

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

2 juillet 2012

PROJET DE LOI SPÉCIALE
portant un juste financement
des Institutions bruxelloises

AMENDEMENTS

N° 3 DE M. ANNEMANS ET CONSORTS

Art. 1^{er}**Supprimer cet article.**

JUSTIFICATION

Dans l'une des cinq fameuses résolutions flamandes de 1999, à savoir la résolution relative au développement de l'autonomie financière et fiscale lors de la prochaine réforme de l'État (doc. *Parlement flamand*, n° 1340 (1998-1999)), on peut lire explicitement: "Afin de permettre à la Région de Bruxelles-Capitale d'assumer sa fonction de capitale à part entière, les entités fédérées devront contribuer au financement de cette fonction, ce qui leur confèrera obligatoirement un droit de regard et de contrôle sur l'utilisation de ces moyens" (traduction). Cela signifie donc que la Flandre est disposée à contribuer au financement de sa capitale, mais à condition que cette contribution s'accompagne d'un nécessaire droit de regard et de contrôle de la part de l'entité fédérée flamande.

Documents précédents:

Doc 53 **2289/ (2011/2012):**
001: Projet transmis par le Sénat.
002: Amendements.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

2 juli 2012

ONTWERP VAN BIJZONDERE WET
houdende een correcte financiering
van de Brusselse Instellingen

AMENDEMENTEN

Nr. 3 VAN DE HEER ANNEMANS c.s.

Art. 1

Dit artikel doen vervallen.

VERANTWOORDING

In een van de welbekende vijf Vlaamse resoluties van 1999, met name in de resolutie betreffende de uitbouw van de financiële en fiscale autonomie in de volgende staatshervorming (*Parl. St. Vlaams Parlement*, stuk 1340 (1998-1999)) wordt uitdrukkelijk het volgende gesteld: "Om het Hoofdstedelijke Gewest toe te laten zijn hoofdstedelijke functie volwaardig op te nemen, zullen de deelstaten moeten bijdragen tot de financiering van deze functie, waarbij zij zeggenschap en controle moeten hebben op de aanwending van deze middelen". Hier wordt dus gesteld dat Vlaanderen wel degelijk wil bijdragen aan de financiering van zijn hoofdstad, maar dat dit gepaard moet gaan met de nodige zeggenschap en controle vanwege de Vlaamse deelstaat.

Voorgaande documenten:

Doc 53 **2289/ (2011/2012):**
001: Ontwerp overgezonden door de Senaat.
002: Amendementen.

Le gouvernement flamand a également adopté une position similaire. Dans la note Octopus de février 2008, qui est reprise dans la déclaration du gouvernement flamand du 13 juillet 2009 et fait dès lors partie intégrante de l'accord de gouvernement flamand, le ministre-président flamand Kris Peeters a néanmoins assorti une série de conditions: "En cas de discussion sur Bruxelles, il faudra inévitablement mener le débat sur les missions-clés. Peut-être certaines tâches communales seront-elles, pour des raisons d'efficience, mieux exercées au niveau de la Région, ou peut-être faut-il envisager la possibilité d'une réorganisation des communes en un plus petit nombre. Ces éléments doivent être discutés." (traduction) Il s'agit en l'occurrence d'un plaidoyer pour une rationalisation des institutions bruxelloises.

Lorsque l'on compare ces prises de position avec les réformes prévues dans la sixième réforme de l'État concernant Bruxelles, force est de constater qu'elles vont dans une tout autre direction. Comme nous le démontrerons ci-dessous, une rationalisation des institutions n'est guère à l'ordre du jour. Le financement est toujours assuré par le fédéral. Quant à la possibilité d'exercer un certain contrôle sur l'utilisation des moyens, il en est moins question que jamais.

Comme on le sait, le refinancement royal de Bruxelles décidé dans le cadre de la sixième réforme de l'État est la conséquence d'allégations des francophones de Bruxelles selon lesquelles les institutions bruxelloises seraient sous-financées. Ce prétendu sous-financement est cependant très controversé, sur le plan tant scientifique que politique.

Sur le plan scientifique, les revendications bruxelloises ont déjà été sérieusement remises en question début 2011, entre autres par Geert Jennes de l'Institut flamand pour l'économie et la société (VIVES — *Vlaams Instituut voor Economie en Samenleving*) dans l'étude intitulée "*Een Kritische Evaluatie van de Studie-Vanraes: 720 mio extra voor Brussel*". Selon cette étude, les surcoûts que Bruxelles prétend devoir supporter sont "largement surestimés" par rapport à la réalité. L'auteur cite quatre raisons à cela: 1. un certain nombre de compensations de coûts existantes ne sont pas prises en compte, 2. pour certains coûts, une compensation est demandée deux fois, 3. certains manques à gagner résultent du choix institutionnel de Bruxelles d'être une Région, 4. d'importantes économies peuvent être réalisées sur le plan des dépenses, comme le montre la comparaison de la structure des dépenses des trois autres Régions belges.

