

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1988-1989**

10 JANVIER 1989

Projet de loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions**RAPPORT**

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE LA REVISION DE LA CONSTITUTION
ET DES REFORMES DES INSTITUTIONS
PAR MM. **ERDMAN ET POULLET**

Ont participé aux travaux de la Commission :

1. Membres effectifs : MM. Swaelen, président; Aerts, Arts, Baert, Barzin, Buchmann, Dehousse, De Loor, Mme Delruelle-Ghobert, MM. Duquesne, Garcia, Mme Herman-Michielsens, MM. Lallemant, Langendries, Leemans, Mathot, Moens, Péciaux, Taminiaux, Verhaegen; Erdman et Poulet, rapporteurs.

2. Membres suppléants : MM. Collignon, De Backer, De Belder, De Bondt, de Clippele, Deneir, de Wasseige, Didden, Egelmeeers, Hasquin, Hofman, Hotyat, Monfils, Moureaux, Pataer, Seeuws, Suykerbuyk, Van Thillo, Verschueren et Wintgens.

3. Autres sénateurs : Mme Aelvoet, MM. Anthuenis, Bascour, Bock, Boel, Bosmans, De Bremaeker, Declerck, de Seny, Désir, Desmedt, Diegenant, Dierickx, Gijss, Hatry, Lannoye, Mme Nélis, MM. Noerens, Petitjean, Priels, Saulmont, Vaes, Van Aperen, Vandenhaute, Vandermarliere et Van Hooland.

R. A 14648*Voir :***Document du Sénat :**

562 - 1 (1988-1989) : Projet transmis par la Chambre des Représentants.

BELGISCHE SENAAAT**ZITTING 1988-1989**

10 JANUARI 1989

Ontwerp van bijzondere wet betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten**VERSLAG**

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
HERZIENING VAN DE GRONDWET EN DE
HERVORMING DER INSTELLINGEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEREN **ERDMAN EN POULLET**

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren Swaelen, voorzitter; Aerts, Arts, Baert, Barzin, Buchmann, Dehousse, De Loor, Mevr. Delruelle-Ghobert, de heren Duquesne, Garcia, Mevr. Herman-Michielsens, de heren Lallemant, Langendries, Leemans, Mathot, Moens, Péciaux, Taminiaux, Verhaegen; Erdman en Poulet, rapporteurs.

2. Plaatsvervangers : de heren Collignon, De Backer, De Belder, De Bondt, de Clippele, Deneir, de Wasseige, Didden, Egelmeeers, Hasquin, Hofman, Hotyat, Monfils, Moureaux, Pataer, Seeuws, Suykerbuyk, Van Thillo, Verschueren en Wintgens.

3. Andere senatoren : Mevr. Aelvoet, de heren Anthuenis, Bascour, Bock, Boël, Bosmans, De Bremaeker, Declerck, de Seny, Désir, Desmedt, Diegenant, Dierickx, Gijss, Hatry, Lannoye, Mevr. Nélis, de heren Noerens, Petitjean, Priels, Saulmont, Vaes, Van Aperen, Vandenhaute, Vandermarliere en Van Hooland.

R. A 14648*Zie :***Gedr. St. van de Senaat :**

562 - 1 (1988-1989) : Ontwerp overgezonden door de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

SOMMAIRE

	Pages
I. Exposé du Vice-Premier Ministre et Ministre des Communications et des Réformes institutionnelles	3
1. Caractéristiques générales du mécanisme de financement	3
1.1. Objectifs du mécanisme de financement	3
1.2. Structure de l'affectation des moyens financiers	5
1.2.1. Aperçu général des sources de financement des Communautés et des Régions	5
1.2.2. Les compétences fiscales	7
1.2.3. Responsabilité et autonomie financières	11
1.2.4. L'autonomie fiscale dans une union économique et monétaire	15
1.2.5. Une solidarité transparente et réversible	17
2. Le mécanisme de financement dans ses phases définitive et transitoire	17
2.1. La phase définitive	17
2.2. La phase transitoire: données du problème	19
2.3. Les mécanismes de transition	20
2.4. L'intervention de solidarité nationale	22
2.5. Les emprunts	23
2.6. La répercussion du mécanisme de financement sur les finances publiques	24
3. Les accords de coopération	27
4. Conclusions générales	30
II. Discussion générale	34
III. Discussion sur l'avis du Conseil d'Etat (Doc. Chambre 635/22 — 1988-1989)	121
IV. Répliques dans la discussion générale	124
V. Discussion des articles	126
A. De la fiscalité (art. 1 à 11)	126
B. Des emprunts et de l'organisation budgétaire et financière (art. 49 à 54)	161
C. Les Régions (art. 12 à 35)	173
D. Les Communautés (art. 36 à 47)	195
E. De l'intervention de solidarité nationale (art. 48)	208
F. Dispositions diverses (art. 55 à 68)	212
De la coopération (art. 66 et 67)	224
G. Dispositions abrogatoires ou modificatives (art. 69 et 70)	232
H. Dispositions transitoires et finales (art. 71 à 82)	233
VI. Vote final	237

Amendements: voir Doc. 562-2bis.

Annexes: voir Doc. 562-2ter.

INHOUD

	Blz.
I. Uiteenzetting van de Vice-Eerste Minister en Minister van Verkeerswezen en Institutionele Hervormingen	3
1. Algemene kenmerken van het financieringsmechanisme	3
1.1. Doelstellingen van het financieringsmechanisme	3
1.2. De structuur van de financiële middelenvoorziening	5
1.2.1. Algemeen overzicht van de financieringsbronnen van Gewesten en Gemeenschappen	5
1.2.2. De fiscale bevoegdheden	7
1.2.3. Financiële verantwoordelijkheid en autonomie	11
1.2.4. Fiscale autonomie in een economische en monetaire unie	15
1.2.5. Een doorzichtige en omkeerbare solidariteit	17
2. Het financieringsmechanisme in de definitieve en in de overgangsfase	17
2.1. De definitieve fase	17
2.2. De overgangsfase: probleemstelling	19
2.3. De overgangsmechanismen	20
2.4. De nationale solidariteitstussenkomst	22
2.5. De leningen	23
2.6. De weerslag van het financieringsmechanisme op de openbare financiën	24
3. De samenwerkingsakkoorden	27
4. Algemeen besluit	30
II. Algemene bespreking	34
III. Bespreking van het advies van de Raad van State (Gedr. St. Kamer 635/22 — 1988-1989)	121
IV. Replieken in de algemene bespreking	124
V. Artikelsgewijze bespreking	126
A. De fiscaliteit (art. 1 tot 11)	126
B. Leningen en budgettaire en financiële organisatie (art. 49 tot 54)	161
C. De Gewesten (art. 12 tot 35)	173
D. De Gemeenschappen (art. 36 tot 47)	195
E. De nationale solidariteitstussenkomst (art. 48)	208
F. Diverse bepalingen (art. 55 tot 68)	212
De samenwerking (art. 66 en 67)	224
G. Opheffings- en wijzigingsbepalingen (art. 69 en 70)	232
H. Overgangs- en slotbepalingen (art. 71 tot 82)	233
VI. Eindstemming	237

Amendementen: zie Gedr. St. 562-2bis.

Bijlagen: zie Gedr. St. 562-2ter.

I. EXPOSE DU VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DES COMMUNICATIONS ET DES REFORMES INSTITUTIONNELLES

1. Caractéristiques générales du mécanisme de financement (*)

1.1. Objectifs du mécanisme de financement

1.1.1. L'affectation des moyens aux Communautés et Régions, contenue dans le présent projet de loi spéciale, constitue un élément essentiel de la réforme profonde de la Belgique en un Etat fédéral, qui a déjà pris forme dans le transfert de nouvelles compétences, telles qu'elles ont été réglées par l'article 59bis de la Constitution et par la loi spéciale du 8 août 1988.

Les objectifs visés par le mécanisme de financement peuvent être résumés comme suit :

a) l'octroi aux Communautés et aux Régions d'une large autonomie financière et l'instauration d'une réelle responsabilité financière des composantes;

b) la sauvegarde d'une union économique et monétaire dans l'exercice de l'autonomie financière des Communautés et des Régions, et particulièrement en ce qui concerne les capacités d'emprunt et l'autonomie fiscale des Régions;

c) l'instauration d'un mécanisme de solidarité réversible et transparent, qui contient une correction au principe du « juste retour » qui caractérise l'affectation des moyens aux Régions.

1.1.2. Avant de commenter la réalisation concrète de ces objectifs, je tiens à faire remarquer que le présent mécanisme de financement tient compte des caractéristiques du modèle belge. La réforme fédérale en cours est du type centrifuge, cela contrairement à la plupart des processus de fédération, qui étaient centripètes et portaient d'une grande diversité et autonomie des composantes. Il suffit de faire référence à la fédération en Suisse, en Autriche, aux Etats-Unis, au Canada et en Australie. Au cours des années, ces pays fédéraux ont vu naître un courant dans lequel l'harmonisation du système fiscal différencié prend une place importante. Même en Suisse, on admet qu'un système fiscal variant de vallées en vallées n'est pas favorable à l'intégration économique d'un pays.

Le nouveau mécanisme de financement part d'une situation dans laquelle les avantages de l'intégration économique et monétaire sont pleinement reconnus, tant sur le plan national qu'europpéen. Cette recher-

(*) Voir également annexe I-B: « Les implications du mécanisme de financement des finances publiques ».

