

ingediend op **1347** (2021-2022) – Nr. 1
24 juni 2022 (2021-2022)

Conceptnota voor nieuwe regelgeving

van Karl Vanlouwe, Peter Van Rompuy, Gwendolyn Rutten,
Liesbeth Homans, Koen Van den Heuvel en Kris Van Dijck

over de optimalisering
van de huidige bevoegdheidsverdeling

1. Algemeen kader en uitgangspunten

Vlaanderen heeft zich in een lang historisch proces en dankzij de inzet van verschillende generaties ontwikkeld tot een deelstaat van België en tot deel van de Europese Unie. Vlaanderen is een democratische en sociale rechtsstaat, die een natie vormt, een eigen taal en cultuur heeft en over een democratische politieke traditie beschikt met respect voor de individuele vrijheid, de lokale autonomie, het private initiatief en het verenigingsleven.

De huidige staatkundige situatie is het resultaat van verschillende staatsvormingen. Daarbij werd de Grondwet aangepast, werd over bijzondere wetten gestemd en werden bevoegdheden overgeheveld.

De huidige institutionele architectuur is geen eindpunt en vereist nog een grondige herziening. Nog steeds kunnen bepaalde maatschappelijke werkelijkheden, inzichten en voorkeuren van de ene of de andere gemeenschap onvoldoende vertaald worden in de gewenste beleidskeuzes. De staatsstructuur is te complex, waardoor bepaalde bevoegdheden niet efficiënt of transparant kunnen worden uitgeoefend. Nochtans heeft de burger recht op een efficiënte en effectieve besteding van overheidsmiddelen.

De huidige Vlaamse Regering heeft in het regeerakkoord daarom de Vlaamse volksvertegenwoordiging uitgenodigd om een grondige reflectie op te starten over de gewenste staatsinrichting, en heeft ze de nodige vrijheid en ruimte gegeven om daar concreet invulling aan te geven. Het Vlaams Parlement heeft in december 2020 de oprichting en samenstelling van de Werkgroep Institutionele Zaken goedgekeurd. Op maandag 18 januari 2021 ging de werkgroep van start met hoorzittingen. Op 28 maart 2022 vond de laatste hoorzitting plaats.

Tijdens die hoorzittingen werden de volgende drie grote thema's behandeld:

- 1) de homogene bevoegdheidspakketten, waaronder het gezondheidsbeleid, de arbeidsmarkt, mobiliteit, energie, het buitenlands beleid enzovoort;
- 2) de financiële en fiscale autonomie;
- 3) het toekomstige staatsmodel.

Uit die zittingen kwamen hiaten naar boven en mogelijke pistes om de Belgische staatsstructuur te verbeteren. De versnippering van bevoegdheden tussen met name het federale en het deelstatelijke beleidsniveau kwam er herhaaldelijk aan bod. Die problematiek komt uiteraard ook frequent aan bod in de beleidscommissies, bijvoorbeeld met betrekking tot het gezondheidsbeleid, het arbeidsmarktbeleid, het buitenlands beleid, het algemeen beleid enzovoort.

Momenteel bevat de verklaring tot herziening van de Grondwet een beperkt aantal grondwetsartikelen die voor herziening vatbaar worden verklaard. Daarnaast heeft de Federale Regering al een voorlopige tekst van de verklaring tot herziening van de Grondwet aan de Kamer en de Senaat overgemaakt.

De leden van de Werkgroep Institutionele Zaken zijn van mening dat het mogelijk is om nu al bepaalde knelpunten aan te pakken die bijgestuurd kunnen worden voor 2024, in het huidige institutionele kader, in afwachting van de nodige, meer structurele oplossingen.

Daarvoor zijn er aanknopingspunten, onder meer in het Vlaamse regeerakkoord, het federale regeerakkoord met het voornemen om 'place-based policies' te ontwikkelen, en de beslissing van het Overlegcomité om thematische fiches over de actuele knelpunten in de bevoegdheidsverdeling te laten opstellen door de diverse federale en deelstatelijke overheidsadministraties.

Bovendien werden al verschillende thematische resoluties goedgekeurd die aandringen op een snelle verduidelijking of actualisering van bepaalde bevoegdheidsverdelingen of afspraken, en op asymmetrisch beleid op maat van Vlaanderen.

Daarbij focussen de indieners van deze conceptnota voor nieuwe regelgeving op enkele beleidsdomeinen waarvan het beleid erg versnipperd is en waarvoor een beleid op maat zeer aangewezen is.

Nadat de experts gehoord zijn, zal er een politiek debat over een verdere staats-hervorming plaatsvinden in de Werkgroep Institutionele Zaken. Voortbouwend op het kader en de belangrijke principes van de vijf resoluties die het Vlaams Parlement op 3 maart 1999 heeft aangenomen, kan daar een basis gelegd worden voor de doelstellingen van verdere stappen in de staats-hervorming.