Sur le plan politique, les Flamands ont toujours soutenu pour leur part que les institutions bruxelloises n'étaient pas sous-financées, mais que leur organisation était désespérément inefficace et dès lors dispendieuse. Pour tenter de parer à cette critique, il a dès lors été prévu, dans l'accord institutionnel sur la sixième réforme de l'État, un petit chapitre (le chapitre 2.6) sur la "simplification intra-bruxelloise". Tout le monde s'accorde cependant à dire, du moins du côté flamand, que les aménagements proposés sont dans une large mesure cosmétiques et que les mesures effectives qui devraient être prises brillent par leur absence.

Ook de Vlaamse regering sprak zich uit in een gelijkaardige zin. In de Octopusnota van februari 2008, die werd opgenomen in de Vlaamse regeerverklaring van 13 juli 2009, en dus integraal tot het Vlaams regeerakkoord behoort, koppelde Vlaams minister-president Kris Peeters daar evenwel een aantal voorwaarden aan: "Onvermijdelijk zal bij een discussie over Brussel ook het kerntakendebat moeten gevoerd worden. Misschien worden bepaalde gemeentelijke taken om redenen van efficiëntie beter uitgeoefend door het Gewest of moet de mogelijkheid tot een herschikking van het aantal gemeenten tot een kleiner aantal worden onderzocht. Deze elementen moeten onderwerp van discussie zijn." Hier lezen we dus een pleidooi om over te gaan tot een rationalisering van de Brusselse instellingen.

Vergelijkt men deze standpunten met wat er in de zesde staatshervorming omtrent Brussel aan hervormingen naar voor wordt geschoven, dan kan men alleen maar vaststellen dat het een heel andere richting uitgaat. Zoals we hieronder nog zullen betogen, is een rationalisering van de instellingen nauwelijks aan de orde. De financiering is nog altijd federaal. En van enige controle op de besteding van de middelen is minder dan ooit sprake.

Zoals bekend is de royale bijkomende financiering van Brussel in de zesde staatshervorming het gevolg van Frans-talig-Brusselse beweringen dat de Brusselse instellingen ondergefinancierd zouden zijn, een stelling die evenwel zeer omstreden is, zowel wetenschappelijk als politiek.

Wetenschappelijk werden de Brusselse aanspraken begin 2011 reeds ernstig in vraag gesteld door onder meer Geert Jennes van het Vlaams Instituut voor Economie en Samenleving (VIVES) in zijn studie *Een Kritische Evaluatie van de Studie-Vanraes: "720 mio extra voor Brussel"*. Volgens deze studie zijn de meerkosten die Brussel beweert te hebben "een aanzienlijke overschatting" van de realiteit. De auteur geeft daarvoor vier redenen aan: 1. een aantal bestaande kostencompensaties wordt over het hoofd gezien, 2. voor sommige kosten wordt tweemaal compensatie gevraagd, 3. bepaalde gemiste inkomsten zijn het gevolg van de institutionele keuze van Brussel om een gewest te zijn, 4. aan de uitgavenzijde kan heel wat worden bespaard wanneer men de Brusselse uitgavenstructuur vergelijkt met die van de drie andere Belgische Gewesten.

Politiek gesproken hebben de Vlamingen van hun kant altijd volgehouden dat de Brusselse instellingen niet zozeer ondergefinancierd zijn, maar wel dat de organisatie ervan hopeloos inefficiënt en daardoor kostenverslindend is. In een poging om deze kritiek te pareren werd in het institutionele akkoord omtrent een zesde staatshervorming dan ook een hoofdstukje (hoofdstuk 2.6) over de "*intra-Brusselse vereenvoudiging*" voorzien. Iedereen is het er evenwel over eens, althans toch langs Vlaamse zijde, dat de ingrepen die daarin worden voorgesteld grotendeels van cosmetische aard zijn en dat de werkelijke maatregelen die zouden moeten worden genomen, zijn uitgebleven.