I. UITEENZETTING VAN DE VICE-EERSTE MINISTER EN MINISTER VAN VERKEERS- WEZEN EN INSTITUTIONELE HERVORMINGEN

1. Algemene kenmerken van het financieringsmechanisme (*)

1.1. Doelstellingen van het financieringsmechanisme

1.1.1. De middelenvoorziening van Gemeenschappen en Gewesten die in het voorliggende ontwerp van bijzondere wet vervat is, vormt een essentieel bestanddeel van de diepgaande omvorming van België tot een federale Staat, die reeds gestalte kreeg in de overdracht van nieuwe bevoegdheden zoals die werden geregeld in artikel 59bis van de Grondwet en in de bijzondere wet van 8 augustus 1988.

De doelstellingen die door het financieringsmechanisme worden nagestreefd, kunnen als volgt worden samengevat :

a) het toekennen van een ruime mate van financiële autonomie aan de Gemeenschappen en Gewesten en het instellen van een daadwerkelijke financiële verantwoordelijkheid van de deelgebieden;

b) het vrijwaren van de economische en monetaire unie in de uitoefening van de financiële autonomie van Gemeenschappen en Gewesten, in het bijzonder met betrekking tot hun ontleningsbevoegdheid en de fiscale autonomie van de Gewesten;

c) het instellen van een omkeerbaar en doorzichtig solidariteitsmechanisme dat een correctie bevat op het principe van de *juste retour*, dat de middelenvoorziening van de Gewesten kenmerkt.

1.1.2. Vooraleer de concrete realisatie van de bovenvermelde doelstellingen toe te lichten, wil ik erop wijzen dat het voorliggende financieringsmechanisme rekening houdt met de specifieke kenmerken van het Belgische federale Staatsmodel. De aan de gang zijnde Staatshervorming is van het centrifugale type, dit in tegenstelling tot de meeste federaliseringsprocessen die middelpuntzoekend waren en vertrokken uit een grote verscheidenheid en autonomie van de deelstaten. Het zij voldoende te verwijzen naar de federalisering in Zwitserland, Oostenrijk, de Verenigde Staten, Canada en Australië. In de loop van de jaren is in deze federale landen een stroming ontstaan waarin de harmonisatie van het gedifferentieerde fiscale systeem een belangrijke plaats inneemt. Zelfs in Zwitserland wordt erkend dat een van dal tot dal verschillend fiscaal systeem niet bevorderlijk is voor de economische integratie van het land.

Het nieuwe financieringsmechanisme vertrekt van een situatie, waarin zowel op nationaal als op Europees vlak de voordelen van de economische en monetaire integratie ten volle worden erkend. Dit streven

(*) Zie eveneens bijlage I-B: « De implicaties van het financieringsmechanisme van de openbare financiën ».

che d'unité n'empêche cependant pas qu'il faut de la place pour des accents propres dans le domaine de l'affectation des moyens. Ceux-ci se reflètent notamment dans le contrôle défini d'une manière précise sur les besoins de financement des Communautés et des Régions et sur la procédure à suivre par elles pour l'émission des emprunts. A ce sujet doivent aussi être mentionnés les accords de coopération qui reflètent le caractère coopératif du modèle fédéral belge. J'estime que ce mécanisme de financement concilie d'une manière équilibrée l'unité et la diversité, vu la dimension économique et géographique des Communautés et des Régions.

1.1.3. Ces objectifs, qui sont essentiels dans tout modèle fédéral, ne sont évidemment pas réalisés dans un vide institutionnel. Le point de départ de cette importante extension de la Belgique fédérale est la situation concrète, qui est caractérisée depuis 1980 par un premier transfert, modeste il est vrai, des compétences et des moyens vers les composantes.

Ce système est caractérisé par la prépondérance de dotations qui, selon une clef de répartition souvent contestée(1), est attribuée aux Régions et répartie selon un rapport fixe (55/45) entre les Communautés. Un brusque passage du système de financement au mécanisme présent causerait d'importants glissements dans les possibilités de dépense des Communautés et des Régions, dont les effets économiques négatifs nuiraient au large consensus nécessaire à sous-tendre cette importante réforme. C'est pourquoi une période transitoire a été prévue. Elle prendra fin en 1999, après quoi le nouveau mécanisme de financement fonctionnera parfaitement et sera intégralement appliqué.

1.1.4. La phase actuelle du processus de fédéralisation est réalisée dans le contexte d'une situation évoluant favorablement, mais encore précaire, des finances publiques. L'important glissement des moyens en faveur des Régions et des Communautés ne peut par conséquent pas perturber les efforts consentis pour rendre les finances publiques saines et équilibrées. Cette donnée joue un rôle important dans la phase transitoire, au cours de laquelle la maîtrise d'un processus d'auto-alimentation des charges d'intérêt, ledit effet boule de neige, est une des priorités du Gouvernement. Afin de maîtriser la croissance de la dette, le Gouvernement s'est proposé de maintenir la ligne zéro dans sa politique des dépenses, ce qui revient à ce que les dépenses de l'Etat, sans charges d'intérêt, restent constantes en termes réels. C'est dans cette perspective que la

naar eenheid neemt echter niet weg dat er ruimte aanwezig dient te zijn voor eigen accenten. Deze komen o.m. tot uiting in het nauwkeurig omschreven toezicht op de financieringsbehoeften van Gewesten en Gemeenschappen en op de procedure die door hen gevolgd dient te worden bij de uitgifte van leningen. Ook dienen in dit verband de samenwerkingsakkoorden vermeld te worden die het coöperatief karakter van het Belgisch federaal model vertolken. Ik ben bijgevolg van oordeel dat het hier ter bespreking voorliggende financieringsmechanisme, gegeven de economische en geografische dimensie van Gewesten en Gemeenschappen, op een evenwichtige wijze eenheid en verscheidenheid verzoent.

1.1.3. Deze doelstellingen die door het financieringssysteem worden nagestreefd en essentieel zijn in elk federaal model, worden uiteraard niet in een institutioneel vacuüm gerealiseerd. Het uitgangspunt bij deze belangrijke verdieping en verruiming van het federale België, is de bestaande situatie. Deze wordt sinds de hervormingen van 1980, gekenmerkt door een eerste, zij het dan bescheiden overdracht van bevoegdheden en middelen naar de deelgebieden.

In het bestaande financieringssysteem is er een overwicht van dotaties, die volgens een vaak aangevochten verdeelsleutel(1) aan de Gewesten worden toegewezen en volgens een vaste verhouding (55/45) tussen de Gemeenschappen worden verdeeld. Een bruske overgang van dit systeem van financiering naar het voorliggende mechanisme zou belangrijke verschuivingen veroorzaken in de bestedingsmogelijkheden van Gewesten en Gemeenschappen, waarvan de negatieve economische gevolgen de ruime consensus in de weg zouden staan die nodig is om deze belangrijke hervorming te ondersteunen. Daarom werd een overgangperiode ingelast die een einde neemt in 1999, waarna het nieuwe financieringsmechanisme op volle kruissnelheid komt en integraal zal worden toegepast.

1.1.4. De huidige fase in het federaliseringsproces wordt doorgevoerd tegen de achtergrond van de gunstig evoluerende maar toch nog precare toestand van de openbare financiën van de Staat. De omvangrijke verschuiving van middelen ten gunste van Gewesten en Gemeenschappen mag bijgevolg de inspanningen die worden geleverd om de Staatsfinanciën gezond te maken, niet verstoren. Dit gegeven speelt een belangrijke rol in de overgangsfase gedurende welke het bedwingen van het zelfvoedend proces van de intrestlasten, de zogenaamde rente-sneeuwbal, tot één van de hoofdprioriteiten van de Regering behoort. Ten einde de schuldaangroei onder controle te krijgen, heeft de Regering zich voorgenomen in haar uitgavenbeleid de nullijn aan te houden, hetgeen erop neerkomt dat de Staatsuitgaven, exclusief de intrestlasten, in reële termen

(1) Un tiers de population, un tiers superficie territoire, un tiers produit I.P.P.

(1) Een derde bevolking, een derde oppervlakte grondgebied, een derde opbrengst personenbelasting.

dynamique du transfert des moyens doit être appréciée au cours de la phase transitoire.

1.1.5. Enfin, il faut faire remarquer aussi que, contrairement au régime de financement de 1980, les charges du passé qui vont de pair avec de nouvelles compétences des Communautés et des Régions, restent inscrites au débit du pouvoir national. Cela signifie concrètement que les ordonnancements des engagements dans le cadre, par exemple, des investissements du Département des Travaux publics qui ont été faits jusqu'au 1^{er} janvier 1989, restent à la charge du pouvoir national.

1.2. Structure de l'affectation des moyens financiers

1.2.1. Aperçu général des sources de financement des Communautés et des Régions.

Le présent projet de loi spécifie les sources de financement suivantes pour les Régions et les Communautés:

Source	Destination	
	Régions	Communautés
Recettes non fiscales propres	X	X
Recettes fiscales propres	X	
Redevances et impôts partagés	X	X
Impôt conjugué (impôt des personnes physiques)	X	
Emprunts	X	X
Intervention de solidarité	X	
Droits de tirage (crédits budgétaires)	X	X

Les recettes non fiscales propres résultent d'activités que les Régions et les Communautés exercent dans le cadre des compétences qui leur ont été attribuées. Un exemple en est les droits de pilotage qui reviennent aux Régions dans le cadre des nouvelles compétences.

