Economie staat informatie over de campagne Artificiële intelligentie, een boost voor uw kmo! De FOD Economie wil de kmo's sensibiliseren om veel aandacht voor artificiële intelligentie te hebben. Er zijn veel mogelijkheden, maar iedereen moet wel op de gevaren met betrekking tot cybersecurity letten, wat VLAIO met de website www.digitaletekomst.be stimuleert. Eigenlijk gaat het om twee gelijkaardige sensibiliseringsacties. Om overlappings te vermijden, zouden die zaken wel beter kunnen worden geregeld.

Het is echter niet allemaal kommer en kwel. Er zijn ook voorbeelden van een goede samenwerking tussen de Vlaamse diensten en de federale diensten. Intellectuele eigendom is zeer belangrijk voor de innovatie, maar er wordt te weinig over gesproken. Als een bedrijf lang aan een innovatie heeft gewerkt, moet het een patent nemen om ervoor te zorgen dat iemand anders er niet mee weg is. Die bescherming kan belangrijke inkomsten opleveren. Het is dan ook belangrijk dat we de ondernemingen sensibiliseren.

De intellectuele eigendom valt onder de federale bevoegdheden, maar dit is ook deels internationaal geregeld. De FOD Economie beseft zeer goed dat ze met de gewesten moet samenwerken om de bedrijven te bereiken. VLAIO heeft de Wegwijzer intellectuele eigendom gepubliceerd. Er is een goede samenwerking geweest met de Belgische Dienst Intellectuele Eigendom, die hiervoor content heeft geleverd. VLAIO organiseert zitdagen om de bedrijven onder meer in contact te brengen met de DIE en de DIE heeft er geen probleem mee VLAIO een vlotte toegang te geven tot het Benelux-bureau voor de Intellectuele Eigendom, waar merken kunnen worden gedeponeerd. Die samenwerking verloopt goed. De DIE is altijd aanwezig op het Vlaams platform met betrekking tot intellectuele eigendom en VLAIO is vertegenwoordigd in de federale Raad voor de Intellectuele Eigendom.

3.4. Ondernemingsloketten

Minder tevreden zijn we over de ondernemingsloketten. Tijdens de zesde staatshervorming zijn de vestigingsvoorwaarden en de toegang tot het beroep voor

ondernemers geregionaliseerd. Vroeger moest iemand een attest van bedrijfsbeheer voorleggen om een nieuw bedrijf te starten en waren er specifieke vestigingsvoorwaarden voor een hele reeks beroepen. Na de regionalisering is dit in Vlaanderen vrij snel gedereguleerd. Het attest is afgeschaft en met betrekking tot de meeste beroepen is er geen gereguleerde toegang meer. De ondernemingsloketten zijn echter blijven bestaan en zijn federaal gebleven.

De ondernemingsloketten hebben een belangrijke opdracht, want een onderneming moet er terechtkunnen om zich te vestigen, om een nummer in de Kruispuntbank van Ondernemingen te krijgen, om alle informatie over de onderneming neer te leggen en om wijzigingen in de KBO aan te brengen. De gewesten zijn hier echter niet bij betrokken, wat betekent dat het moeilijk is om regionale accenten te leggen. Het netwerk van organisaties en instanties die VLAIO met elkaar probeert te verbinden om samen ten dienste van de ondernemingen te staan, is weinig gekoppeld aan de ondernemingsloketten, die van de federale overheid afhankelijk zijn.

Daar is ruimte voor verbetering. Een directere aansluiting door de Vlaamse overheid of een regionalisering van de ondernemingsloketten zou ertoe kunnen leiden dat de Vlaamse overheid echt op de tarifiering kan wegen. De taken van de ondernemingsloketten zijn in Vlaanderen in sterke mate afgenomen. In Wallonië is dat niet het geval. De tarieven zijn echter dezelfde gebleven, waardoor een Vlaamse onderneming hetzelfde betaalt als een Waalse onderneming. Als gevolg van de deregulering moet er echter veel minder gebeuren.

De datakwaliteit van de KBO kan nog aanzienlijk worden verbeterd. Die data moeten de actuele situatie van de onderneming weerspiegelen. VLAIO heeft ondertussen de opdracht gekregen een e-loket voor ondernemers uit te bouwen. Dat e-loket nodigt uit tot een integratie van de federale ondernemingsloketten. Als naar een verbetering van de taakverdeling wordt gekeken, is dat zeker een suggestie.

3.5. Datagedreven werking

Net zoals vele andere agentschappen van de Vlaamse overheid, wil VLAIO een datagedreven organisatie zijn. Data zijn zeer belangrijk voor de dienstverlening en voor de administratieve vereenvoudiging, zodat VLAIO geen data moet vragen die een overheid al heeft, en voor de opvolging en voorbereiding van het beleid. VLAIO heeft veel data nodig en heeft er ook wel wat, maar de belangrijkste data bevinden zich bij de federale instanties, zoals de KBO, de FOD Financiën, de RSZ, het FAVV, de Balanscentrale van de Nationale Bank van België en de FOD Justitie, als het om faillissementen en dergelijke gaat. De toegang tot al die data over de ondernemingen is voor VLAIO erg belangrijk.

De ervaringen tijdens de coronacrisis hebben aangetoond dat de gegevensuitwisseling om tal van redenen soms moeizaam verloopt. Slechte wil is bijna nooit de reden. Meestal zijn de federale ambtenaren principieel bereid die data ter beschikking te stellen, maar de wetgeving, de interne procedures en het verschil tussen de procedures leidt ertoe dat het altijd moeizaam verloopt. Er is nood aan een beter juridisch kader dat minder ruimte voor interpretatie laat, zodat de federale ambtenaren zich niet meer moeten afvragen of VLAIO wel opdrachten heeft waarvoor het die data nodig heeft en dergelijke. Het is nodig die data veel sneller te krijgen.

De kwaliteit van de data moet ook beter. Dit brengt me bij de problematiek van de KBO. Er moet uiteraard oog zijn voor de privacy, maar dan gaat het vooral om de eenmanszaken en om de vertrouwelijkheid van de bedrijfsinformatie. Er is veel ruimte voor een verbetering van de samenwerking tussen federale instanties, VLAIO en de andere Vlaamse diensten.

4. Vragen en opmerkingen van de commissieleden

4.1. Tussenkost van Peter Van Rompuy

Peter Van Rompuy: De spanningen met betrekking tot de arbeidsmarkt zijn duidelijk groter dan die met betrekking tot dit bevoegdheidsdomein, waarvoor er al een redelijk verregaande regionalisering is geweest. Al bij al verloopt de samenwerking vrij goed. Ik merk dat ook tijdens mijn gesprekken met federale politici. Als het om de economische politiek gaat, aanvaarden ze dat het een regionale bevoegdheid betreft en proberen ze de federale instrumenten op de Vlaamse politiek te richten. Over het relancebeleid is zelfs voor samenwerkingsfederalisten verbazingwekkend snel een akkoord bereikt. Dit ligt in de lijn van de manier waarop in dit land meestal met het economisch beleid wordt omgegaan.

Dit neemt niet weg dat ik de discussie over de vennootschapsbelasting en de fiscale politiek interessant vind. Volgens mij staat dit niet enkel in Vlaanderen ter discussie, maar gaat het om een internationale discussie. In België is er ook een discussie over de berg aan subsidies, maar we mogen niet vergeten dat de fiscale uitgaven in de statistieken worden opgenomen en bij de subsidies worden opgeteld. Voor de publieke opinie lijken het allemaal subsidies, maar daar zitten ook fiscale elementen in. Het is belangrijk dit onderscheid te maken, want de subsidies zijn nodig voor de bedrijven die geen winst maken. Enkel de bedrijven die winst maken, kunnen fiscale kortingen krijgen. De facto komen de meeste fiscale kortingen Vlaanderen ten goede, het zijn vooral de Vlaamse ondernemingen die ervan profiteren.

