

BELGISCHE SENAAT**—**
BUITENGEWONE ZITTING 1988
—**—**
28 MAART 1988
—**Voorstel van wet tot wijziging van de
bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot
hervorming der instellingen**

(Ingediend door de heer Valkeniers)

—
TOELICHTING
—

Dat de Staatshervorming van 1980 onvolmaakt is, wordt door bijna iedereen toegegeven.

Enerzijds is ze te ingewikkeld en anderzijds is ze slechts erg beperkt.

De meeste grondwetsspecialisten pleiten dan ook voor een dringende aanpassing, die leidt tot een grotere cohesie inzake de bevoegdheden en minder betwistingen tussen de verschillende beleidsniveaus. Het moet hierbij de bedoeling zijn ruimere autonomie toe te kennen aan de beide volksgemeenschappen in ons land.

Dat was ook de mening van C.V.P.-fractie leider Van den Brande, die op 25 november 1982 een wetsvoorstel (Stuk 441 (1982-1983) nr. 1) neerlegde, dat mede ondertekend werd door 9 andere C.V.P.-kamerleden.

De heer Van den Brande argumenteerde onder meer als volgt: « De hervormingen van de Staat van 1980 kunnen enkel tot doel gehad hebben om, binnen eenzelfde staatsverband, een kader te scheppen voor de grootst mogelijke autonomie van de volksgemeenschappen, aangepast aan hun noden, behoeften en verlangens. De ontwikkeling van de eigen volksgemeenschap mag hierbij niet afgebroken of geremd worden. De culturele ontplooiing in ruime zin, de welvaart volgens een zelf gekozen model en een zo groot mogelijke vrijheid bij de besteding van de middelen voor hen die ze hebben aangebracht, horen daar eveneens toe. Hierbij kan ruimte blijven

SENAT DE BELGIQUE**—**
SESSION EXTRAORDINAIRE DE 1988
—**—**
28 MARS 1988
—**Proposition de loi modifiant la loi spéciale
du 8 août 1980 de réformes institution-
nelles**

(Déposée par M. Valkeniers)

—
DEVELOPPEMENTS
—

Chacun ou presque reconnaît que la réforme de l'Etat de 1980 est imparfaite.

Elle est, d'une part, trop complexe et, d'autre part, très limitée.

La plupart des constitutionnalistes plaident dès lors pour une révision urgente, permettant d'accroître la cohérence au niveau des compétences et de réduire les conflits entre les différents niveaux de pouvoir. Le but de cette révision doit être d'accorder une autonomie plus large aux deux communautés qui constituent notre pays.

Tel était également le point de vue du chef du groupe C.V.P., M. Van den Brande, qui a déposé, le 25 novembre 1982, une proposition de loi contresignée par neuf députés C.V.P. (Doc. n° 441/1, 1982-1983).

M. Van den Brande faisait notamment valoir que : « Les réformes de l'Etat de 1980 n'ont pu avoir pour but que de mettre en place, à l'intérieur d'un même Etat, un cadre propice à une autonomie aussi large que possible des communautés en fonction de leurs besoins et de leurs vœux, sans entraver ni interrompre l'épanouissement de chacune d'elles. Celui-ci implique notamment l'épanouissement culturel au sens large, la prospérité selon un modèle librement choisi et la liberté aussi large que possible pour chaque communauté d'affecter ses ressources en faveur de ceux qui les ont constituées. Une solidarité équitable, humaine mais identifiable et réversible

bestaan voor een rechtvaardige solidariteit, menselijk gevoeld, maar herkenbaar en omkeerbaar, derhalve rationeel georganiseerd.

De laatste tijd is duidelijk gebleken dat de bepalingen in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 betreffende het zogenaamde nationaal sectorieel beleid, in de praktijk niet beantwoorden aan deze principes en doelstellingen. Meer bepaald gaat het om de steenkolenmijnen, de scheepsbouw en scheepsherstelling, de glasverpakkingsnijverheid, de textielnijverheid en de staalnijverheid, met inbegrip van het vervoer van erts en cokes, waar de nationale overheid bevoegd is, op advies van de executieven, ook voor wat betreft de hulp aan deze sectoren ».