L'exemple suivant illustre d'ailleurs parfaitement la situation. La proposition de loi spéciale à l'examen prévoit que plusieurs dizaines de millions d'euros supplémentaires seront dégagés pour la sécurité et la prévention à Bruxelles. Cependant, tout le monde s'accorde à dire, du moins du côté flamand, que la division du territoire de la Région de Bruxelles-Capitale en six zones de police est inefficace et dispendieuse au plus haut point et qu'une fusion de ces zones en une seule zone de police pourrait résoudre de nombreux problèmes. L'accord institutionnel sur la sixième réforme de l'État ne prévoit cependant aucune mesure de ce genre, mais seulement un financement supplémentaire permettant que les structures inefficaces soient maintenues.

Un autre problème posé par la proposition de loi spéciale à l'examen réside dans le fait que la Région de Bruxelles-Capitale peut décider en toute autonomie de la manière dont seront utilisés les moyens supplémentaires considérables qui lui sont alloués (dans les limites, il est vrai, des matières auxquelles ces fonds sont destinés), sans que le fédéral puisse y redire grand-chose. En effet, pour peu qu'elle existait, la participation fédérale a encore été réduite. C'est notamment le cas des moyens mis à disposition pour la sécurité à Bruxelles: alors que c'est à l'autorité fédérale qu'il appartenait jusqu'à présent de décider de l'affectation de ces moyens, ce pouvoir décisionnel reviendra désormais à la Région de Bruxelles-Capitale elle-même.

En résumé, on peut donc dire que l'agenda politique francophone a largement pris le dessus dans ce dossier: tandis que les institutions bruxelloises inefficaces et dispendieuses bénéficient d'un refinancement royal, qui sera essentiellement à charge du contribuable fédéral — donc flamand — et qui permettra à cette pléthore d'institutions de continuer à fonctionner de manière inefficace, il n'est guère voire pas question d'une restructuration et d'un assainissement des institutions dans le but d'accroître l'efficacité du système et d'en rendre le coût plus raisonnable.

En outre, le refinancement royal de Bruxelles est totalement inacceptable pour d'autres raisons politiques également. L'on ne saurait justifier que l'autorité fédérale, actuellement aux prises avec de graves difficultés financières, doive générer un volume important de moyens supplémentaires afin d'allouer aux institutions bruxelloises des moyens financiers qui ne seraient pas vraiment nécessaires si la ville était bien gérée. Il n'est pas non plus admissible que, dans le volet "financement" de la sixième réforme de l'État, la Flandre en soit pour ses frais, ce qui l'obligera à se serrer la ceinture, tandis que la Région de Bruxelles-Capitale bénéficie d'un refinancement royal et sera à l'abri de tout souci financier.

Enfin, l'octroi supplémentaire de tous ces moyens, prévu pour un montant total de 230 millions d'euros d'ici à 2015, est bétonné par le mécanisme de la loi spéciale. Ces recettes supplémentaires sont donc acquises de manière structurelle pour la Région de Bruxelles-Capitale, tandis que les Flamands renoncent à leurs droits majoritaires démocratiques de pouvoir à l'avenir apporter eux-mêmes des modifications en la matière, puisqu'ils ne pourront désormais le faire qu'avec l'appui d'une majorité au sein du groupe linguistique français.

Dit kan overigens perfect worden geïllustreerd aan de hand van volgend voorbeeld. Voor de veiligheid en preventie in Brussel worden met deze bijzondere wet enkele tientallen miljoenen euro extra uitgetrokken. Men is het er echter, althans langs Vlaamse zijde, over eens dat de indeling van het gebied van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest in zes politiezones hoogst inefficiënt en geldverslindend is en dat een fusie van deze zones tot één politiezone heel wat problemen zou kunnen oplossen. Het institutionele akkoord omtrent de zesde staatshervorming voorziet evenwel niets van die aard, enkel dus een bijkomende financiering om de inefficiënte structuren verder te kunnen behouden.

Een ander probleem met deze bijzondere wet is dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest wel heel wat extra geld toegestopt krijgt, maar dat het, weliswaar binnen de perken van de materies waarvoor de gelden bedoeld zijn, zonder veel federale inspraak autonoom over de besteding daarvan kan beslissen. Daar waar hij al bestond, wordt de federale inspraak immers verder afgebouwd. Dat is onder meer het geval met de middelen die ter beschikking worden gesteld voor de veiligheid in Brussel: daar waar de aanwending van deze middelen tot op heden werd beslist door de federale overheid, komt deze beslissingsbevoegdheid voortaan toe aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest zelf.