Principieel kunnen we stellen dat het logisch is dat dit op termijn naar Vlaanderen komt, zodat de Vlaamse overheid het economisch beleid in een hand heeft. Dit staat overigens ook in de resoluties van het Vlaams Parlement. Er is echter een sterke Europese tendens om een bodem van 15 procent in het vennootschapsrecht te plaatsen. Dit wordt een belangrijk politiek discussiepunt. Hoe zit het dan met de fiscale kortingen die ik net heb aangehaald? Voor een aantal sectoren die voor Vlaanderen van levensbelang zijn, zoals de farmaceutische sector, zijn die kortingen zeer belangrijk.

Een andere vraag is dan hoe we onze concurrentiekracht willen verhogen. Moeten we concurreren met de subsidies en de fiscale korting die we geven of willen we in onderzoek en ontwikkeling investeren, sneller vergunningen afleveren en voor de beschikbaarheid van geschoolde arbeiders zorgen? Ook op die manier kunnen we nog stappen vooruit zetten. De economische politiek neigt naar dat kwalitatieve punt. We moeten proberen te concurreren op basis van de kwaliteiten die we kunnen bieden aan de ondernemingen die interesse in ons land hebben.

De Europese industriële politiek, die eigenlijk niet bestond, is nu in volle ontwikkeling. Er zijn in de EU geen grote spelers meer in de opkomende economische sectoren, zoals de batterijtechnologie. De EU wil in het licht van het relancebeleid een grote stap vooruit zetten met betrekking tot de digitalisering en Vlaanderen moet daar zijn wagonnetje aan proberen te koppelen.

Het is fijn te horen dat we het goed doen in de benchmarks, maar ik vraag me af of Vlaanderen de afgelopen jaren ook is vooruitgegaan. We bevinden ons aan de top, maar wat is de tendens? Ik ben verbaasd dat België op het vlak van innovatie op de vierde plaats staat, maar ik vraag me dan af waarom België is gestegen. Hoewel we lange tijd geen Federale Regering hebben gehad, is dat op een of andere manier gelukt.

4.2. Tussenkost van Maurits Vande Reyde

Maurits Vande Reyde: We spreken hier vaak over de Vlaamse agentschappen, soms kritisch en soms met complimenten, maar ik heb bewondering voor uw werk. Zeker tijdens de coronacrisis heeft de Vlaamse administratie een staaltje van ongeziene ondernemingsondersteuning getoond.

Ik zou graag weten in welke mate de bevoegdheidsverdeling momenteel echt een probleem vormt met betrekking tot economische indicatoren als productiviteit, fiscale lasten, competitiviteit, innovatie en dergelijke. Om aanbevelingen te kunnen formuleren, moeten we weten waar de echte knelpunten volgens onze experts zitten. Ik wil een paar zaken overlopen die volgens mij nog niet zijn aangehaald.

Mijn eerste punt betreft de federale en Vlaamse investeringsmaatschappijen, die vaak gelijklopende initiatieven nemen. In welke mate is die versnippering een goede zaak? Versterken ze elkaar of werken ze elkaar op sommige vlakken tegen? Is een overheveling gewenst?

Mijnheer Andries, u bent uitgebreid ingegaan op de economische innovatiesteun en op de diverse fiscale voordelen voor onderzoek en ontwikkeling. Het is frappant dat het federale belastingkrediet voor innovatie nog steeds veel groter dan de enorme Vlaamse investeringen is. In april 2019 heeft het Federaal Planbureau gesteld dat de verschillende belastingkredieten misschien niet echt bijdragen tot de uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling van de bedrijven. Uit uw uiteenzetting blijkt dat we meer zouden kunnen doen indien die instrumenten zouden worden overgeheveld.

Ik heb in het verleden al vaak verklaard dat de Vlaamse overheid veel subsidies moet verstrekken omdat we het niet op een andere manier kunnen doen. We zouden de fiscale lasten van de ondernemers graag verlagen, maar we hebben daar de instrumenten niet voor en we blijven bijgevolg suboptimaal werken. Af en toe zit er een subsidie tussen waarvan we ons kunnen afvragen of ze niet beter wordt afgeschaft. Iedereen voelt aan dat de algemene subsidiewerking niet optimaal is. Is de harde aanbeveling dan dat we die fiscale bevoegdheden moeten overhevelen en dat we vervolgens moeten stoppen met die subsidiepolitiek en rechtstreeks naar een algemene lastenverlaging voor iedereen moeten gaan?

Er is altijd wat discussie over waar de uitgaven dan moeten terechtkomen. De bedrijven zijn soms wat geclusterd in een bepaalde regio, maar zijn de discussies over Vlaamse, Brusselse en Waalse bestedingen dan de beste manier? Zijn er met betrekking tot de ruimtevaart, bijvoorbeeld, zaken die moeten worden overgeheveld?

Mijnheer Hanssens, u hebt het belang van de digitale agenda aangehaald. De Vlaamse overheid heeft enorme plannen en ambities met betrekking tot de digitalisering. Ik vind het frappant dat een belangrijk dossier als de veiling van de 5G-licenties in institutionele discussies blijft steken. Vaak gaat het om een platte politieke discussie tussen Vlaanderen, Wallonië en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest over de centen. Iedereen heeft verschillende stralingsnormen en dat wordt een kakofonie, maar ondertussen hebben Duitsland en Frankrijk die veiling al in 2019 afgerond. Het dossier is nu naar de Raad van State vertrokken, maar Waals minister-president Di Rupo heeft al verklaard dat hij niet akkoord gaat en de Vlaamse Regering staat ook kritisch tegenover de plannen. Iedereen voelt aan dat dit niet optimaal is en de Vlaamse overheid heeft al eerder plannen gehad die niet tot uitvoering zijn gekomen, bijvoorbeeld met betrekking tot fiber to the home. Wat moet institutioneel veranderen? Moeten we naar een herfederalisering gaan of moeten we de regio's de volledige autonomie geven?

Ik zou graag de mening van de drie sprekers horen, want digitalisering is op zich een containerbegrip. Ik wil weten wat concreet moet veranderen en in welke richting bepaalde zaken moeten worden overgeheveld om nefaste discussies over de digitale toekomst van ons land te vermijden.

Mijnheer Andries, we hebben tijdens de coronacrisis gezien hoe belangrijk die data-uitwisseling is. Tijdens die fase is naar boven gekomen dat de dataverzameling niet optimaal verloopt. Er was ook een probleem met de bedrijven die fraudeerden. Kunnen we dit oplossen door de samenwerking met wettelijke verplichtingen af te dwingen en de databanken te kruisen? Misschien moeten we een stok achter de deur hebben, want anders zal er niets van komen.

4.3. Tussenkost van Björn Rzoska

Björn Rzoska: Mijnheer Hanssens, u hebt op het einde van uw presentatie over een verdere defederalisering en decentralisatie gesproken, maar kunt u opsommen met welke knelpunten het Departement EWI wordt geconfronteerd?