De heer Van den Brande argumenteerde verder als volgt : « De christen-democraten in Vlaanderen hebben steeds een ruime bevoegdheid voorgestaan voor de Gemeenschappen, ook inzake economische aangelegenheden. Met erkenning van de voorwaarden van een economische unie en de monetaire eenheid en een doorzichtige en in de tijd omkeerbare solidariteit langs de sociale zekerheid, geldt dit ook voor het industrieel beleid en het industrieel overheidsinitiatief. De zogenaamde erkende nationale sectoren kunnen hierop niet langer een uitzondering maken ».

En ook de meeste anderen dachten er zo over. De amendementen op het voorstel van de heer Van den Brande vanwege de meeste andere fracties tonen dit ten overvloede aan.

Dat dit voorstel onder regeringsdruk uiteindelijk afgevoerd werd en vervangen door een typisch Belgisch compromis, dat nu van kracht is, doet niets af aan de brede instemming die dit voorstel in dit Parlement kreeg.

En ook nu blijft deze problematiek levendig en aktueel, te meer daar de huidige regeling, overeenkomstig de wet van 5 maart 1984, betreffende de saldi en lasten van het verleden van de Gemeenschappen en de Gewesten en de nationale economische sectoren, met afspraken enkel op nationaal niveau niet langer houdbaar is.

Enerzijds beschikken de Gewesten en Gemeenschappen niet over de bevoegdheden en middelen inzake de nationale sectoren, terwijl ze anderzijds van de nationale regering te horen krijgen dat ze zelf voor hun eigen sectoren moeten instaan.

Deze hypokriete situatie is niet langer houdbaar.

Vandaar dat we het wetsvoorstel van de heer Van den Brande willen hernemen, omdat het de nationale sectoren beschouwt als aangelegenheden bedoeld in artikel 107^{quater} van de Grondwet.

Het sluit trouwens aan bij een brede consensus, die zeker in Vlaanderen leeft.

In de beleidsverklaring van Geens II wil de Vlaamse regering duidelijk de bevoegdheid en de middelen ter zake.

et dès lors organisée de manière rationnelle peut néanmoins subsister.

Il est apparu clairement ces derniers temps que les dispositions de la loi spéciale du 8 août 1980 relatives à la politique « sectorielle nationale » ne répondent pas, dans la pratique, à ces principes ni à ces objectifs. Il s'agit plus particulièrement des dispositions relatives aux charbonnages, à la construction et à la réparation navales, à l'industrie du verre creux d'emballage, à l'industrie du textile et à la sidérurgie, y compris les transports de minerais et de coke, secteurs pour lesquels, sur avis des exécutifs, l'autorité nationale est compétente en ce qui concerne les aides octroyées ».

M. Van den Brande soulignait en outre que : « Les démocrates-chrétiens de Flandre ont toujours été partisans d'octroyer de larges pouvoirs aux Communautés, même dans les matières économiques. Cela vaut également pour la politique industrielle et l'initiative industrielle publique, dans la reconnaissance des conditions d'une union économique, de l'unité monétaire et d'une solidarité transparente et réversible dans le temps par le biais de la sécurité sociale. Les secteurs reconnus comme nationaux ne peuvent continuer à faire exception ».

La plupart des autres partis étaient du même avis, ainsi qu'il ressort à suffisance des amendements que la plupart des autres groupes ont présentés à la proposition de M. Van den Brande.

Que cette proposition ait été retirée sous la pression du Gouvernement et remplacée par un compromis typiquement belge, qui est actuellement appliqué, n'enlève rien au fait qu'elle avait recueilli l'adhésion d'un grand nombre de parlementaires.