Les recettes fiscales propres sont les produits des impôts régionaux qui, à l'exception de la redevance radio et télévision, étaient déjà repris dans la loi ordinaire du 9 août 1980 de réforme des institutions. Il faut faire remarquer ici que les droits de succession, après leur radiation de la liste des impôts régionaux par la loi du 5 mars 1984 relative à la régionalisation de fait des secteurs nationaux, deviennent à nouveau un impôt régional. Des sept impôts régionaux, il y en a actuellement déjà cinq entièrement ristournés (1) et un, le droit d'enregistrement, partiellement. La recette totale dont les

(1) Il s'agit de: la taxe sur les jeux et paris mutuels, la taxe sur les appareils de jeu automatiques, la taxe d'ouverture de débits de boissons fermentées, les droits de succession et les droits de mutation par décès et enfin le précompte immobilier.

constant blijven. Het is in dit perspectief dat de dynamiek van de middelenoverdracht gedurende de overgangsfase moet worden beoordeeld.

1.1.5. Ten slotte moet ook worden aangestipt dat, in tegenstelling tot het financieringsstelsel van 1980, de lasten uit het verleden die met nieuwe bevoegdheden van Gewesten en Gemeenschappen gepaard gaan, op het debet van de nationale overheid geboekt blijven. Concreet betekent dit dat de ordonnanceringen van de vastleggingen in het kader van bijvoorbeeld de investeringen van het departement Openbare Werken die tot 1 januari 1989 werden verricht, ten laste blijven van de nationale overheid.

1.2. De structuur van de financiële middelenvoorziening

1.2.1. Algemeen overzicht van de financieringsbronnen van Gewesten en Gemeenschappen.

Het voorliggende wetsontwerp specificeert de volgende financieringsbronnen voor Gewesten en Gemeenschappen:

Bron	Bestemming	
	Gewesten	Gemeenschappen
Eigen niet-fiscale ontvangsten	X	X
Eigen fiscale ontvangsten	X	
Gedeelde belastingen en heffingen	X	X
Samengevoegde belasting (personenbelasting)	X	
Leningen	X	X
Solidariteitstussenkomst	X	
Trekkingsrechten (begrotingskrediet)	X	X

De eigen niet-fiscale ontvangsten vloeien voort uit activiteiten die Gewesten en Gemeenschappen in het kader van de hun toegewezen bevoegdheden uitoefenen. Voorbeeld hiervan zijn de loodsgelden die in het kader van de nieuwe bevoegdheden aan de Gewesten toekomen.

De eigen fiscale inkomsten zijn de opbrengsten van de gewestelijke belastingen die, met uitzondering van het kijk- en luistergeld, reeds in de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen werden opgenomen. Hierbij dient opgemerkt te worden dat de successierechten na hun schrapping uit de lijst van de gewestelijke belastingen door de wet van 5 maart 1984 met betrekking tot de feitelijke regionalisering van de nationale sectoren, opnieuw een volwaardige gewestelijke belasting worden. Van de zeven gewestelijke belastingen zijn er momenteel reeds 5 volledig geristorneerd (1) en

(1) Het betreft: de belasting op de spelen en weddenschappen, de belasting op de automatische ontspanningstoestellen, de openingsbelasting op de slijterijen van gegiste dranken, het successierecht en het recht van overgang bij overlijden en ten slotte de onroerende voorheffing.

Régions peuvent disposer est estimée à 26,4 milliards en 1989.

Les impôts partagés sont l'impôt des personnes physiques et la T.V.A. Rappelons qu'un impôt partagé se rapporte à l'impôt dont la base, les exonérations, les tarifs et la perception sont de la compétence du pouvoir national. La répartition verticale, c'est-à-dire la répartition du produit entre l'Etat et les composantes, se fait selon un mécanisme fixé par la loi. La répartition horizontale, c'est-à-dire la répartition de la partie attribuée entre les composantes, diffère pour l'impôt des personnes physiques et pour la T.V.A.

Le principe du « juste retour » s'applique à la répartition de la partie attribuée de l'impôt des personnes physiques; cela signifie que la localisation de la recette est déterminante pour la partie que les Régions et les Communautés acquièrent de la partie ristournée de l'impôt des personnes physiques. Pour ce qui concerne les Communautés, la recette de l'impôt des personnes physiques à Bruxelles-Capitale est répartie selon la clef 80 F - 20 N.

La répartition horizontale de la partie attribuée de la recette de la T.V.A., qui est destinée au financement de l'enseignement, a lieu conformément au principe des besoins qui est reflété dans le nombre d'élèves (1) notés en 1989. Cette clef reste valable jusqu'à l'année budgétaire 1999, après quoi elle sera revue selon des critères objectifs des besoins alors en vigueur.

La redevance radio et télévision est un impôt du même caractère qu'un impôt partagé en faveur des Communautés, dont la répartition horizontale se fait sur la base de la localisation des recettes. La partie attribuée est estimée à 11,7 milliards pour 1989.

L'impôt des personnes physiques a en outre pour les Régions le caractère d'un impôt conjugué, ce qui signifie qu'elles peuvent prélever des centimes additionnels ou consentir des remises (2).

Les moyens fiscaux des Régions sont du point de vue qualitatif plus importants que ceux des Communautés et reflètent complètement le principe du juste retour. Cette importante distinction résulte de la répartition des compétences qui confie aux Régions des tâches ciblées économiquement et aux Communautés des compétences dans le domaine socio-culturel et éducatif. Les chances égales qui en ces matières sont garanties à tout habitant d'une communauté quelconque sont une caractéristique fondamentale de notre société, qui est d'ailleurs respectée aussi

één, met name het registratierecht, onvolledig. De totale opbrengst waarover de Gewesten kunnen beschikken, wordt in 1989 op 26,4 miljard frank geraamd.

Met de gedeelde belastingen worden de personenbelasting en de B.T.W. bedoeld. Er zij aan herinnerd dat een gedeelde belasting betrekking heeft op een belasting waarvan de basis, de vrijstellingen, de tarieven en de inning tot de bevoegdheid van de nationale overheid behoren. De verticale verdeling, d.i. de verdeling van de opbrengst tussen de Staat en de deelgebieden, gebeurt volgens een in de wet bepaald mechanisme. De horizontale verdeling, d.i. de verdeling van het toegewezen gedeelte tussen de deelgebieden, is verschillend voor de personenbelasting en voor de B.T.W.

Het principe van de *juste retour* staat vooraan bij de verdeling van het toegewezen gedeelte van de personenbelasting, hetgeen betekent dat de lokalisatie van de opbrengst bepalend is voor de aandelen die Gewesten en Gemeenschappen in het geristorneerde deel van de personenbelasting verwerven. Wat de Gemeenschappen betreft, wordt de opbrengst van de personenbelasting in Brussel-Hoofdstad verdeeld volgens de sleutel 80 F - 20 N.

De horizontale verdeling van het toegewezen gedeelte van de B.T.W.-opbrengst die voor de financiering van het onderwijs bestemd is, verloopt overeenkomstig het behoeftenprincipe, dat weerspiegeld wordt in het leerlingenaantal (1). Deze sleutel blijft geldig tot het begrotingsjaar 1999, waarna hij volgens dan geldende objectieve behoeftencriteria op een objectieve wijze zal worden herzien.

Het kijk- en luistergeld is een heffing met hetzelfde karakter als een gedeelde belasting ten gunste van de Gemeenschappen, waarvan de horizontale verdeling op basis van de lokalisatie van de opbrengsten verloopt. Het toegewezen gedeelte wordt voor 1989 op 11,7 miljard frank geraamd.

De personenbelasting heeft voor de Gewesten bovendien het karakter van een samengevoegde belasting, hetgeen betekent dat zij opcentiemen of kortingen kunnen toestaan (2).

De fiscale middelen van de Gewesten zijn uit kwalitatief oogpunt omvangrijker dan die van de Gemeenschappen en weerspiegelen volledig het principe van de « juiste retour ». Dit belangrijk onderscheid vloeit voort uit de bevoegdheidsverdeling, die aan de Gewesten economisch gerichte taken opdraagt en aan de Gemeenschappen bevoegdheden in de sociaal-culturele en educatieve sfeer. De gelijke kansen die aan elke inwoner van welke Gemeenschap ook in deze meer persoonsgebonden materies wordt gewaarborgd, zijn een fundamenteel kenmerk

(1) Selon le rapport actuel : 57,27 N - 42,73 F.

(2) En attendant que le droit d'enregistrement devienne un impôt propre après ristourne complète, il est un impôt conjugué, puisque les Régions peuvent percevoir des centimes additionnels et accorder des remises.

(1) Volgens de bestaande verhouding : 57,27 N - 42,73 F.

(2) In afwachting dat het registratierecht na volledige ristoring een eigen belasting wordt, is het een samengevoegde belasting vermits de Gewesten opcentiemen kunnen heffen en kortingen toestaan.

dans d'autres Etats fédéraux. Les moyens qui sont transférés à cet effet sont, pour ce qui concerne le secteur de l'enseignement, uniquement axés sur les besoins. La partie de l'impôt des personnes physiques, attribuée aux Communautés, partie qui remplace les dotations communautaires existantes, permet en outre de mettre des accents propres selon la croissance économique.