Mijnheer Andries, ik herinner me stevige debatten in de commissie over de beruchte doelstellingen in verband met onderzoek en ontwikkeling. Hoewel we vaak in de buurt zijn gekomen, hebben we die doelstellingen niet bereikt. Om alles juist te interpreteren, zou ik graag wat toelichting krijgen over wat achter die cijfers schuilt.

Professor Jennes, u bracht een boeiende gedachteoefening, maar ik denk dat we daar nog ver van verwijderd zijn. U hebt twee pleidooien gehouden. U wilt meer fragmentatie op het vlak van de bevoegdheden en op het vlak van de fiscaliteit. U kijkt dan vooral naar de lokale besturen, maar dan moeten we ook een stevige discussie over de bevoegdheden van die lokale besturen voeren.

Ik geef een concreet voorbeeld. Ik zit in de gemeenteraad van Lokeren. Als ik het stadsbestuur vraag een actieve link tussen de ontwikkeling van het industriepark langs de E17 en de werkzoekenden in Lokeren te leggen, krijg ik te horen dat dit geen lokale bevoegdheid is. Ik vind dat frustrerend. Als we uw gedachtegang in de praktijk willen brengen, zullen we nog werk hebben om de lokale besturen ervan te overtuigen dat ze meer kunnen doen dan ze nu doen.

4.4. Tussenkost van Maaike De Vreese

Maaike De Vreese: Professor Jennes, u hebt een ideale wereld met vier beleidsniveaus geschetst. In welke mate is die ideale wereld haalbaar? Welke tijdsspanne ziet u hiervoor en welke stappen moeten daarvoor worden gezet?

Mijnheer Hanssens, mijnheer Andries, wat vindt u van de ideale wereld die hier is geschetst? Is die volgens u haalbaar? Moeten met betrekking tot de bevoegdheidsverdeling nog andere zaken prioritair gebeuren? Met welke drempels krijgen het Departement EWI en VLAIO in de praktijk voornamelijk te maken? Wat zijn de grote frustraties van de administratie?

De coronacrisis heeft ons op een aantal drempels en moeilijkheden gewezen, onder meer met betrekking tot de uitwerking van de steunmaatregelen. Ik moet u bedanken voor het mooie overzicht dat u onze ondernemers biedt. Zolang hij de weg naar ondersteuning vindt, maakt het een ondernemer niet zo veel uit waar de steun vandaan komt. Uw diensten hebben sterk werk geleverd om dit overzichtelijk te maken.

De coronacrisis heeft duidelijk gemaakt dat er met betrekking tot de gegevensuitwisseling ruimte voor verbetering is. We moeten snel toegang tot die databanken kunnen krijgen. Binnen welke tijdsspanne ziet u dit gebeuren?

Wat de handelshuur betreft, heeft de Vlaamse overheid een gedeelte van de regeling kunnen treffen, maar voor de vrije beroepen gaat het nog om een federale bevoegdheid. Zou dit volgens u beter naar de Vlaamse bevoegdheden worden overgeheveld?

Professor Jennes, in Canada, Zwitserland en de Scandinavische landen zijn de gezondheidszorg, het onderwijs en de pensioenen sterk gedecentraliseerd, maar wat betekent dat in de praktijk? Is de dienstverlening er beter en performanter? Om welke reden is dat in sterke mate een lokale bevoegdheid geworden? Was er een trigger of is dat altijd zo geweest? Op welke wijze zorgt meer fiscale autonomie voor een responsabilisering van overheden? Zien we dat ook in die landen? Wat zou de impact in Vlaanderen zijn?

Wat is het voordeel van een belastingconcurrentie tussen de regio's? Op welke wijze kan dit voordeel door de regio's worden gebruikt om zich economisch te profileren?

4.5. Tussenkost van Rita Moors

Rita Moors: Ik heb vernomen dat de FPIM in vereffening is, maar dat er nog participaties zijn. De PMV heeft een aantal fondsen of organisaties overgenomen. Ik wil daar wat meer uitleg over krijgen. De PMV en de Gewestelijke Investeringsmaatschappij Vlaanderen bevinden zich op het niveau van de Vlaamse overheid. Als Limburgse en als voormalig ondervoorzitter van de LRM wil ik even duiden dat de LRM een unieke investeringsmaatschappij is die met Limburgse middelen is opgericht en die niet met de PMV en de Gimv kan worden gelijkgeschakeld. Alvorens te participeren of een lening toe te kennen, moet de LRM de link met Limburg nagaan.

Mijnheer Andries, hoe zou u meer eenduidigheid in de parallelle bevoegdheden brengen? Kan het een volledige overheveling van de federale middelen naar hun Vlaamse en Waalse tegenpolen worden?

De EU heeft 5,9 miljard euro aan België toegewezen. Ik vraag me af hoe de federale overheid dat geld heeft verdeeld, want er is geen hiërarchie tussen de overheden. Wie staat in voor de coördinatie? Hoe verloopt dit concreet?

De Vlaamse overheid heeft veel hefboomen om het ondernemend ecosysteem uit te bouwen en op die manier de uitdagingen van de toekomst aan te pakken. Kan een staatsvorming dit ecosysteem vereenvoudigen?

4.6. Tussenkost van Karl Vanlouwe

Karl Vanlouwe: We hebben vandaag vernomen dat er met betrekking tot dit domein minder bevoegdheidsconflicten zijn dan met betrekking tot de gezondheidszorg en de arbeidsbemiddeling, maar tegelijkertijd is er wel een overlapping tussen de innovatiesteun en de federale maatregel inzake de terugvorderbare voorschotten. Ook met betrekking tot de circulaire economie zijn er overlappingen van bevoegdheden.

Mijnheer Hanssens, in artikel 6 van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen staan achtereenvolgens de exclusief Vlaamse bevoegdheden, de Vlaamse bevoegdheden mits er een akkoord is van de Federale Regering, de Vlaamse bevoegdheden met een bepaalde inachtneming, het federaal normatief kader en de exclusief federale bevoegdheden. Mijn fractie geeft de voorkeur aan een

invulling van artikel 35 van de Grondwet, waardoor we niet echt een opsomming van uitzonderingen of een kader voor de mogelijkheden moeten geven. Het is allemaal zo complex.

Biedt het huidige wettelijke kader een mogelijkheid om met het Departement EWI of VLAIO binnen het normatief kader van de federale overheid tot meer asymmetrische samenwerkingsakkoorden te komen? Een samenwerkingsakkoord met een deelstaat maakt het mogelijk een beleid op maat te voeren. Voor de innovatiesteun in Vlaanderen, bijvoorbeeld, zou dit interessant kunnen zijn. In Wallonië zou dan een ander beleid vorm kunnen krijgen. Dat kan dan ook een vorm van innovatiesteun worden. Hoe ziet u dit asymmetrische beleid?

Professor Jennes, ik dank u hartelijk voor uw studie, uw vergelijking met Zwitserland en uw stevig pleidooi voor decentralisatie. Hebt u weet van vormen van asymmetrisch beleid in andere federale landen?

4.7. Tussenkost van Ilse Malfroot

Ilse Malfroot: Op een aantal vlakken zijn er parallelle gewestelijke en federale bevoegdheden, wat tot dubbel gebruik, overlappingsen, tegengestelde beleidskeuzes en inefficiënties heeft geleid. Hoe zou u de bevoegdheden herverdelen en die overlappingsen vermijden?

Er zijn grijze zones waarin de federale overheid en de gewesten optreden, zoals de coronamaatregelen die langs alle kanten zijn uitgerold. In welke mate heeft dit tot inefficiënties of dubbel beleid geleid? Hoe kunnen we dit oplossen?