Or, le problème a conservé toute son acuité et toute son actualité, d'autant plus que le système actuel, qui conformément à la loi du 5 mars 1984 relative aux soldes et aux charges du passé des Communautés et des Régions et aux secteurs économiques nationaux, est fondé exclusivement sur des accords nationaux, n'est plus acceptable.

D'une part, les Régions et les Communautés ne disposent ni des pouvoirs ni des moyens nécessaires en ce qui concerne les secteurs nationaux, d'autre part le Gouvernement national leur déclare qu'elles doivent pourvoir elles-mêmes aux besoins de leurs propres secteurs.

On ne saurait tolérer plus longtemps une situation aussi hypocrite.

C'est la raison pour laquelle nous reprenons la proposition de loi de M. Van den Brande, qui range les secteurs nationaux parmi les matières visées à l'article 107^{quater} de la Constitution.

Cette proposition était d'ailleurs l'expression d'un large consensus qui s'était dégagé et qui conserve sa valeur en Flandre.

Dans sa déclaration, l'Exécutif flamand Geens II a clairement affirmé sa volonté d'obtenir les pouvoirs et les moyens nécessaires en la matière.

Om die middelen in voldoende mate te voorzien, wensen we ook artikel 5 van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen te wijzigen.

Bij de totstandkoming van de Staatshervorming van 1980, werden mechanismen ingebouwd om de solidariteit tussen de in beperkte mate autonoom geworden Gewesten te verzekeren. Zo werd onder meer bepaald in artikel 5 van de hogervermelde gewone wet tot hervorming der instellingen, dat de jaarlijks door de centrale regering toe te kennen gewestdotaties onder de Vlaamse Gemeenschap en het Waals Gewest worden verdeeld als volgt :

1° één derde in verhouding tot het bevolkingscijfer van elk Gewest;

2° één derde in verhouding tot de oppervlakte van elk Gewest;

3° één derde in verhouding tot de opbrengst van de personenbelastingen in elk Gewest;

In het verleden is er herhaaldelijk op gewezen dat het criterium « oppervlakte » geen graadmeter is van de nood aan solidariteit. Dit werd zelfs toegegeven door de toenmalige meerderheid, die bevestigde dat het hier louter om een politieke verdeelsleutel gaat.

Intussen komen steeds meer en meer Vlamingen tot het besluit dat deze solidariteit met Wallonië onaanvaardbare proporties heeft aangenomen, juist wegens het hanteren van verkeerde parameters. Als men rekening houdt met de bestaande solidariteitsmechanismen, onder meer op het vlak van de sociale zekerheid, de fiscaliteit, de financiering van Gemeenschappen en Gewesten, belooft de door Vlaanderen opgebrachte solidariteit jaarlijks meer dan 100 miljard F.

Aldus ontbeert Vlaanderen de nodige geldmiddelen om bijvoorbeeld een efficiënt industrieel tewerkstellingsbeleid te voeren en de toekomst van de Kempense Steenkoolmijnen te verzekeren. Dit wordt met artikel 3 ten dele en ten voorlopige titel ondervangen. Wij noemen het voorlopig omdat een definitieve regeling ter zake er slechts in kan bestaan de dotaties af te schaffen en *ristorno's* uit te keren.

Via de middelen die Vlaanderen dan meer ontvangt, kan het gemakkelijk een toekomstgericht beleid voeren in verband met het industrieel beleid met inbegrip van de zogenaamde nationale sectoren.

Dit is des te belangrijker, omdat dan al de hefboomen voor een coherent en specifiek economisch beleid in handen van de Gemeenschappen en Gewesten berusten.

En daar horen die thuis in elke goed gestructureerde federale staat...

Afin que ces moyens soient suffisants, nous jugeons également souhaitable de modifier l'article 5 de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles.

Lors de la réforme de l'Etat de 1980, le législateur a prévu une série de mécanismes destinés à assurer la solidarité entre les Régions, auxquelles cette réforme conférerait une autonomie limitée. C'est ainsi que l'article 5 de la loi susvisée dispose que les dotations régionales allouées annuellement par l'Etat sont réparties de la manière suivante entre la Communauté flamande et la Région wallonne :

1° un tiers proportionnellement au chiffre de la population de chaque Région;

2° un tiers proportionnellement à la superficie de chaque Région;

3° un tiers proportionnellement au rendement, dans chaque Région, des impôts des personnes physiques.