Il en va évidemment tout autrement des sources de financement régional qui résultent de l'activité économique régionale. Les Régions peuvent, avec celles-ci, axer leur mission dans le domaine de l'infrastructure économique, de la recherche scientifique et de la politique industrielle sur leurs possibilités économiques propres.

Dans une petite économie étroitement enchevêtrée comme celle de la Belgique, il serait cependant inéquitable de voir naître d'importantes différences dans le domaine de l'infrastructure économique régionale au sens large. C'est en raison de ce souci qu'un mécanisme de solidarité propre aux données du modèle fédéral belge a été prévu. La Région dont la capacité fiscale exprimée par la recette de l'impôt des personnes physiques par tête d'habitant est située en dessous de la moyenne de l'Etat aura droit à partir de l'année budgétaire 1990 à une intervention qui est cependant prélevée sur la partie de l'impôt des personnes physiques attribuée aux Régions. De cette manière, la Région qui reçoit, fût-ce d'une manière indirecte, apporte une contribution au financement de l'intervention de solidarité.

Comme il était déjà prévu en 1980, les Régions et les Communautés peuvent recourir, à certaines conditions, aux emprunts. Les conditions qui sont spécifiées dans le présent projet, sont pourtant plus limitatives qu'en 1980, en raison de l'ampleur des moyens actuellement transférés et des besoins d'emprunt potentiellement plus élevés.

Enfin, il convient de mentionner des droits de tirage auxquels les Communautés et les Régions peuvent recourir, dans le cadre de programmes d'emploi pour chômeurs (Régions) et de crédits pour étudiants étrangers (Communautés).

1.2.2. Les compétences fiscales.

Le pouvoir fiscal des Régions et Communautés se fonde directement sur les articles 110, § 2, et 113 de la Constitution. Sur la base de ces articles, en effet, les Communautés et les Régions disposent d'une compétence fiscale complète et de la compétence de percevoir des rétributions. Le présent projet ne

van onze samenleving, dat overigens ook in andere federale landen wordt gerespecteerd. De middelen die hiertoe worden overgedragen zijn, wat de onderwijsector betreft, uitsluitend op de behoeften afgestemd. Het toegewezen gedeelte van de personenbelasting ten gunste van de Gemeenschappen dat de bestaande Gemeenschapsdotaties vervangt, maakt het bovendien mogelijk eigen accenten te leggen overeenkomstig de economische groei.

Het is uiteraard anders gesteld met de gewestelijke financieringsbronnen die voortvloeien uit de vruchten van de eigen economische activiteit. De Gewesten kunnen hiermee de hun toegewezen opdrachten op het vlak van de economische infrastructuur, van het industrieel beleid afstemmen op de eigen economische mogelijkheden.

Het zou nochtans onbillijk zijn in een kleine, intens vervlochten economie zoals de Belgische, te belangrijke verschillen tot stand zien te komen op het vlak van de publieke voorzieningen die tot de bevoegdheid van de Gewesten behoren. De verdeling van de middelen die tot deze verschillen aanleiding geeft, dient bijgevolg bijgestuurd te worden. Hiertoe werd in een solidariteitsmechanisme voorzien, dat eigen is aan de gegevens van het Belgische federale model. Het Gewest, waarvan de fiscale capaciteit — uitgedrukt door de opbrengst van de personenbelasting per hoofd — onder het Rijksgemiddelde is gesitueerd, heeft met ingang van het begrotingsjaar 1990, recht op een tussenkomst die echter voorafgenomen wordt op het aan de Gewesten toegewezen gedeelte van de personenbelasting. Op deze wijze levert ook het ontvangende Gewest — zij het op een onrechtstreekse wijze — een bijdrage tot de financiering van deze solidariteitstussenkomst.

Zoals ook reeds in 1980 werd voorzien, kunnen de Gewesten en Gemeenschappen onder bepaalde voorwaarden een beroep doen op leningen. De voorwaarden die in het voorliggende ontwerp worden gespecificeerd, zijn evenwel meer beperkend dan in 1980, wegens de omvang van de nu overgedragen middelen en van de potentiële grotere leningsbehoeften.

Tenslotte dienen de trekkingsrechten te worden vermeld waarop de Gewesten en Gemeenschappen een beroep kunnen doen in het kader van de tewerkstellingsprogramma's voor werklozen (Gewesten) en van de kredieten voor buitenlandse studenten (Gemeenschappen).

1.2.2. De fiscale bevoegdheden.

De basis voor de fiscale bevoegdheid van de Gewesten en Gemeenschappen stoelt rechtstreeks op de Grondwet, met name de artikelen 110, § 2, en 113 van de Grondwet. Inderdaad, op grond van deze artikelen beschikken de Gemeenschappen en de Gewesten over een volwaardige en volledige fiscale

touche aucunement à cette compétence des Communautés et des Régions.

En plus, comme le Conseil d'Etat le fait remarquer à juste titre, le présent projet ne permet même pas de toucher à cette compétence fiscale des Communautés et des Régions. En effet, seule une loi ordinaire peut imposer des exceptions à cette compétence fiscale. Ce projet-ci, par contre, ne peut être approuvé qu'à la majorité fixée à l'article 1^{er}, dernier alinéa, de la Constitution, étant donné qu'il donne exécution aux articles 59bis, § 6, et 115, dernier alinéa, de la Constitution.

Bien que le projet ne puisse ni ne veuille toucher à la compétence fiscale des Communautés et des Régions, on ne peut suffisamment faire remarquer combien cette compétence est étendue. En effet, l'article 110, § 2, et l'article 113 de la Constitution mettent les Communautés et les Régions sur un pied d'égalité avec le pouvoir national. Tout comme des impôts en faveur du pouvoir national ne peuvent être instaurés que par une loi, ce n'est que par un décret ou par une règle visée à l'article 26bis de la Constitution que des impôts peuvent être instaurés en faveur des Communautés et des Régions. En outre, le décret et les règles visées à l'article 26bis de la Constitution peuvent, précisément comme la loi, fixer des exceptions au principe que l'on ne peut exiger des rétributions des citoyens qu'en tant qu'impôts en faveur de l'Etat de la Communauté ou de la Région uniquement.

Entre cette compétence fiscale du pouvoir national d'une part, et celle des Communautés et des Régions, il n'y a qu'un seul point de différence. Sur la base de l'article 110, § 2, deuxième alinéa, de la Constitution, le législateur national est compétent pour fixer, à l'égard de cette compétence fiscale des Communautés et des Régions, des exceptions qui s'avèrent indispensables. Le 1^{er} décembre 1988, le Conseil des ministres a décidé de proposer aux chambres législatives d'user de cette possibilité, notamment en vue d'appliquer le principe *non bis in idem* dans les textes législatifs à l'égard des Communautés et des Régions. Le Gouvernement a donc déposé un amendement en la matière au projet de loi ordinaire complétant l'article 92bis, §§ 4 et 5, de la loi spéciale du 8 août 1988, amendement qui a été adopté par la Chambre des Représentants.

Tout cela se rapporte à la compétence fiscale des Communautés et des Régions, que celles-ci puissent directement dans la Constitution. Le présent projet ne touche cependant en aucune manière à la compétence fiscale constitutionnelle; il accorde toutefois une compétence supplémentaire, mais limitée, à ces

bevoegdheid en over de bevoegdheid om retributies te heffen. Aan deze bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten wordt door het onderhavige ontwerp geenszins geraakt.

Meer nog, zoals de Raad van State terecht opmerkt, kan door middel van het onderhavige ontwerp zelfs niet aan deze fiscale bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten worden geraakt. Immers, op deze fiscale bevoegdheid kunnen alleen door middel van een gewone wet uitzonderingen worden gesteld. Het onderhavige ontwerp daarentegen kan slechts met de door artikel 1, laatste lid, van de Grondwet bepaalde meerderheid worden goedgekeurd, aangezien het uitvoering geeft aan de artikelen 59bis, § 6, en 115, laatste lid, van de Grondwet.

Alhoewel het ontwerp derhalve niet kan noch wil raken aan de fiscale bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten, kan nochtans niet genoeg worden duidelijk gemaakt hoe ruim deze bevoegdheid wel is. Inderdaad, zowel in artikel 110, § 2, als in artikel 113 van de Grondwet worden de Gemeenschappen en de Gewesten op voet van gelijkheid met de nationale overheid gesteld. Zoals ten behoeve van de nationale overheid alleen door een wet belastingen kunnen worden ingevoerd, kunnen ten behoeve van de Gemeenschappen en de Gewesten alleen door een decreet of een in artikel 26bis van de Grondwet bedoelde regel belastingen worden ingevoerd. Bovendien kunnen het decreet en de in artikel 26bis van de Grondwet bedoelde regels, precies zoals de wet, uitzonderingen bepalen op het principe dat van de burgers geen retributie kan worden gevorderd dan alleen als belasting ten behoeve van de Staat, de Gemeenschap of het Gewest.