Volgens mijn fractie is een institutionele hervorming of een bevoegdheidsherschikking noodzakelijk. Hoe kunnen we daar volgens u voor zorgen? Binnen welke termijn zouden we tot een volledige bevoegdheidsherverdeling kunnen komen? Is een herfederalisering van een gedeelte van de bevoegdheden volgens u realistisch?

De federale overheid beschikt over een groot aantal kaderbevoegdheden met betrekking tot de overheidsopdrachten, de consumentenbescherming, de organisatie het bedrijfsleven en dergelijke. Binnen dat kader kunnen de gewesten aanvullende regels uitvaardigen. Wat houdt ons tegen dit integraal naar de deelstaten over te hevelen?

Tijdens eerdere hoorzittingen is de verwevenheid tussen het arbeidsrecht, de sociale zekerheid en het economisch beleid aan bod gekomen. Voor mijn fractie is dit ook stof voor een verdere regionalisering. Hoe staat u daar als experts tegenover?

Wat de economische expansie betreft, zijn de fiscale stimuli, de staatswaarborg en de maxima voor de hulp aan ondernemingen federale bevoegdheden. In welke mate belemmert dit het Vlaams beleid? In welke mate wordt het ontbreken van een volwaardige fiscale autonomie als een gemis ervaren om de deelstaten de fiscaliteit als een hefboom of een beleidsinstrument in het economisch beleid te laten gebruiken?

4.8. Tussenkost van Caroline Gennez

Caroline Gennez: Professor Jennes, u hebt als econoom veeleer uw visie op de globale bevoegdheidsverdeling dan op de specifieke economische bevoegdheden gegeven. U hebt op belangrijke domeinen als onderwijs en gezondheidszorg gefocust, maar kunt u uw model nog toelichten met betrekking tot andere bevoegdheidsdomeinen? Ik denk dan bijvoorbeeld aan een groot grensoverschrijdend bevoegdheidsdomeinen zoals klimaat. Er wordt vaak gesproken over het gebrek aan een federaal coördinatiemechanisme om op het internationale toneel duidelijke

standpunten te kunnen innemen. Als alles nog meer wordt gefragmenteerd en niemand de coördinatiebevoegdheid heeft om op een bepaald moment de knopen door te hakken, wordt het misschien nog moeilijker.

U hebt verklaard dat schaalvoordelen voor overheden vaak een fictie zijn. Hoe evalueren u en de door u geciteerde auteurs bevoegdheidsconflicten ten gevolge van een grotere fragmentering? We hebben nu al een broertje de dood aan al die bevoegdheidsconflicten. We zien dat belangenconflicten als verdragingsprocedure worden gebruikt. Hoe rijmt uw grotere fragmentering met het samenwerkingsfederalisme waar we met zijn allen op zijn minst lippendienst aan bewijzen?

De personenbelasting wordt momenteel op basis van de woonplaats geïnd, maar heel wat economen zouden het logischer vinden dit op basis van de werkplaats te doen. Wat is uw mening?

Mijnheer Hanssens, wat de usurperende bevoegdheden betreft, ben ik blij te horen dat ons beleid ten aanzien van onderzoek en ontwikkeling werkt. Een belangrijk gedeelte van het beleid is federaal. Hoe kan de coördinatie tussen de federale overheid en de deelstaten beter worden georganiseerd? Vindt u dat de vermindering of de vrijstelling van de bedrijfsvoorheffing voor onderzoekers het best volledig regionaal wordt?

Professor Jennes, hetzelfde geldt eigenlijk voor de opcentiemen op de vennootschapsbelasting. De Vlaamse overheid is bevoegd voor de opcentiemen op de personenbelasting, maar gebruikt die bevoegdheid nauwelijks. Dit zou het complex maken en onze fiscaliteit is niet alleen hoog, maar ook nu al zeer complex. Zou u de opcentiemen op de vennootschapsbelasting dan wel introduceren? Ik vrees dat dit een doodgeboren kind dreigt te worden.

Mijnheer Hanssens, wat institutionele zaken betreft, vertrekken we het best vanuit de uitdagingen op het terrein. De instituties moeten, net als onze wetgeving, ten dienste staan van de realiteit. We moeten niet proberen de realiteit in een wettelijk of institutioneel kader te doen passen. De twin transition, de verduurzaming en de productiewinst zijn belangrijk, maar onze productiviteit daalt al jaren. Koppelen we die productiviteitswinst, de robotisering en de digitalisering aan elkaar als we relanceplannen indienen? Zijn we er als een van de eerste Europese lidstaten in geslaagd ons herstelplan te laten goedkeuren omdat we een optelsom van de verschillende deelplannen hebben gemaakt of is er ook een globale visie? Soms is het handig afspraken te maken en elk in de eigen keuken te koken, maar dan zijn er geen schaalvoordelen, geen positieve spill-overs en geen globale visie. Als iedereen het zijne doet, is het rendement van onze investeringen misschien suboptimaal.

Tijdens eerdere hoorzittingen hebben onder meer het VBO en de vakbonden verklaard dat de versnippering van het arbeidsmarktbeleid een belangrijke impact op ons economisch beleid heeft. Soms leveren we dubbel werk. De federale overheid geeft loonsubsidies aan bepaalde doelgroepen. Volgens de Raad van State is dat een bevoegdheidsoverschrijding. Juridisch gezien, is de federale overheid niet bevoegd voor de coronamaatregelen voor de toeristische sector. Aangezien dat een duidelijke uitspraak is, heb ik de minister van Economie gevraagd of ze zou ingrijpen. Ze heeft geantwoord dat ze het nog moest navragen, want volgens haar zou de federale overheid ook maatregelen willen nemen. Zo blijven we natuurlijk bezig. Politici pakken graag uit met een aantal verwezenlijkingen, vooral als daar middelen tegenover staan. Hoe kunnen we er, los van de juridische procedures en de uitspraken van rechtscolleges, in slagen de bevoegdheden niet te overschrijden en een aantal afspraken te maken zonder voor bijkomende institutionele uitdagingen en vertragingen te zorgen?

5. Antwoorden van de genodigden

5.1. Antwoorden van professor Geert Jennes

Professor Geert Jennes: Ik ben geen specialist in het economisch beleid. Ik beweer een specialist in de economie van de decentralisatie te zijn. De meeste landen zijn te gecentraliseerd. Ik ken heel weinig landen die te gedecentraliseerd zijn. Economen vinden dat alles tot de economie behoort, ook het arbeidsmarktbeleid, het onderwijsbeleid en het fiscaal beleid.

Mijnheer Van Rompuy, een splitsing van de vennootschapsbelasting hoeft geen volledige splitsing te zijn en hoeft niet tot een tomeloze race to the bottom te leiden. Op wereldvlak voeren onder meer de G7 interessante discussies over een goede belastingconcurrentie zonder alles de spuigaten te laten uitlopen. In België zijn er oplossingen om de regio's meer bevoegdheid met betrekking tot de vennootschapsbelasting te geven en toch de negatieve aspecten van concurrentie te vermijden.

Een overheid kan en moet belastingen heffen omdat dit een overheid de juiste prikkels geeft. De maatschappij moet ervoor zorgen dat de Vlaamse overheid, die het gros van het economisch beleid in handen heeft, met meer belastinginkomsten wordt beloond als ze het goed doet en met minder belastinginkomsten wordt gestraft als ze het slecht doet.