Samenvattend kan dus worden gesteld dat het de Frans-talige politieke agenda is, die het in dit dossier ruimschoots heeft gehaald: de inefficiënte en geldverslindende Brusselse instellingen worden royaal geherfinancierd, hoofdzakelijk op kosten van de federale, dus in essentie Vlaamse, belastingbetaler, om zijn overtal aan instellingen verder op inefficiënte wijze te kunnen laten draaien, terwijl er van een herstructurering en sanering van de instellingen tot een meer efficiënt en meer kostenverantwoord geheel nauwelijks of geen sprake is.

De uiterst royale bijkomende financiering van Brussel is bovendien nog om andere politieke redenen totaal onaanvaardbaar. Het gaat niet op dat op een ogenblik dat de federale overheid in acute geldnood verkeert, hij heel wat bijkomende middelen moet genereren om de Brusselse instellingen van financiële middelen te voorzien die niet echt noodzakelijk zijn indien deze stad goed zou worden bestuurd. Het gaat evenmin op dat Vlaanderen in het financieringsluit van de zesde staatshervorming er zeer bekaaid van afkomt en mee daardoor de broeksriem zal moeten aanhalen, terwijl het Brussels Hoofdstedelijk Gewest royaal wordt geherfinancierd en alle financiële zorgen kan vergeten.

De bijkomende toekenning van al deze middelen, voor een totaalbedrag van 230 miljoen euro tegen 2015, wordt tenslotte verankerd door het mechanisme van de bijzondere wet. Deze bijkomende inkomsten zijn voortaan dus structureel verworven voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Vlamingen geven hun democratische meerderheidsrechten prijs om daaraan op eigen kracht nog wijzigingen in aan te brengen, vermits dit voortaan enkel nog zal kunnen gebeuren met instemming van een meerderheid in de Franse taalgroep.

N° 4 DE M. ANNEMANS ET CONSORTS

Art. 2

Supprimer cet article.

JUSTIFICATION

Voir la justification de l'amendement n° 3.

N° 5 DE M. ANNEMANS ET CONSORTS

Art. 3

Supprimer cet article.

JUSTIFICATION

Voir la justification de l'amendement n° 3.

N° 6 DE M. ANNEMANS ET CONSORTS

Art. 4

Supprimer cet article.

JUSTIFICATION

Voir la justification de l'amendement n° 3.

N° 7 DE M. ANNEMANS ET CONSORTS

Art. 5

Supprimer cet article.

JUSTIFICATION

Voir la justification de l'amendement n° 3.

N° 8 DE M. ANNEMANS ET CONSORTS

Art. 6

Supprimer cet article.

Nr. 4 VAN DE HEER ANNEMANS c.s.

Art. 2

Dit artikel doen vervallen.

VERANTWOORDING

Zie de verantwoording van amendement nr. 3.

Nr. 5 VAN DE HEER ANNEMANS c.s.

Art. 3

Dit artikel doen vervallen.

VERANTWOORDING

Zie de verantwoording van amendement nr. 3.

Nr. 6 VAN DE HEER ANNEMANS c.s.

Art. 4

Dit artikel doen vervallen.

VERANTWOORDING

Zie de verantwoording van amendement nr. 3.

Nr. 7 VAN DE HEER ANNEMANS c.s.

Art. 5

Dit artikel doen vervallen.

VERANTWOORDING

Zie de verantwoording van amendement nr. 3.

Nr. 8 VAN DE HEER ANNEMANS c.s.

Art. 6

Dit artikel doen vervallen.

JUSTIFICATION

Tant que les règles prévues à l'article 2 concernant la compensation de la mainmorte pour les Régions ne sont pas entrées en vigueur, nous estimons inadmissible que seule la Région de Bruxelles-Capitale bénéficie déjà d'une telle dotation, dont les montants fixes pour les années 2012 à 2016 sont établis à l'article 6 de la loi proposée.

Voir également la justification de l'amendement n° 3.

VERANTWOORDING

Wij zijn van oordeel dat het niet opgaat dat, zolang de in artikel 2 bepaalde regeling betreffende de dodehandcompensatie voor de Gewesten niet in werking is getreden, enkel aan het Brussels Hoofdstedelijk Gewest reeds een dergelijke dotatie wordt toegekend, waarvan de vaste bedragen voor de jaren 2012 tot en met 2015 in artikel 6 van deze wet worden vastgelegd.

Zie ook de verantwoording van amendement nr. 3.

Gerolf ANNEMANS (VB)
Barbara PAS (VB)
Rita DE BONT (VB)
Filip DE MAN (VB)
Bert SCHOOFS (VB)