Il a été souligné à plusieurs reprises par le passé que la superficie n'était pas un critère adéquat pour déterminer dans quelle mesure une Région doit bénéficier de la solidarité de l'autre. La majorité de l'époque a même convenu qu'il s'agissait d'une clef de répartition purement politique.

De plus en plus de Flamands constatent que la solidarité avec la Wallonie a pris des proportions inacceptables, précisément parce qu'elle est régie par des critères inadéquats. Avec ses mécanismes actuels, notamment dans le domaine de la sécurité sociale, de la fiscalité et du financement des Communautés et des Régions, cette solidarité coûte chaque année plus de 100 milliards de F à la Flandre.

Ce transfert prive la Flandre des moyens financiers nécessaires pour mettre en œuvre une politique industrielle et une politique d'emploi efficaces et pour assurer l'avenir des charbonnages limbourgeois. Le but de l'article 3 de la présente proposition est de remédier partiellement et provisoirement à cette situation. Si le régime prévu par cet article est provisoire, c'est parce que ce problème ne peut se régler définitivement qu'en supprimant les dotations et en les remplaçant par des *ristournes*.

Avec les moyens supplémentaires dont elle bénéficiera ainsi, la Flandre pourra facilement mettre en œuvre une politique industrielle d'avenir, y compris dans les secteurs dits « nationaux ».

Cet aspect est essentiel, parce que les Communautés et les Régions disposeront ainsi de tous les moyens nécessaires pour mener une politique économique cohérente et spécifique.

Il doit d'ailleurs en être ainsi dans tout Etat fédéral bien structuré...

COMMENTAAR BIJ DE ARTIKELEN

Artikel 1

1) Artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 4°, b), van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen dient te worden aangepast teneinde aan de Vlaamse Gemeenschap en het Waalse Gewest toe te laten tot een eigen herziening te komen van de wetten op de economische expansie en artikel 6, § 5, vierde lid, dient geschrapt te worden.

2) Hierin wordt voorgesteld artikel 6, § 1, VI, tweede lid, 1°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 op te heffen.

Dit behelst dat er niet langer sectoren blijven bestaan waarvoor een nationaal sectorieel beleid erkent wordt en derhalve de nationale overheid niet langer bevoegd is. Konkreet houdt dit de regionalisering van deze sectoren in.

De financiering van de overheidshulp aan deze sectoren wordt geregeld door het huidig artikel 12, § 1, van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

3) Ingevolge de opheffing bepaald in 2), dient eveneens artikel 6, § 5, derde lid, van die bijzondere wet te worden opgeheven, daar dit zonder voorwerp geworden is.

Art. 2

Aangezien de wet van 5 maart 1984 voorziet in de overdracht van de suksessierechten naar de nationale begroting dienden de artikelen 5 en 6 van deze wet te worden geschrapt, waardoor de opbrengst van de suksessierechten opnieuw rechtstreeks wordt toegekend aan de Gewesten.

Art. 3

Hierbij wordt artikel 5 van de wet van 9 augustus 1980 vervangen om in plaats van de verdeelsleutel op basis van 1/3° bevolking, 1/3° oppervlakte, 1/3° opbrengst personenbelasting, 1/2° bevolking en 1/2° opbrengst van personenbelasting te voorzien.

Art. 4

Voorgesteld wordt de wijzigingen te laten ingaan op 1 januari 1989.

J. VALKENIERS.

COMMENTAIRE DES ARTICLES

Article 1^{er}

1) L'article 6, § 1^{er}, VI, premier alinéa, 4°, b), de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles doit être adapté. Afin de permettre à la Communauté flamande et à la Région wallonne de réviser elles-mêmes les lois d'expansion économique, il convient de supprimer l'article 6, § 5, quatrième alinéa.