2. Mogelijkheden om de huidige bevoegdheidsverdeling te optimaliseren

Tijdens de hoorzittingen in de Werkgroep Institutionele Zaken met experts, administraties en personen uit het werkveld, kwam duidelijk naar voren dat er mogelijkheden bestaan om de huidige bevoegdheidsverdeling te optimaliseren.

Die mogelijkheden tot optimalisering van de huidige bevoegdheidsverdeling kunnen opgedeeld worden in de volgende drie categorieën:

- 1) de asymmetrische uitoefening van federale bevoegdheden met het oog op het tot stand brengen van beleid op maat van de specifieke behoeften en de verschillende dynamieken van de gemeenschappen en gewesten, en aansluitend op het beleid dat die gemeenschappen en gewesten voeren in de aangelegenheden waarvoor ze bevoegd zijn. Vooral voor het gezondheidsbeleid en het arbeidsmarktbeleid biedt dat belangrijke opportuniteiten;
- 2) de correcte interpretatie en toepassing van de huidige bevoegdheidsverdeling en, bij onduidelijkheden en lacunes daarover, het streven naar overlegde oplossingen. Dat is ook van groot belang in het licht van nieuwe technologieën, marktontwikkelingen, en economische en ecologische transitie, waarbij er moet worden gestreefd naar oplossingen die aansluiten bij de bevoegdheden en het gevoerde beleid van de deelstaten;
- 3) de actualisering en rationalisering van de overleg- en samenwerkingsinstrumenten en -vormen, alsook de versterking van de vertegenwoordiging van de deelstaten in de federale bestuurs- en beheersorganen. Inspraak en overleg zullen altijd noodzakelijk blijven, zeker in het geval van crisissituaties waarbij het Overlegcomité een belangrijke rol speelt. Het is ook belangrijk dat er wordt gestreefd naar een goede informatie-uitwisseling tussen alle overheden en diensten, inzonderheid voor de dienstverlening aan de burgers.

Zoals uit de verslagen van de vergaderingen van de werkgroep blijkt, zijn er in vrijwel alle beleidsdomeinen in de voormelde drie categorieën verbeteringen en aanpassingen mogelijk en wenselijk met het oog op het verhogen van de efficiëntie en effectiviteit van het beleid en met het oog op de responsabilisering van alle overheden voor het gevoerde beleid.

Die mogelijkheden moeten optimaal benut worden, rekening houdend met de huidige, grote uitdagingen op het vlak van gezondheidszorg, en rekening houdend met de ernst van de sociaal-economische en budgettaire situatie en de energiecrisis, die grote gevolgen hebben, niet alleen voor de overheden maar ook voor de burgers.

3. Concrete voorstellen om de huidige bevoegdheidsverdeling te optimaliseren

Hieronder volgt een niet-exhaustief overzicht van de belangrijkste mogelijkheden die tijdens de hoorzittingen van de werkgroep naar voren werden gebracht en die als prioritair werden beschouwd om tot een optimalisering van de huidige bevoegdheidsverdeling te komen.

3.1. Gezondheidszorg

De prioriteiten voor het gezondheidsbeleid zijn:

- asymmetrische uitoefening van de federale bevoegdheden op het vlak van gezondheidszorg, bijvoorbeeld met betrekking tot de vergoeding van verpleegkundigen in opleiding of de programmatie van ziekenhuisdiensten en de reconversie van bedden, alsook het sluiten van asymmetrische samenwerkingsakkoorden;
- overleg met het oog op het actualiseren van de federale regelgeving over verpleegkundige handelingen;
- overleg met de federale overheid om tot een coherent beleid en tot een geïntegreerd zorgaanbod te komen voor de geestelijke gezondheidszorg;
- interfederaal overleg om de gegevensuitwisselingen tussen overheidsdiensten te optimaliseren;
- versterking van de vertegenwoordiging van de gemeenschappen in het RIZIV (Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering).

3.2. Arbeidsmarkt

De prioriteiten voor het arbeidsmarktbeleid sluiten aan op twee resoluties, namelijk de resolutie die het Vlaams Parlement op 14 juli 2021 heeft goedgekeurd over de kansen voor de werkgelegenheidsconferentie met de Federale Regering en sociale partners om een werkzaamheidsgraad van 80 procent te behalen, en de resolutie die het Vlaams Parlement op 10 juni 2020 heeft goedgekeurd over een Vlaams sociaal-economisch relanceplan na de coronacrisis.