Tussen deze fiscale bevoegdheid van de nationale overheid enerzijds en die van de Gemeenschappen en de Gewesten, is er slechts één enkel verschilpunt. Op grond van artikel 110, § 2, tweede lid, van de Grondwet is de nationale wetgever bevoegd om ten aanzien van deze fiscale bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten de uitzonderingen te bepalen waarvan de noodzakelijkheid blijkt. Op 1 december 1988 heeft de Ministerraad beslist aan de Wetgevende Kamers voor te stellen om van deze mogelijkheid gebruik te maken, nl. om het principe *non bis in idem* in wetgevende teksten te vertalen ten aanzien van de Gemeenschappen en de Gewesten. Aldus werd door de Regering op het ontwerp van gewone wet tot aanvulling van artikel 92bis §§ 4 en 5, van de bijzondere wet van 8 augustus 1988, een amendement ter zake ingediend.

Het hier bovenstaande betreft de fiscale bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten die zij rechtstreeks uit de Grondwet putten. Het onderhavige ontwerp raakt evenwel in geen enkel opzicht aan deze grondwettelijke fiscale bevoegdheid. Wat het ontwerp wel doet, is aan de Gemeenschappen

Communautés et Régions. Celles-ci ont donc une double compétence fiscale; celle qu'elles puisent directement dans la Constitution et celle qui se fonde sur le présent projet.

Cette compétence fiscale supplémentaire fait partie du financement des Communautés et des Régions visé aux articles 59bis, § 6, et 115, dernier alinéa de la Constitution. Ces articles règlent la manière dont le régime de financement des Communautés et des Régions doit être réglé, c'est-à-dire par une loi adoptée à la majorité spéciale fixée à l'article 1^{er}, dernier alinéa, de la Constitution.

La raison pour laquelle cette compétence fiscale supplémentaire doit être réglée ici contrairement à la compétence fiscale que les Communautés et les Régions puisent dans la Constitution, est qu'il s'agit ici chaque fois d'impôts qui sont nationaux à l'origine. Si ces impôts et plus particulièrement la compétence des Communautés et des Régions par rapport à ces impôts n'étaient pas réglés dans ce projet de loi spéciale, les Communautés et les Régions ne pourraient exercer aucune compétence en la matière. En effet, le projet instaure légalement le principe *non bis in idem* à l'égard des composantes. Le projet prévoit donc en fait des exceptions à ce principe. Or, ces exceptions constituent précisément la compétence fiscale supplémentaire des Communautés et des Régions. Bien qu'elle soit une exception au principe *non bis in idem*, il ne faut pas sous-estimer l'ampleur de cette compétence fiscale supplémentaire. Qui plus est, outre le fait que les Communautés et les Régions tirent leur compétence fiscale directement de la Constitution, le présent projet de loi spéciale donne aux composantes la garantie que leur compétence fiscale supplémentaire ne peut être contestée par une loi ordinaire.

Pour ce qui concerne la compétence fiscale supplémentaire limitée, le projet de loi s'inspire nettement de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles. Sept des impôts dits ristournables deviennent des impôts régionaux, à savoir :

1. La taxe sur les jeux et paris mutuels;
2. La taxe sur les appareils de jeu automatiques;
3. La taxe d'ouverture des débits de boissons fermentées;
4. Les droits de succession et les droits de mutation par décès;
5. Le précompte immobilier;

en de Gewesten een bijkomende fiscale bevoegdheid toekennen. De Gemeenschappen en de Gewesten hebben derhalve een dubbele fiscale bevoegdheid, nl. die welke ze rechtstreeks uit de Grondwet putten en die welke steunt op het onderhavige ontwerp.

Deze bijkomende fiscale bevoegdheid maakt deel uit van het financieringsstelsel van de Gemeenschappen en de Gewesten, zoals bedoeld in de artikelen 59bis, § 6, en 115, laatste lid, van de Grondwet. Deze artikelen regelen de wijze waarop het financieringsstelsel van de Gemeenschappen en de Gewesten moet worden geregeld, meer bepaald door een wet aangenomen met de bijzondere meerderheid bepaald in artikel 1, laatste lid, van de Grondwet.

De reden waarom deze bijkomende fiscale bevoegdheid hier geregeld moet worden in tegenstelling tot de fiscale bevoegdheid die de Gemeenschappen en de Gewesten rechtstreeks uit de Grondwet putten, is dat het hier telkens gaat om belastingen die in hun oorsprong nationale belastingen zijn. Indien deze belastingen, en meer bepaald de bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten ten aanzien van deze belastingen niet in dit ontwerp van bijzondere wet zou worden geregeld, dan zouden de Gemeenschappen en de Gewesten ter zake geen enkele bevoegdheid kunnen uitoefenen. Immers, in dit ontwerp wordt het principe *non bis in idem* wettelijk ingesteld ten aanzien van de deelgebieden. Wat in het onderhavige ontwerp in feite derhalve gedaan wordt, is te voorzien in uitzonderingen op dat principe. Deze uitzonderingen nu vormen precies de bijkomende fiscale bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten. Alhoewel het uitzonderingen zijn op het principe *non bis in idem* mag de reikwijdte en de omvang van deze bijkomende fiscale bevoegdheid niet worden onderschat. Meer nog, anders dan wat de fiscale bevoegdheid betreft die de Gemeenschappen en de Gewesten rechtstreeks uit de Grondwet putten, wordt door dit ontwerp van bijzondere wet aan de deelgebieden de garantie gegeven dat hun bijkomende fiscale bevoegdheid niet bij gewone wet kan worden aangetaast.

Wat de bijkomende beperkte fiscale bevoegdheid betreft, inspireert het onderhavige wetsontwerp zich duidelijk op de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Aldus worden zeven van de zgn. ristorneerbare belastingen thans gewestelijke belastingen, nl. :

1. De belasting op de spelen en weddenschappen;
2. De belasting op de automatische ontspannings-toestellen;
3. De openingsbelasting op de slijterijen van gegiste dranken;
4. Het successierecht en het recht van overgang bij overlijden;
5. De onroerende voorheffing;

6. Les droits d'enregistrement sur les transmissions à titre onéreux de biens immeubles;

7. La taxe de circulation des véhicules automobiles.

Comme en 1980, une phase transitoire est également prévue pour ces impôts. Ainsi donc, les Régions reçoivent une compétence fiscale à l'égard des impôts régionaux dès que le produit de ces impôts leur est entièrement attribué. Cela ne signifie cependant pas qu'elles n'ont aucune compétence en la matière au cours de la phase transitoire. En effet, une compétence limitée leur est déjà attribuée en attendant le transfert complet du produit de ces impôts.

Depuis 1980, le produit de cinq des sept impôts régionaux est entièrement attribué aux Régions. Ainsi les Régions sont compétentes pour le taux d'imposition, la base d'imposition et les exonérations d'impôts, la taxe sur les jeux et paris mutuels, la taxe sur les appareils de jeu automatiques et la taxe d'ouverture des débits de boissons fermentées. En matière de droits de succession et de droit de mutation par décès, elles sont compétentes pour régler le taux d'imposition et les exonérations. Elles obtiendront cette même compétence pour les droits d'enregistrement dès que les recettes en seront entièrement attribuées aux Régions; en attendant, les Régions sont compétentes pour percevoir des centimes additionnels et accorder des remises sur les droits d'enregistrement. Les autres aspects de la compétence de ces impôts régionaux ne peuvent être exercés par le pouvoir national qu'avec l'accord des exécutifs régionaux.

A ce sujet, il convient de faire remarquer que les droits de succession redeviennent un impôt régional comme c'était le cas en 1980. En 1984, cet impôt fut toutefois rayé de la liste des impôts ristournables. Ils servaient, en effet, à financer les secteurs nationaux. Comme les secteurs nationaux sont régionalisés en vertu de la loi spéciale du 8 août 1988 modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, il est indiqué d'inscrire de nouveau les droits de succession sur la liste des impôts régionaux. Quant aux secteurs nationaux eux-mêmes, la régionalisation de fait des secteurs nationaux, opérée en 1984, est traduite institutionnellement et transformée par le présent projet en une régionalisation pleine et entière.

Les matières imposables des impôts régionaux sont fixées par une loi votée à la majorité spéciale. Ainsi donc, les Régions se voient garantir la compétence permanente pour ces impôts par une loi votée à la majorité spéciale. Comparativement à la loi de

6. Het registratierecht op de overdrachten ten bezwarende titel van onroerende goederen;

7. De verkeersbelasting op de autovoertuigen.

Zoals in 1980 wordt ten aanzien van deze belastingen ook voorzien in een overgangsfase. Aldus wordt aan de Gewesten ten aanzien van de gewestelijke belastingen fiscale bevoegdheid toegekend, zodra de opbrengst van deze belastingen hun volledig is toegewezen. Dat betekent evenwel niet dat zij tijdens de overgangsfase geen enkele bevoegdheid ter zake zouden hebben. Inderdaad, in afwachting van de volledige overdracht van de opbrengst van deze belastingen wordt hen reeds een beperkte bevoegdheid toegekend.