Dit geldt natuurlijk ook voor het arbeidsmarktbeleid dat in grote mate onder het Vlaamse Gewest valt. Dat de socialezekerheidsbijdragen naar de federale overheid gaan, is een constructiefout. Om de juiste prikkels te geven, moeten die inkomsten minstens gedeeltelijk naar de gewesten gaan. De werkloosheidsuitkeringen moeten bovendien minstens gedeeltelijk worden gedragen door het gewest waarin de werklozen wonen.

Mijnheer Rzoska, hoewel uit een internationale vergelijking blijkt dat de Vlaamse gemeenten weinig te zeggen hebben over het economisch beleid, wist ik niet dat ze die schaarse bevoegdheden soms zelfs niet opnemen. Ik ben natuurlijk geen specialist, maar misschien kan de Vlaamse overheid een bijdrage leveren door de literatuur te kennen en op die manier naar decentralisatie te kijken.

De N-VA heeft een hoop opmerkingen gemaakt. Mijn voorstel is revolutionair. Ik denk niet dat dit ooit zal gebeuren, maar een mens moet altijd een droom hebben en de theorie kennen. Veel landen hebben een staatshervorming nodig. In veel landen geraakt de staatshervorming ten gevolge van juridische bezwaren niet afgewerkt. Het is jammer dat minderheden in bijna alle landen een staatshervorming kunnen blokkeren, want de meeste landen zijn te gecentraliseerd. Economen hebben de plicht zich als onderzoekers een mening te vormen en het handboek naast de werkelijkheid te leggen. Ik heb naar Zwitserland, Canada en Zweden verwezen omdat die landen de inhoud van het handboek in de praktijk benaderen.

Aangezien we als Vlamingen veel tijd hebben verloren met de culturele spanningen met de Franstaligen, zijn we totaal gefocust geweest op de gemeenschappen en de gewesten. In vergelijking met Zwitserland verdient Vlaanderen zelf echter ook een flinke interne staatshervorming. Een Vlaming die zijn kinderen naar een Nederlandstalige school wil sturen, heeft in België geen of amper keuze tussen gewesten en gemeenschappen. Een Duitssprekende Zwitser kan daarentegen kiezen uit twintig kantons met, bijvoorbeeld, grote verschillen op het vlak van de gezondheidszorg. Zwitserland, Scandinavië en Canada leveren goede prestaties. Of iemand links of rechts is, maakt niet uit, want er zit voor iedereen iets in deze drie landen. Het gaat om totaal verschillende modellen, maar ze hebben gemeen dat ze sterk gedecentraliseerd zijn.

Volgens mij is een decentralisatie beter voor de economie en voor andere zaken. De decentralisaties die ik als voorbeelden heb genomen, zijn van onderuit gegroeid, wat het veel gemakkelijker maakt. In Spanje, België en Schotland zijn de decentralisaties van bovenaf gekomen. Dat verloopt moeizamer en het risico op overlappingsen en dubbel werk is groter. In mijn voorbeelden is de decentralisatie onderaan begonnen en is dan besloten bepaalde zaken samen te doen.

Belastingconcurrentie en belastingautonomie zorgen voor een betere performance. Als Vlaanderen het economisch beleid in handen heeft, maar de inkomsten van dat beleid niet krijgt, is het logisch dat de Vlaamse overheid minder geprikkeld is om het goed te doen. Overheden zijn, net als mensen, voor 50 procent goed en voor 50 procent slecht. Mensen moeten worden geprikkeld om het goed te doen. Een overheid die volledig met dotaties wordt gefinancierd, wil al wel eens te groot worden en geld verspillen. Het grootste manco in België is het gebrek aan belastingautonomie van de twee bestaande lagere overheidsniveaus. Om te vermijden dat bepaalde overheden de kwaliteit van de regelgeving en van de uitgaven de spuigaten laten uitlopen, hebben we belastingconcurrentie nodig.

Ik ben een voorstander van asymmetrisch beleid. Centrale overheden zijn niet zo geschikt om beleid te voeren omdat ze bevoegd zijn voor een heterogeen gebied en onvoldoende prikkels krijgen om te diversifiëren. De Vlaamse overheid krijgt veel betere prikkels dan de federale overheid om de Vlamingen te bieden wat de Vlamingen willen. Maar in afwachting van een volgende staatshervorming: hoe meer de Belgische federale overheid wordt geprikkeld om haar beleid geografisch te diversifiëren, hoe beter.

Er zijn steeds meer asymmetrische federaties. In België wordt vaak onder de mat geveegd dat Canada, Spanje en het Verenigd Koninkrijk asymmetrisch werken. Asymmetrisch werken is misschien ook realistischer om op korte termijn oplossingen te bedenken voor de gridlock in veel landen met betrekking tot de decentralisatie.

België en Vlaanderen zullen moeten blijven leven met een meerlagige werkelijkheid waarin er nood aan overleg is. Ik ben voorstander van zo weinig mogelijk overleg, want dat heeft ook een kostprijs, maar met de vier lagen in mijn droom komen er nog meer risico's op wrijvingen en fragmentatie, en komt er dus meer nood aan overleg. Het is natuurlijk onze plicht alles zo afgelijnd mogelijk in wetgeving te gieten, maar in Zwitserland moet ook veel worden overlegd en is er ook veel frustratie. Tenzij we separatisten zijn die België willen afschaffen, zullen we met de federale overheid moeten blijven handelen. Zelfs ook wat het economisch beleid betreft, zal de federale overheid bevoegdheden blijven hebben.

Wat het klimaat betreft, is het logisch dat ook de federale overheid bevoegd blijft. Milieu is typisch een bevoegdheid waarin de vier lagen een rol te spelen hebben. Er is fragmentatie, maar ook de behoefte aan een centrale coördinatie.

De personenbelasting op basis van de werkplaats bestaat bijna nergens in de praktijk. Ik vind het heffen van personenbelasting op werkplaatsbasis niet logisch, want het is empirisch aangetoond dat een burger vooral leeft waar hij woont en niet waar hij werkt. Vooral waar hij woont, veroorzaakt hij kosten door zijn consumptie van de overheidsdiensten. Een werknemer draagt bovendien een gedeelte van de belastingen die zijn werkgever betaalt (omdat de werkgever automatisch een deel van de belastingen die hij betaalt, afwentelt op de werknemer in de vorm van een lager nettoloon), waardoor voor de liefhebbers dus de facto nu reeds een stuk het werkplaatsprincipe wordt toegepast. Als we de vennootschapsbelasting kunnen regionaliseren, zal de pendelaar naar het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest dus altijd een gedeelte van de vennootschapsbelasting blijven dragen. Economen noemen

dat fenomeen afwenteling. Op die manier is al gedeeltelijk tegemoetgekomen aan de bekommernis om de werkplaats in de belastingwetgeving op te nemen.

Ik vind het een stap in de goede richting dat we sinds de zesde staatshervorming enorme gewestelijke opcentiemen in de personenbelasting hebben. Het zou voor de Vlamingen echter helderder zijn daar echt een gesplitste belasting van te maken. Nu zijn de opcentiemen verborgen in de federale belastingaanslag. Voor de Vlaamse overheid is dat een praktische werkwijze, maar de Vlamingen krijgen zo geen transparant beeld van wat de Vlaamse overheid hen kost.

Ik pleit voor een gesplitste personenbelasting en een aparte personenbelastingbrief van de Vlaamse overheid. Op die manier zal de Vlaamse overheid meer onder druk van de Vlamingen komen te staan om ook iets te doen met haar belastingbevoegdheid. Met die ondoorzichtige federale belastingbrief kan de Vlaamse overheid alles bij het oude laten.