Het gaat om de volgende prioriteiten:

- asymmetrische uitoefening van de federale bevoegdheden op het vlak van het arbeidsmarktbeleid, bijvoorbeeld:
 - met betrekking tot het sluiten van asymmetrische samenwerkingsakkoorden;
 - in het kader van het activeringsbeleid en de beschikbaarheid van uitkeringsgerechtigde werkzoekenden voor de arbeidsmarkt, zodat bijvoorbeeld het normatieve kader over de beschikbaarheid van werkzoekenden (inclusief het vrijstellingenbeleid in het kader van opleiding enzovoort) kan worden geactualiseerd en vereenvoudigd;
- overleg met de federale overheid met het oog op:
 - het bieden van meer ruimte voor de gewesten in het federale kader voor tijdelijke werkloosheid;
 - het bieden van meer opleidingsmogelijkheden tijdens de loopbaan;
 - het bevorderen van werk-naar-werktransities (onder meer een betere begeleiding en activering tijdens de opzegperiode);
 - het eindeloopbaanbeleid;
- oplossingsgerichte samenwerking tussen alle betrokken overheden en diensten met het oog op de activering van personen uit een ander uitkeringsstelsel en niet-beroepsactieven;
- versterking van de datastromen en de uitwisseling van gegevens ter ondersteuning van het Vlaamse arbeidsmarktbeleid;
- sterkere afstemming met het federale (inter)sectorale beleid in functie van Vlaamse beleidsdoelstellingen op het vlak van opleiding en vorming, werkbaar

- werk, tegengaan van discriminatie, bijvoorbeeld door de oprichting van een nieuw intersectoraal opleidingsfonds op regionaal niveau;
- sterkere betrokkenheid van de gewesten in de bestrijding van sociale fraude;
 - versterkte activering van het OCMW-cliënteel door een beter overleg tussen VDAB en de OCMW's, en door overleg tussen Vlaanderen en de federale overheid en overheidsdiensten;
 - uitwisseling tussen de gewesten van gegevens over werkbereidheid en medewerking van werkzoekenden in activerings- en/of opleidingstrajecten ter versterking van de interregionale mobiliteit van werknemers.

3.3. Energie

Voor het energiebeleid:

- het uitklaren van de bevoegdheidsproblematiek op basis van overleg, bijvoorbeeld wat waterstof betreft;
- het maximaal valoriseren en formaliseren van de bestaande overlegstructuren (bijvoorbeeld FORBEG, het forum van de Belgische energieregulators) met het oog op efficiëntie en transparantie;
- de versterking van het overleg met de federale overheid over fiscaliteit, productnormering, consumentenbescherming enzovoort.

3.4. Mobiliteit

De prioriteiten voor het mobiliteitsbeleid bestaan erin om:

- door overleg knelpunten in de interpretatie van de bevoegdheden op te lossen, bijvoorbeeld met betrekking tot wegvervoer-vestigingsvoorwaarden, de algemene politiek van het wegverkeer en de wegcode, de rijopleiding;
- het overleg en de procedures te optimaliseren, en werk te maken van een betere afstemming tussen de NMBS, De Lijn en andere vervoermaatschappijen, zowel voor de dienstregeling, de data-uitwisseling als de tariefintegratie;
- alle nuttige data van de verschillende overheden en diensten uit te wisselen.

3.5. Overleg over specifieke materies

Daarnaast is het nodig dat er:

- een meer structureel en periodiek overleg wordt georganiseerd op het vlak van het auteursrecht;
- overleg wordt gepleegd over een betere, uniforme interpretatie en toepassing van het samenwerkingsakkoord van 17 november 2006 tussen de Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap en de Duitstalige Gemeenschap betreffende het wederzijds consulteren bij het opstellen van regelgeving inzake elektronische communicatienetwerken, het uitwisselen van informatie en de uitoefening van bevoegdheden met betrekking tot elektronische communicatienetwerken door de regulerende instanties bevoegd voor telecommunicatie of radio-omroep en televisie.

3.6. Buitenlands beleid

Het correct toepassen van het principe 'in foro interno, in foro externo' geldt als belangrijk fundament van het staatsmodel. Dat impliceert het actualiseren – en met name het in overeenstemming brengen met de huidige bevoegdheidsverdeling én de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon – van de internationale vertegenwoordiging en de internationale betrekkingen van de deelstaten, overeenkomstig de resolutie over een vernieuwd en werkbaar afsprakenkader voor het buitenlands beleid, die op 18 mei 2022 werd goedgekeurd.

Het gaat met name om de volgende drie samenwerkingsakkoorden:

- het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie;
- het samenwerkingsakkoord van 30 juni 1994 tot samenwerking tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten over de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België bij de Internationale Organisaties waarvan de werkzaamheden betrekking hebben op gemengde bevoegdheden;
- het samenwerkingsakkoord van 18 mei 1995 tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten betreffende het statuut van de vertegenwoordigers van de Gemeenschappen en de Gewesten in de diplomatieke en consulaire posten.

Karl VAN LOUWE
Peter VAN ROMPUY
Gwendolyn RUTTEN
Liesbeth HOMANS
Koen VAN DEN HEUVEL
Kris VAN DIJCK