Sinds 1980 is de opbrengst van vijf van de zeven gewestelijke belastingen volledig aan de Gewesten toegewezen. Aldus zijn de Gewesten, vanaf de inwerkingtreding van deze bijzondere wet, bevoegd voor de aanslagvoet, de heffingsgrondslag en de vrijstellingen van de belasting op de spelen en weddenschappen, de belasting op de automatische ontspanningstoestellen en de openingsbelasting op de slijterijen van gegiste dranken. Voor het successierecht en het recht van overgang bij overlijden, evenals voor de onroerende voorheffing zijn zij bevoegd om de aanslagvoet en de vrijstellingen te regelen. Deze bevoegdheid verkrijgen zij ook ten aanzien van het registratierecht zodra de opbrengst ervan volledig aan de Gewesten zal zijn toegewezen; in afwachting daarvan, zijn de Gewesten bevoegd tot het heffen van opcentiemen en het toekennen van kortingen op het registratierecht. De overige bevoegdheidsaspecten van deze gewestelijke belastingen kunnen door de nationale overheid slechts worden uitgeoefend met het akkoord van de Gewestexecutieven.

Hierbij moet worden opgemerkt dat het successierecht opnieuw als gewestelijke belasting wordt opgenomen, zoals dat reeds in 1980 het geval was. In 1984 werd deze belasting evenwel uit de lijst van de ristorneerbare belastingen geschrapt. Zij dienden immers ter financiering van de nationale sectoren. Aangezien de nationale sectoren door de bijzondere wet van 8 augustus 1988 tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen geregionaliseerd worden, is het aangezien om het successierecht opnieuw in de lijst van de gewestelijke belastingen op te nemen. Wat de nationale sectoren zelf betreft, wordt in het onderhavige wetsontwerp geopteerd om de feitelijke regionalisering van de nationale sectoren die in 1984 werd gerealiseerd, institutioneel te vertalen en om te vormen tot een volwaardige regionalisering.

Wat de belastbare materie van de gewestelijke belastingen betreft, deze wordt bij bijzondere meerderheidswet vastgelegd. Dat houdt in dat aan de Gewesten door middel van een bijzondere meerderheidswet de garantie wordt gegeven dat zij op een

réforme de l'Etat de 1980, les Régions ont une plus grande garantie contre une modification inattendue de leur compétence fiscale qu'elles ne puissent pas directement dans la Constitution.

Il faut ajouter que cette garantie permet aux Régions d'étendre le champ d'application de ces impôts régionaux. Elles peuvent le faire aussi sur la base de leur compétence fiscale qu'elles puissent directement dans la Constitution. Dans ce cas, elles ne bénéficient pas de la garantie de la loi de majorité spéciale; en ce qui concerne l'extension du champ d'application des impôts régionaux, le législateur national peut intervenir par loi ordinaire pour fixer, en vertu de l'article 110, § 2, second alinéa, les exceptions qui se révèlent indispensables.

Le Gouvernement a d'ailleurs déjà recouru à cette faculté de déterminer les exceptions indispensables pour appliquer légalement le principe *non bis in idem* pour les impôts nationaux qui n'appartiennent pas au régime de financement visé aux articles 59bis, § 6, et 115, deuxième alinéa, de la Constitution.

En vue d'une certaine uniformité, l'on a inséré dans le présent projet le principe *non bis in idem* pour les impôts qui font partie du régime de financement des Communautés et des Régions. Ainsi, celles-ci ne peuvent pas percevoir d'impôts sur des matières déjà imposées par le régime de financement, à moins que le projet n'en dispose autrement.

Ces exceptions sont:

1. Les Régions peuvent percevoir des centimes additionnels et accorder des remises sur le droit d'enregistrement sur les transferts à titre onéreux de biens immeubles, tant que la recette de cet impôt ne leur est pas entièrement attribuée;

2. Elles peuvent en outre percevoir des centimes additionnels et accorder des remises sur l'impôt des personnes physiques. Cette faculté de percevoir des centimes additionnels ne peut pas, tout comme en 1980, donner lieu à une augmentation de la pression fiscale, durant une période de trois ans. En outre, les remises ne pourront être accordées qu'à partir du 1^{er} janvier 1994.

1.2.3. Responsabilité et autonomie financières.

Contrairement au système en vigueur, le nouveau mécanisme de financement vise à établir la responsabilité financière la plus étendue possible des compo-

permanente wijze over deze belastingen bevoegdheid hebben. Aldus wordt aan de Gewesten in vergelijking met de Staatshervorming van 1980 een grotere garantie geboden tegen een onverwachte wijziging van hun fiscale bevoegdheid die zij niet rechtstreeks uit de Grondwet putten.

Hieraan moet worden toegevoegd dat deze garantie bij bijzondere meerderheidswet de Gewesten de vrijheid laat om het toepassingsgebied van deze gewestelijke belastingen te verruimen. Dat kunnen zij immers doen op grond van hun fiscale bevoegdheid die zij rechtstreeks uit de Grondwet putten. In dat geval genieten zij niet de garantie van de bijzondere meerderheidswet: ten aanzien van de uitbreiding van het toepassingsgebied van de gewestelijke belastingen, kan de nationale wetgever bij gewone wet tussenkomen om, op grond van artikel 110, § 2, tweede lid, de uitzonderingen te bepalen waarvan de noodzakelijkheid blijkt.

Er werd reeds op gewezen dat de Regering van deze mogelijkheid om noodzakelijke uitzonderingen te bepalen, gebruik heeft gemaakt om het principe *non bis in idem* wettelijk te vertalen ten aanzien van de nationale belastingen die geen deel uitmaken van het financieringsstelsel bedoeld in de artikelen 59bis, § 6, en 115, laatste lid, van de Grondwet.

Met het oog op uniformiteit, wordt ook in het onderhavige ontwerp het principe *non bis in idem* opgenomen ten aanzien van de belastingen die deel uitmaken van het financieringsstelsel van de Gemeenschappen en de Gewesten. Aldus kunnen de Gemeenschappen en de Gewesten geen belastingen heffen op aangelegenheden die reeds onderworpen zijn aan de belastingen die deel uitmaken van het financieringsstelsel, tenzij het onderhavig ontwerp anders bepaalt.

Deze uitzonderingen zijn de volgende:

1. Zoals reeds werd opgemerkt kunnen de Gewesten opcentiemen heffen en kortingen toestaan op het registratierecht op de overdrachten ten bezwarende titel van onroerende goederen zolang de opbrengst van deze belasting niet volledig aan de Gewesten is toegewezen;

2. Bovendien kunnen de Gewesten opcentiemen heffen en kortingen toestaan op de personenbelasting. Zoals in 1980 mag deze mogelijkheid tot het heffen van opcentiemen gedurende een periode van drie jaar geen aanleiding geven tot een verhoging van de fiscale druk. Bovendien kunnen kortingen slechts worden toegekend vanaf 1 januari 1994.

1.2.3. Financiële verantwoordelijkheid en autonomie.

Het nieuwe financieringsmechanisme beoogt, in tegenstelling tot het bestaande systeem, een zo ruim mogelijke financiële verantwoordelijkheid van de

santes. Cela signifie que Communautés et Régions doivent être elles-mêmes responsables de la politique budgétaire qu'elles mènent et qu'elles ne peuvent en faire supporter les conséquences par l'Etat. Le nouveau système garantit en outre un degré élevé d'autonomie financière par laquelle les composantes sont indépendantes de la politique budgétaire de l'Etat.

Ces deux caractéristiques du mécanisme de financement sont d'une importance essentielle pour l'élaboration d'un modèle fédéral durable. La réalisation dépend d'un modèle fédéral à l'autre et est inévitablement conditionnée par les contextes économique et historique concrets.

Le nouveau mécanisme de financement répond au maximum aux critères de responsabilité financière et d'autonomie, en fonction de l'espace économique belge qui est caractérisé par une intense intégration du marché, par une petite dimension géographique et une forte mobilité. Je préciserai la teneur de la notion « d'autonomie financière », avant d'exposer cette thèse. Elle renvoie à deux caractéristiques du système de financement.

C'est, en premier lieu, l'autonomie dont disposent les Régions et les Communautés en acquérant leurs moyens financiers. Cette autonomie est garantie par le fait que les moyens financiers ont été calculés d'une façon suffisamment large dès le début et que les mécanismes d'attribution ont été fixés par une loi votée à la majorité spéciale, de sorte qu'une intervention unilatérale de l'autorité nationale est impossible. Il est probablement superflu de souligner la différence frappante avec le système des dotations où les moyens transférés sont annuellement approuvés à la majorité ordinaire à l'occasion de l'élaboration du budget.

L'autonomie financière comprend, en second lieu, la possibilité de compléter dans la marge les moyens légalement acquis, par des moyens fiscaux propres et par des emprunts dont le service est entièrement à charge des composantes. Responsabilité financière et autonomie dans l'acquisition des moyens ne sont par conséquent pas identiques à l'autonomie fiscale. L'autonomie fiscale joue un rôle important, mais complémentaire, dans l'autonomie financière, qui couvre l'ensemble de l'acquisition des moyens, y compris la compétence d'emprunts. De l'étude internationale comparée (voir tableau 1, p. 32), il appert que la responsabilité financière des composantes des Etats fédéraux ne peut pas être mesurée uniquement par le degré d'autonomie fiscale dont elles disposent. Si on prenait exclusivement cette dernière en considération, la République fédérale allemande ne serait pas un Etat fédéral.

deelgebieden in te stellen. Dit betekent dat Gewesten en Gemeenschappen zelf verantwoordelijk dienen te zijn voor het door hen gevoerde budgettaire beleid en de gevolgen hiervan niet kunnen afwentelen op de Staat. Bovendien waarborgt het nieuwe systeem een hoge graad van financiële autonomie, waardoor de deelgebieden onafhankelijk zijn van het budgettaire beleid van de Staat.