Hetzelfde geldt voor de gemeenten. Aangezien de opcentiemen handig in de federale belastingaanslag worden geschoven, zijn we ons niet bewust van de kostprijs van de gemeenten. Wat de vennootschapsbelasting betreft, zou ik evenmin pleiten voor een model met opcentiemen, maar wel voor een transparantere oplossing.

5.2. Antwoorden van Johan Hanssens

Johan Hanssens: Ik ben het volledig eens met het belang van een decentrale aanpak, maar de nuance is dat we naast een efficiëntieoverweging ook een solidariteitsoverweging moeten maken. De economische theorie pleit voor efficiëntie en een maximale decentralisatie van de uitgavenbevoegdheden en de fiscale bevoegdheden. De politieke vraag is natuurlijk hoe ver de solidariteitskring reikt.

Als we de onderwijsbevoegdheden zwaar decentraliseren, kan ik me inbeelden dat de inwoners van Knokke-Heist goed onderwijs zullen krijgen, maar de inwoners van andere gemeenten hebben minder fiscale capaciteit en de mogelijkheden om daar belastingen te heffen, zijn er lager. Zij zullen niet zo tevreden zijn. De vraag is in welke mate er, ongeacht de fiscale capaciteit van de stad, de provincie of het gewest, gelijke toegang tot bepaalde overheidsvoorzieningen moet zijn. De middelen van het Europees herstelplan worden ook op een gesolidariseerde manier verdeeld. De EU haalt die middelen uit de internationale kapitaalmarkten. Vervolgens worden ze op basis van de economische noden onder de lidstaten verdeeld. Italië is een grote genietter, maar Duitsland is dat veel minder.

Die solidariteit speelt een rol in de discussie over de fiscale autonomie. Vanuit efficiëntieoverwegingen kunnen we voluit voor een maximale decentralisatie gaan, hoewel schaalvoordelen tot een administratieve vereenvoudiging kunnen leiden. Vanuit solidariteitsoverwegingen ontstaat dan een tegenovergestelde beweging om de solidariteit op een hoger beleidsniveau te organiseren. Dit is de eeuwige discussie met betrekking tot alle staatshervormingen. Het Waalse Gewest is een armere regio en vreest dat meer autonomie voor Vlaanderen ertoe zal leiden dat de gewesten uiteengroeien en dat de gelijke toegang tot een aantal essentiële overheidsvoorzieningen niet meer kan worden gewaarborgd.

Ten tijde van de zesde staatshervorming heeft de vraag op tafel gelegen om een fiscale autonomie met betrekking tot de vennootschapsbelasting mogelijk te maken. De Franstaligen hebben dat toen tegengehouden. Zij gingen ervan uit dat Wallonië minder mogelijkheden zou hebben om de vennootschapsbelasting te verlagen, waardoor Vlaanderen zich nog meer zou kunnen profileren als een economisch dynamische regio met een lage vennootschapsbelasting en meer investeringen zou binnenhalen. Die vrees voor een grotere divergentie in het land moet worden weggewerkt. Toen is zelfs voorgesteld de marge voor de verlaging van de

vennootschapsbelasting te beperken tot wat de Vlaamse overheid nu aan subsidies inzet. Op die manier zou korting op de vennootschapsbelasting de subsidies kunnen vervangen. Elke verlaging van de vennootschapsbelasting is echter een groot taboe.

Om fiscale incongruenties tegen te gaan, wil de EU tot een minimale basis komen. Beide zaken moeten worden afgewogen, maar in essentie is dit een politiek vraagstuk. Een econoom kan de vraag niet beantwoorden hoever een solidariteitskring reikt. De samenleving doet dat tijdens de verkiezingen. We zitten vooralsnog in een federaal verband en we zullen bijgevolg met meerlagige overheden worden geconfronteerd. Het is de taak van de administratie om de mensen en de middelen binnen die randvoorwaarden zo optimaal mogelijk in te zetten.

De EU heeft voor België 5,9 miljard euro uitgetrokken. De federale overheid en de deelstaten hebben een akkoord over de verdeling, wat betekent dat ongeveer 2,2 miljard euro naar Vlaanderen gaat. Dat bedrag zal worden gebruikt om een gedeelte van het bedrag van 4,3 miljard euro in het Vlaamse herstelplan te financieren. De rest zal de Vlaamse overheid lenen. Dit kan een voorbeeld van asymmetrisch beleid worden genoemd. Het gaat om federale middelen, maar elke regio kan dit volgens de eigen strategische inzichten invullen.

De coördinatiemechanismen hebben voor complementariteit gezorgd. De EU is in dit verband een integrerende factor. Voor de goedkeuring van het herstelplan zijn veel gesprekken met de Europese Commissie gevoerd. De Belgische delegatie, bestaande uit vertegenwoordigers van de federale overheid en de deelstaten, heeft er mee voor gezorgd dat er complementariteit is, dat er geen overlappingen zijn en dat het geld strategisch wordt ingezet. De administraties hebben toen goed werk geleverd.

Van dat totaalbedrag gaat ongeveer 500 miljoen euro naar het beleidsdomein Economie, Wetenschapsbeleid en Innovatie. Ik ben trots dat we er nog voor het zomerreces van 2021 in zullen slagen de reglementering voor de besteding van dat geld rond te krijgen. De Vlaamse Regering zal hier tijdens haar laatste vergadering voor het zomerreces de laatste beslissingen over nemen.

Hoewel we op een korte tijdsspanne veel hebben gerealiseerd, wil ik toch een kleine kanttekening maken. Het is gemakkelijker een politieke consensus te vinden als er geld te besteden valt. Als we hadden moeten besparen, zou het in die korte tijdsspanne waarschijnlijk niet zijn gelukt.

De Europese Commissie heeft het European Innovation Scoreboard bekendgemaakt. Dat is een jaarlijkse ranking op basis van een aantal parameters met betrekking tot het wetenschaps- en innovatiebeleid. De Europese landen en regio's worden in vier categorieën ingedeeld. In 2021 is België doorgestoten naar de hoogste categorie, de innovatieleiders. In de vorige ranking zat België nog in de tweede categorie, de sterke innovators. We hebben sinds 2014 sterke beleidsmatige impulsen gegeven en de performantie van het systeem is toegenomen. Aangezien de methodologie licht is gewijzigd, kunnen we niet met de voorgaande benchmarks vergelijken, maar België staat nu op de vierde plaats. Op de eerste drie plaatsen staan Zweden, Finland en Denemarken. Nederland staat op de vijfde plaats. Als regio staat Vlaanderen, op een totaal van 240, op de zevenentwintigste plaats. Daarvoor is dezelfde methodologie gebruikt. We hebben in onze nieuwsbrief een analyse opgenomen waaruit blijkt binnen welke parameters België en Vlaanderen het goed en minder goed doen.

Mijnheer Rzoska, als we de bevoegdheidsverdeling analyseren, blijkt dat de federale overheid op veel domeinen zeer actief zou kunnen optreden. Dit zou tot veel conflicten kunnen leiden, maar we stellen gelukkig vast dat de federale overheid

zich al jaren van een te actief optreden onthoudt. De huidige bevoegdheidsverdeling is vertrokken vanuit de lijst met bevoegdheden die vroeger federaal waren. Daar zijn dan stukjes uitgehaald, maar telkens met voorbehoud of uitzonderingen. Het zou een goede, maar complexe oefening zijn van een wit blad te vertrekken en de bevoegdheden wat homogener te bundelen. Aangezien dit veel werk vergt, is het een goede zaak dat deze werkgroep zich zo grondig over de problematiek buigt. Hoe vroeger we kunnen beginnen, hoe beter. De administratie is zeker bereid haar kennis en kunde ter beschikking te stellen.