2) Il est proposé d'abroger l'article 6, § 1^{er}, VI, deuxième alinéa, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980.

Dès lors, il n'y aurait plus de secteurs où une politique sectorielle nationale est reconnue et l'autorité nationale ne serait plus compétente en la matière. Concrètement, cela implique la régionalisation de ces secteurs.

Le financement des aides publiques à ces secteurs est régi par l'article 12, § 1^{er}, de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles.

3) Par suite de l'abrogation prévue au 2), il convient d'abroger également l'article 6, § 5, troisième alinéa, de la loi spéciale, qui est devenu sans objet.

Art. 2

Etant donné que la loi du 5 mars 1984 prévoit le transfert des droits de succession au budget national, il convient d'en abroger les articles 5 et 6, afin que le produit de ces droits soit de nouveau attribué directement aux Régions.

Art. 3

Le présent article modifie l'article 5 de la loi ordinaire du 9 août 1980 de manière que les dotations annuelles ne soient plus réparties pour un tiers proportionnellement au chiffre de la population, pour un tiers proportionnellement à la superficie et pour un tiers proportionnellement au rendement des impôts des personnes physiques, mais pour moitié proportionnellement à la population et pour moitié proportionnellement au rendement des impôts des personnes physiques.

Art. 4

Il est proposé que ces modifications entrent en vigueur le 1^{er} janvier 1989.

VOORSTEL VAN WET**Artikel 1**

In artikel 6 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen worden de volgende wijzigingen aangebracht :

- 1) in § 1, VI, eerste lid, 4°, b), worden de woorden « van de regels voor toepassing » geschrapt;
- 2) in dezelfde § 1, VI, tweede lid, wordt het 1° opgeheven;
- 3) § 5, derde en vierde lid, worden opgeheven.

Art. 2

De artikelen 5 en 6 van de wet van 5 maart 1984 betreffende de saldi en lasten van het verleden van de Gemeenschappen en de Gewesten en de nationale economische sectoren worden opgeheven.

Art. 3

Artikel 5 van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen wordt vervangen door de volgende bepaling :

« Art. 5. — Het totale krediet bedoeld in artikel 3, wordt jaarlijks verdeeld, onder de Vlaamse Gemeenschap, enerzijds, en het Waals Gewest anderzijds, als volgt :

- 1° de helft in verhouding tot het bevolkingscijfer van elk Gewest;
- 2° de helft in verhouding tot de opbrengst van de personenbelasting in elk Gewest.

Voor ieder begrotingsjaar zal de berekening gedaan worden op grond van de laatst gekende cijfers, die bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit zijn vastgesteld. »

Art. 4

Deze wet treedt in werking op 1 januari 1989.

J. VALKENIERS.

PROPOSITION DE LOI**Article 1^{er}**

Les modifications suivantes sont apportées à l'article 6 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles :

- 1) au § 1, VI, premier alinéa, 4°, b), les mots « des règles d'application relatives à » sont supprimés;
- 2) au même § 1, VI, deuxième alinéa, le 1° est supprimé;
- 3) au § 5, les troisième et quatrième alinéas sont supprimés.

Art. 2

Les articles 5 et 6 de la loi du 5 mars 1984 relative aux soldes et aux charges du passé des Communautés et des Régions et aux secteurs économiques nationaux sont abrogés.

Art. 3

L'article 5 de la loi administrative du 9 août 1980 de réformes institutionnelles est remplacé par la disposition suivante :

« Art. 5. — Le crédit global visé à l'article 3 sera réparti annuellement de la manière suivante entre la Communauté flamande, d'une part, et la Région wallonne, d'autre part :

- 1° une moitié proportionnellement au chiffre de la population de chaque Région;
- 2° l'autre moitié proportionnellement au rendement, dans chaque Région, des impôts des personnes physiques.

Pour chaque année budgétaire, le calcul sera fait sur la base des derniers chiffres connus, fixés par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres. »

Art. 4

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 1989.