Deze twee kenmerken van het financieringsmechanisme zijn van essentieel belang voor de uitbouw van een duurzaam federaal model. De realisatie ervan hangt af van het ene federale model tot het andere en wordt onvermijdelijk geconditioneerd door de concrete economische en historische context.

Het nieuwe financieringsmechanisme beantwoordt, gegeven de Belgische economische ruimte, die gekenmerkt wordt door een intense marktintegratie, een kleine geografische dimensie en een hoge mate van mobiliteit, maximaal aan de criteria van financiële verantwoordelijkheid en autonomie. Alvorens deze stelling toe te lichten, wil ik de inhoud van het begrip « financiële autonomie » verduidelijken. Het verwijst naar twee kenmerken van een financieringssysteem.

In de eerste plaats wordt hiermede de autonomie bedoeld waarover Gewesten en Gemeenschappen bij de verwerving van hun financiële middelen beschikken. Deze autonomie wordt gewaarborgd door het feit dat enerzijds de middelen bij de start voldoende ruim werden berekend en dat anderzijds de toewijzingsmechanismen in een wet met bijzondere meerderheid worden vastgelegd zodat een eenzijdige ingreep van de nationale overheid onmogelijk wordt. Het is wellicht overbodig het frappante verschil te onderlijnen met een dotatiesysteem, waarbij de overgedragen middelen jaarlijks ter gelegenheid van de opmaak van de begroting bij gewone meerderheid worden goedgekeurd.

In de tweede plaats omvat de financiële autonomie de mogelijkheid om aan de marge de wettelijk verworven middelen aan te vullen door eigen fiscale middelen en door leningen, waarvan de dienst volledig ten laste van de deelgebieden valt. Financiële verantwoordelijkheid en autonomie in de verwerving van de middelen zijn bijgevolg niet identiek met fiscale autonomie. De fiscale autonomie speelt een belangrijke maar aanvullende rol in de financiële autonomie, die het geheel van de middelenverwerving bestrijkt, inclusief de ontleningsbevoegdheid. Uit het internationaal vergelijkend onderzoek (zie tabel 1, blz. 32) blijkt dat de financiële verantwoordelijkheid van deelgebieden in federale staten niet enkel en alleen kan worden gemeten door de mate van fiscale autonomie waarover zij beschikken. Indien men uitsluitend dit laatste criterium zou nemen, zou de Duitse Bondsrepubliek geen federale staat zijn!

La marge fiscale est prévue sous la forme des sept impôts régionaux et des centimes additionnels régionaux et des remises sur l'impôt des personnes physiques.

Enfin, il ne faut pas sous-estimer l'effet de levier des remises et des centimes additionnels sur les moyens des Régions. En partant de la recette estimée de l'impôt des personnes physiques par Région, ceux-ci donnent par pourcent les recettes (ou les moins-values) suivantes :

Région flamande: 4,2 milliards de francs
Région bruxelloise: 0,7 milliard de francs
Région wallonne: 2,3 milliards de francs

Pour la Région flamande, cela représente dès le début de la phase transitoire, à peu près 4 p.c. de l'impôt des personnes physiques transféré, contre environ 3 p.c. pour la Région wallonne et bruxelloise.

Cela peut être illustré à l'aide de la structure quantitative des moyens financiers. En 1989, les Communautés et les Régions disposeront de 610,6 milliards de moyens transférés, dont 376,1 milliards pour les Communautés et 234,5 milliards pour les Régions. Il faut ajouter à cela la recette attribuée à concurrence de 26,4 milliards des impôts régionaux et la partie attribuée à concurrence de 11,7 milliards de la redevance radio et télévision. Le montant total des moyens des Communautés et des Régions s'élèvera donc à 648,7 milliards en 1989.

Les Régions tirent près de 90 p.c. de leurs moyens de la recette de l'impôt des personnes physiques. Le reste provient de la recette des impôts régionaux.

Les Communautés puisent 22 p.c. de leurs moyens dans les recettes de l'impôt des personnes physiques, 3 p.c. dans la recette de la redevance radio et télévision et 75 p.c. dans la partie attribuée des recettes de la T.V.A.

Voici, selon la nature des impôts, un aperçu de la structure des moyens des Communautés et des Régions :

Impôts et taxes exclusives (impôts régionaux et redevance radio et télévision)	5,9 p.c.
Impôts conjugués et partagés (impôt des personnes physiques)	49,3 p.c.
Impôt partagé selon critère des besoins (T.V.A.)	44,8 p.c.
Total	100,0 p.c.

De fiscale marge is voorzien in de vorm van de zeven gewestelijke belastingen en van de gewestelijke opcentiemen en kortingen op de personenbelasting.

Het hefboomeffect ten aanzien van de middelen van de Gewesten van deze kortingen en opcentiemen op de personenbelasting mag zeker niet onderschat worden. Per percentpunt leveren deze de volgende opbrengsten (respectievelijk minderopbrengsten) op, uitgaande van de geraamde opbrengst van de personenbelasting per Gewest.

Vlaamse Gewest: 4,2 miljard frank
Brusselse Gewest: 0,7 miljard frank
Waalse Gewest: 2,3 miljard frank

Voor het Vlaamse Gewest betekent dit bij de start van de overgangsfase ca. 4 pct. van de overgedragen personenbelasting tegenover ca. 3 pct. van het Waalse en Brusselse Gewest.

Een en ander kan worden geïllustreerd aan de hand van de kwantitatieve structuur van de middelenvervoorziening. Gewesten en Gemeenschappen beschikken in 1989 over 610,6 miljard frank overgedragen middelen, waarvan 376,1 miljard frank voor de Gemeenschappen en 234,5 miljard frank voor de Gewesten. Hieraan dient de toegewezen opbrengst van de gewestelijke belastingen ten belope van 26,4 miljard frank toegevoegd en het toegewezen gedeelte van het kijk- en luistergeld ten bedrage van 11,7 miljard frank. Het totaal bedrag van de middelen van Gewesten en Gemeenschappen bedraagt in 1989 bijgevolg 648,7 miljard frank.

De Gewesten betrekken ca. 90 pct. van hun middelen uit de opbrengst van de personenbelasting. Het overige deel wordt ingenomen door de opbrengst van de gewestelijke belastingen.

De Gemeenschappen putten 22 pct. van hun middelen uit de opbrengst van de personenbelasting, 3 pct. uit de opbrengst van het kijk- en luistergeld en 75 pct. uit het toegewezen gedeelte van de B.T.W.-opbrengst.

Naar gelang van de aard van de belastingen geeft dit het volgend totaalbeeld van de middenstructuur van Gewesten en Gemeenschappen :

Exclusieve belastingen en heffingen (gewestelijke belastingen en kijk- en luistergeld)	5,9 pct.
Samengevoegde en gedeelde belasting (personenbelasting)	49,3 pct.
Gedeelde belasting volgens behoeftencriterium (B.T.W.)	44,8 pct.
Totaal	100,0 pct.

L'interprétation de la partie attribuée de la T.V.A. comme étant un impôt partagé peut être contestée du point de vue de la technique de financement, puisque le pourcentage d'attribution dépend des besoins en matière d'enseignement. Cette source de financement ne peut cependant pas être qualifiée de dotation conditionnelle, puisque le mécanisme d'attribution est fixé par une loi spéciale, en premier lieu, et qu'elle ne dépend donc pas de l'adoption annuelle du budget des Voies et Moyens de l'Etat et, en second lieu, parce que l'octroi de ces moyens n'est pas subordonné légalement à la manière dont les Communautés exercent leur compétence en matière d'enseignement. Il faut, en outre, signaler que dans d'autres Etats fédéraux, comme la R.F.A., où l'enseignement n'est pas financé par la recette d'impôts locaux ou régionaux, la part de la T.V.A. attribuée aux Länder est fixée annuellement et qu'elle est donc variable.

Dans les études internationales comparatives du fédéralisme fiscal, l'autonomie financière des systèmes de financement est généralement exprimée par la part des impôts exclusifs, concurrentiels, conjugués et partagés. Les impôts exclusifs sont évidemment les plus élevés sur l'échelle de l'autonomie financière. La différenciation fiscale qui en est évidemment la conséquence, réduit le champ d'application de ces impôts essentiellement à des impôts sur une matière de faible mobilité. (1)

Des impôts concurrentiels, où une même matière d'imposition est imposée de manière autonome par différents pouvoirs, présentent également un haut degré d'autonomie fiscale, mais ne sont pas un point de référence notable pour l'union économique et monétaire belge. D'ailleurs, dans des Etats fédéraux ayant un impôt des personnes physiques concurrentiel, comme les Etats-Unis, des tentatives ont été faites à maintes reprises en vue d'assouplir la prolifération et la complexité fiscales qui en résultent. Des impôts conjugués sont souvent le résultat d'une telle politique d'harmonisation dans les systèmes fédéraux plus anciens. Le présent système de financement donne, pour ce qui concerne les Régions, la préférence au recours à l'impôt des personnes physiques comme impôt conjugué, l'autonomie fiscale pouvant ainsi être conciliée avec l'intégration économique souhaitée. Enfin les impôts partagés, qui le sont selon la localisation de la recette, présentent le moindre degré d'autonomie fiscale, mais garantissent en tout cas un degré élevé d'autonomie financière, contrairement aux dotations. Le financement de base

De interpretatie van het toegewezen deel van de B.T.W. als een gedeelde belasting kan uit financieringstechnisch oogpunt worden betwist, vermits het toewijzingspercentage afhankelijk is van de onderwijsbehoeften. Men kan deze financieringsbron nochtans niet als een voorwaardelijke dotatie bestempelen, omdat in de eerste plaats het toewijzingsmechanisme door een bijzondere wet vastgelegd wordt en bijgevolg niet afhankelijk is van de jaarlijkse goedkeuring van de Rijksmiddelenbegroting en omdat in de tweede plaats de toekenning van deze middelen wettelijk niet afhankelijk wordt gesteld van de wijze waarop de Gemeenschappen hun onderwijsbevoegdheid uitoefenen. Bovendien moet worden aangestipt dat in andere federale landen zoals de B.R.D., waar het onderwijs niet uit de opbrengst van lokale of regionale belastingen wordt gefinancierd, het aan de Länder toegewezen deel van de B.T.W. jaarlijks wordt bepaald en dus veranderlijk is.