Vervolgens moet een dialoog met de andere parlementen worden gestart. Het is gemakkelijk de Vlaamse eisen op te lijsten en daarmee naar de verkiezingen te trekken, maar nadien kan dan worden vastgesteld dat er geen bruggen zijn gebouwd. Zeker wat het economisch beleid en het wetenschapsbeleid betreft, lopen de standpunten niet zo ver uit elkaar. We zouden een aantal aanpassingen aan de bijzondere wet tot hervorming der instellingen bijna in consensus kunnen doorvoeren. Om na te gaan wat de gemeenschappelijke belangen zijn, is het belangrijk een dialoog met de andere gemeenschappen en gewesten te starten.

Er zijn een aantal vragen over data gesteld. De federale bevoegdheden zijn geleidelijk naar de gemeenschappen en de gewesten overgeheveld, maar de administratieve capaciteit is vaak bij de federale overheid gebleven. De Vlaamse administratie is niet voldoende gegroeid om alle overgedragen bevoegdheden te absorberen. De FOD Economie telt 1800 mensen. Het Departement EWI, dat veel meer bevoegdheden uitvoert, telt 110 mensen. Hier moeten de 330 medewerkers van VLAIO wel worden bijgeteld, maar zij houden zich specifiek bezig met het arbeidsintensief proces voor de subsidieverstrekingen.

Het Federaal Planbureau, de Nationale Bank van België en de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven hebben een studiec capaciteit. Er kan zeker een efficiëntiewinst worden geboekt door die kennis en kunde te bundelen en de regionale analyses ab initio te maken. Tot nu toe doet elke regionale focus de Nationale Bank van België of het Federaal Planbureau huiveren. Dit zou immers verschilpunten tussen de regio's kunnen blootleggen. Het is echter veel gemakkelijker die analyses al van in het begin te maken. Het is al te gek dat nu dubbel werk moet worden verricht.

Wat het 5G-netwerk betreft, kan ik enkel vaststellen dat een politieke discussie over de verdeling van de middelen tot een vergelijk heeft geleid. De politieke discussie wordt geparkeerd en de veiling kan plaatsvinden. We hebben zeker tijd verloren, maar aangezien het een complexe aangelegenheid is, ben ik er niet zeker van dat het zou zijn gelukt dit in de zesde staatshervorming op te nemen. De technologie verandert immers zeer snel. In se komt het altijd neer op de wil tot samenwerking. Als iedereen vanuit een samenwerkingslogica vertrekt, kunnen we een oplossing vinden. Het zou in elk geval raar zijn aparte veilingen voor Vlaanderen, Wallonië en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest te houden. De netwerk- en schaafeffecten moeten ook in de vergelijking worden opgenomen.

Wat de vragen over asymmetrische beleidsvoering betreft, wil ik toch opmerken dat ik liever de afwezigheid van een federaal beleid dan een asymmetrisch federaal beleid heb. In dat tweede geval vragen we de federale overheid op te treden met respect voor de gewestelijke bevoegdheden. De federale overheid moet zich echter niet bezighouden met de subsidiëring van zaken als artificiële intelligentie of circulaire economie. De toegevoegde waarde van de federale overheid situeert zich op het vlak van de normstelling en de wetgeving. We moeten een markt hebben, zodat de bedrijven in de verschillende gewesten niet met verschillende regels worden geconfronteerd. Heel veel bevoegdheidsvoorbehoud in de huidige bijzondere wet tot hervorming der instellingen is het gevolg van de vrees dat de Belgische economische en monetaire unie in gevaar zou kunnen komen.

De bevoegdheidstransfers zijn in de jaren 70 begonnen. Ondertussen hebben we een uit de kluiten gewassen EU die veel bevoegdheden heeft. Er is geen reden meer om bevreesd te zijn dat we naar drie verschillende markten zouden gaan. Het zou goed zijn hier eens met een fijne kam door te gaan. Als de EU iets heeft overgenomen, is dat federaal bevoegdheidsvoorbehoud eigenlijk niet meer nodig. De EU en de toegang tot de Europese markt zijn voor de Vlaamse economie van onschatbare waarde.

5.3. Antwoorden van Mark Andries

Mark Andries: Er zijn een aantal vragen over een regionalisering van de vennootschapsbelasting en over de resterende federale fiscale incentives gesteld. Ik vind het problematisch dat we nu niet over dit instrument beschikken. Het zou beter zijn de vennootschappen met betrekking tot milieu en innovatie door middel van de fiscaliteit te stimuleren. Dat is tijdens de laatste onderhandelingen over een staats hervorming op een veto gebotst. Om hier beweging in te krijgen, moet dat politieke veto eerst verdwijnen. Als ambtenaar vind ik dat de Vlaamse overheid dat instrument beter in handen zou hebben.

De vraag of we in dat geval afscheid van de subsidies zouden kunnen nemen, is ook een politieke vraag. Kiezen we voor meer fiscale aftrekposten of voor subsidies? De nadelen die aan subsidies zijn verbonden, verdwijnen niet meteen als we subsidies door fiscale incentives vervangen. Een nadeel aan subsidies is dat er administratie aan te pas komt. De aanvrager moet formulieren invullen en attesten leveren. Dat geldt echter ook voor de aftrekposten in de vennootschapsbelasting. Het is een groot nadeel dat met subsidies kan worden gefraudeerd, maar dat geldt ook voor fiscale maatregelen. Er moeten controles zijn en er moet eventueel geld worden teruggevorderd. Een ander nadeel is dat fiscale incentives enkel de bedrijven bereiken die belastingen betalen. Dat klinkt goed, want het gaat dan om de bedrijven die het goed doen, maar dit zou nadelig zijn voor onze start-ups. Tijdens de eerste fase zijn die bedrijven vaak cash burners. Hun behoefte aan steun is vooral een behoefte aan cash, zodat ze nieuwe onderzoekers kunnen aantrekken of met een universiteit kunnen samenwerken. Dat lossen we niet op in de vennootschapsbelasting. Ik ben een voorstander van de policy mix. Wie alle instrumenten in handen heeft, kan afwegen wat voor welk initiatief het best kan worden gebruikt.

Er zijn een aantal overlappingsen, bijvoorbeeld met betrekking tot het Vlaams ruimtevaartinitiatief en de programma's van het BELSPO. Dit is vooral een probleem voor de ondernemingen, die nu bij twee loketten moeten aankloppen en met twee overheden rekening moeten houden. Als ze het slim spelen, is er een mogelijkheid tot dubbele financiering, wat niet de bedoeling is.

Als de federale overheid middelen heeft en initiatieven wil nemen, is het vooral belangrijk dat ze daarvoor geen eigen loket organiseert. Organisaties als VLAIO zijn goed georganiseerd om de ondernemingen te informeren en te begeleiden. Wat de federale initiatieven betreft, gaat het vaak om zeer beperkte budgetten. Als de federale overheid daarvoor een aparte website wil opzetten en eigen mensen de telefoon wil laten opnemen, werken we suboptimaal.

Als de federale overheid haar middelen wil inzetten om ondernemingen te stimuleren, zou ze beter met de gewesten samenwerken om dit in de markt te zetten. Zo kan ze de ondernemingen efficiënter bereiken en zal een afstemming ontstaan.

Het is belangrijk voor de regionale entiteiten een recht te creëren om de data te krijgen en geen drempels in te bouwen, zeker als de privacy geen rol speelt. Als de privacy wel een rol speelt, is het logisch dat er bepaalde garanties moeten zijn en speelt de Europese regelgeving ook een rol. Als het om vennootschappen gaat, is dat vaak niet het geval en zouden er voor de regionale instellingen geen

drempels mogen zijn. Als ze die gegevens voor hun werking nodig hebben, zouden die gegevens zonder enig probleem ter beschikking moeten worden gesteld. Als we vanuit dat principe vertrekken, twijfel ik niet aan de goede wil van de federale ambtenaren om dit technisch uit te werken.

De handelshuur is een Vlaamse bevoegdheid die nog kan worden uitgebreid naar de reglementering voor het grotere bedrijvensvastgoed. Vroeger waren er aparte regels voor winkels, cafés, magazijnen en dergelijke. Ik vind het goed dat die tijd voorbij is en dat het in de praktijk allemaal door elkaar loopt. Panden kunnen in functie van de marktomstandigheden heel snel van bestemming wisselen. Als het dan telkens om een apart handelshuurrecht gaat, vormt dat een belemmering voor de goede werking van de bedrijfsvastgoedmarkt.

De reden waarom met de handelshuurbevoegdheid van de gewesten eigenlijk weinig is gebeurd, is dat de huurders en de verhuurders geen vragende partij voor een asymmetrie zijn. Zij verkiezen dezelfde regels in het hele land, want vaak gaat het om ketens die panden huren of eigenaars die panden verhuren over de gewestgrenzen heen. Het is een politieke keuze. Als we daar rekening mee houden, verandert er niet veel. Als we daar geen rekening mee houden, moeten we veel moeite doen om met de andere gewesten voor afstemming te zorgen. We kunnen ook een beleid voeren dat onze eigen inzichten volgt, maar dan is het nadeel dat iedereen met vastgoed in verschillende gewesten met verschillende regels rekening moet houden. Aangezien we niet veel hebben gedaan met de bevoegdheid die we hebben, is het moeilijk voor een grote uitbreiding van die bevoegdheid te pleiten.

Er is me gevraagd ook iets meer over de federale participaties te vertellen. Het federale Participatiefonds stond in voor participaties, leningen aan en waarborgen voor kmo's. Het federale Participatiefonds is na de zesde staatshervorming aan de gewesten overgedragen, maar is in vereffening blijven bestaan. In het najaar van 2021 zal die vereffening volledig achter de rug zijn, maar nu gaat het nog om een contentieus van af te handelen leningen. In Vlaanderen zijn de activiteiten en het personeel voornamelijk overgenomen door de PMV en de PMV/z, die zich op zelfstandigen en kmo's richt.

De federale overheid neemt zelf ook nog participaties in kmo's en verstrekt nog waarborgen, leningen en kredieten aan kmo's. Daarvoor wordt voornamelijk gebruik gemaakt van de FPIM, die is opgericht als een holding waar de federale overheid haar participaties in onderbrengt, zoals de participaties in de Nationale Loterij of bpost. De FPIM richt echter zelf nieuwe participatievehikels op die, al dan niet in samenwerking met de privésector, in kmo's investeren. In de biotechnologische sector is dit een aantal keren gebeurd. Dit is dubbel werk, want de PMV kan die activiteiten perfect zelf op zich nemen.

Tijdens de coronacrisis hebben de Vlaamse Regering en de Federale Regering elkaar goed gevonden. Wat het economisch beleid betreft, klopt dit in het algemeen, maar toch iets minder voor de waarborgen. De eerste en de tweede bazooka waren erop gericht de uitstaande leningen van bedrijven bij de banken te waarborgen. Tegelijkertijd beoogden een aantal Vlaamse instrumenten min of meer hetzelfde, zoals de coronacrisiswaarborg voor de kmo's of de uitbreiding van Gigarant voor de grote ondernemingen. Daarover had beter kunnen worden overlegd. De federale overheid had het waarborgen van de leningen en de kredieten van de bedrijven die ten gevolge van de coronacrisis in de problemen kwamen, ook aan de gewesten kunnen overlaten. De vraag is of de gewesten dat eigenlijk niet even goed hadden kunnen doen.

Er is al een asymmetrisch beleid op de terreinen waarop VLAIO actief is. Ik ga ermee akkoord dat het beter is die bevoegdheden te regionaliseren dan de Federale

Regering bevoegd te laten en in Vlaanderen een ander beleid dan in Wallonië te laten voeren. Er is echter ook een spontaan groeiende vorm van symmetrie, want de medewerkers van VLAIO spreken veel met hun Waalse en Brussels collega's. Ze leren van elkaar en nemen soms zaken van elkaar over. De uitstekende relaties met Innoviris zijn een goede zaak voor de bedrijven die activiteiten in Vlaanderen en in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest hebben. De vraag waar ze hun innovatieprojectaanvragen moeten indienen, wordt door het goede overleg pragmatisch opgelost. We hebben formules om consortia van bedrijven uit de drie gewesten samen projecten te laten indienen. Het Waalse Gewest heeft lang geen agentschap als VLAIO gehad. SOWALFIN heeft bijkomende taken gekregen om het ondernemerschap te bevorderen, zoals de uitbouw van een eigen kmo-portefeuille en de samenwerking tussen ondernemers en het onderwijs. De relaties zijn opperbest en ik ben er voorstander van goede ideeën van elkaar over te nemen.

Liesbeth HOMANS,
voorzitter

Karl VANLOUWE
Peter VAN ROMPUY
Caroline GENNEZ,
verslaggevers

Gebruikte afkortingen

BELSPO	Belgian Federal Science Policy Office
Benelux	België, Nederland, Luxemburg
DIE	Belgische Dienst voor de Intellectuele Eigendom
ESA	European Space Agency
EWI	Economie, Wetenschap en Innovatie (beleidsdomein van de Vlaamse overheid)
FAVV	Federaal Agentschap voor de Veiligheid van de Voedselketen
FIT	Flanders Investment & Trade (= Vlaams Agentschap voor Internationaal Ondernemen)
FOD	Federale Overheidsdienst
FPIM	Federale Participatie- en Investeringsmaatschappij
FWO	Fonds Wetenschappelijk Onderzoek - Vlaanderen
G7	Groep van Zeven (de zeven rijkste industrielanden)
Gimv	Gewestelijke Investeringsmaatschappij voor Vlaanderen
ICWB	Interministeriële Conferentie voor Wetenschapsbeleid
IEC	Interministeriële Economische Commissie
imec	Interuniversitair Micro-elektronicacentrum
Interreg	Interreg Community Initiative (communautair initiatief van de Europese Commissie)
KBO	Kruispuntbank van Ondernemingen
kmo	kleine of middelgrote onderneming
KU Leuven	Katholieke Universiteit Leuven
LRM	Limburgse Reconversiemaatschappij
OVAM	Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij
PMV	ParticipatieMaatschappij Vlaanderen
RSZ	Rijksdienst voor Sociale Zekerheid
SOWALFIN	Société wallonne de financement et de garantie des PME
UNIZO	Unie van Zelfstandige Ondernemers
VBO	Verbond van Belgische Ondernemingen
VIB	Vlaams Instituut voor Biotechnologie
VITO	Vlaamse Instelling voor Technologisch Onderzoek
Vives	Vlaams Instituut voor Economie en Samenleving
VLAIO	Agentschap Innoveren en Ondernemen
Voka	Vlaams netwerk van ondernemingen
VS	Verenigde Staten