In internationaal vergelijkende studies van het fiscaal federalisme wordt de financiële autonomie van de financieringssystemen doorgaans uitgedrukt door het aandeel van de exclusieve, concurrerende, samengevoegde en gedeelde belastingen. Uiteraard scoren de exclusieve belastingen het hoogste op de ladder van de financiële autonomie. De fiscale differentiatie die er onvermijdelijk het gevolg van is, herleidt het toepassingsgebied van deze belasting in hoofdzaak tot belastingen op een materie met een geringe mobiliteit (1).

Concurrerende belastingen, waarbij een zelfde belastingmaterie door verschillende overheden op een autonome wijze worden belast, vertonen eveneens een hoge graad van fiscale autonomie, maar betekenen geen relevant referentiepunt voor de Belgische economische en monetaire unie. Overigens worden in federale landen met b.v. een concurrerende personenbelasting, zoals de Verenigde Staten, herhaaldelijk pogingen ondernomen om de fiscale wildgroei en complexiteit die er het gevolg van zijn, te stroomlijnen. Samengevoegde belastingen zijn vaak het resultaat van een dergelijke harmonisatiepolitiek in de oudere federale systemen. In het voorliggende financieringssysteem werd, wat de Gewesten betreft, de voorkeur gegeven aan het gebruik van de personenbelasting als een samengevoegde belasting, omdat op deze wijze de fiscale autonomie kon worden verzoend met de wenselijke economische integratie. Tenslotte vertonen gedeelde belastingen die volgens de lokalisatie van de opbrengst worden verdeeld, de zwakste graad van fiscale autonomie, maar waarborgen alleszins een hoge mate van finan-

(1) Voir Ch. Vanderveeren, P. Van Rompuy, D. Heremans et E. Heylen: *De Economische en Monetaire Unie van de Belgische Staatshervorming* — M. Kluwer — Anvers — 1987 — pp. 180-189.

(1) Zie Ch. Vanderveeren, P. Van Rompuy, D. Heremans en E. Heylen: *De Economische en Monetaire Unie in de Belgische Staatshervorming* — M. Kluwer — Antwerpen — 1987 — blz. 180-189.

des Länder en R.F.A. se fait exclusivement au moyen d'impôt partagés.

Le premier tableau (p. 32) donne un aperçu comparatif de la structure des moyens financiers dans quelques Etats fédéraux. On entend par « moyens autonomes » les impôts exclusifs, concurrentiels, conjugués et partagés à clef de répartition verticale fixe, éventuellement complétés par d'autres recettes non fiscales propres. Les impôts partagés à pourcentage de répartition vertical et mobile sont repris séparément.

Cet aperçu révèle que les moyens autonomes jouent un rôle important dans les pays où le processus de fédéralisation a été centripète et qui partait donc d'Etats fédérés très autonomes. Ces systèmes présentent cependant fréquemment des dotations afin d'atténuer les déséquilibres dans la répartition des moyens autonomes. D'après le critère utilisé ici, le système belge de financement se situe à un niveau comparable à celui de la R.F.A., mais est caractérisé par l'absence de dotations au sens de crédits budgétaires à approuver annuellement. D'ailleurs les impôts exclusifs et partagés n'existent pas en République fédérale allemande.

Toute comparaison du présent mécanisme de financement avec celui d'autres modèles fédéraux est déformée par le fait que ces derniers sont déjà en phase de maturité que le modèle fédéral belge n'a pas encore, évidemment. L'importance des moyens autonomes augmentera au fur et à mesure que le nouveau mécanisme de financement fonctionnera normalement. La part croissante de ces moyens s'explique par le fait que contrairement à celle de la T.V.A., l'élasticité de l'impôt des personnes physiques par rapport au P.N.B. est plus grande que un. Selon les résultats d'un modèle de simulation (avec 2 p.c. de croissance réelle et 2 p.c. d'inflation), la part des moyens autonomes s'élèverait amplement à 60 p.c. au cours des premières années de la phase définitive.

1.2.4. L'autonomie fiscale dans une union économique et monétaire.

Dans le projet de loi de financement, l'autonomie fiscale des Régions a été fixée de manière à respecter le bon fonctionnement de l'union économique et monétaire.

D'aucuns estiment trop faible l'autonomie fiscale prévue. L'on se réfère à ce sujet à d'autres Etats fédéraux comme la Suisse et les Etats-Unis. L'absence d'une quelconque autonomie fiscale des Länder, en République fédérale d'Allemagne, est ici passée sous silence.

ciële autonomie, dit in tegenstelling tot dotaties. De basisfinanciering van de Länder in de Duitse Bondsrepubliek gebeurt uitsluitend door middel van gedeelde belastingen.

In tabel 1 (blz. 32) wordt een vergelijkend overzicht gegeven van de structuur van de financiële middelen in een aantal federale landen. Onder « autonome middelen » worden de exclusieve, concurrerende, samengevoegde en gedeelde belastingen met een vaste verticale verdeelsleutel verstaan, eventueel aangevuld met andere niet-fiscale eigen inkomsten. Gedeelde belastingen met een veranderlijk verticaal verdelingspercentage worden afzonderlijk opgenomen.

Uit dit overzicht blijkt dat de autonome middelen een belangrijke rol spelen in landen waar het federaliseringsproces middelpuntzoekend is geweest, en dus vertrok van vrij autonome deelstaten. Nochtans komen in deze systemen dotaties frequent voor ten einde het verstoord evenwicht in de verdeling van de autonome middelen af te zwakken. Het Belgisch financieringssysteem ligt volgens het hier gehanteerde criterium op dezelfde hoogte als dat van de Duitse Bondsrepubliek, maar wordt dan weer gekenmerkt door de afwezigheid van dotaties in de betekenis van jaarlijks goed te keuren begrotingskredieten. Overigens zijn exclusieve en samengevoegde belastingen in de Duitse Bondsrepubliek afwezig.

Elke vergelijking van het voorliggende financieringsmechanisme met dit van andere federale modellen wordt vertekend door het feit dat deze laatste zich in een fase van rijpheid bevinden die het Belgisch federaal model uiteraard nog niet kent. Naarmate het nieuwe financieringsmechanisme op volle kruissnelheid komt, zal het belang van de autonome middelen toenemen. Het stijgend aandeel van deze middelen wordt verklaard door het feit dat de elasticiteit van de personenbelasting ten opzichte van het B.N.P., in tegenstelling tot die van de B.T.W., groter is dan één. Overeenkomstig de resultaten van een simulatiemodel (met 2 pct. reële groei en 2 pct. inflatie) zou het aandeel van de autonome middelen in de eerste jaren van de definitieve fase oplopen tot ruim 60 pct.

1.2.4. Fiscale autonomie in een economische en monetaire unie.

De fiscale autonomie van de Gewesten werd in het ontwerp van financieringswet op zulke wijze bepaald dat zij de behoorlijke werking van de economische en monetaire unie respecteert.

Door sommigen wordt de ingebouwde fiscale autonomie te zwak geacht. Men verwijst hierbij naar andere federale landen, zoals Zwitserland en de Verenigde Staten. Het ontbreken van enige fiscale autonomie voor de Länder in de Duitse Bondsrepubliek wordt hierbij verzwegen.

En matière d'autonomie fiscale, il convient de fixer clairement au préalable les objectifs du mécanisme de financement. En d'autres termes, il n'est pas logique de plaider en même temps en faveur d'une plus grande autonomie fiscale et de la sauvegarde de l'union économique et monétaire.

Il s'agit donc de fixer un rapport équilibré entre les impôts fixés nationalement, d'une part, et les recettes fiscales que les Régions peuvent fixer de façon autonome, d'autre part. Il n'y a, selon moi, aucune contestation au sujet du caractère national et même supra-national des droits d'importation, de la T.V.A., du précompte mobilier, et de l'impôt des sociétés. Il reste alors l'impôt des personnes physiques comme importante source potentielle de recettes pour les composantes. L'octroi aux Régions d'une autonomie, illimitée en matière d'impôt des personnes physiques, réduirait la Belgique à un Etat fédéral fiscalement opaque et caractérisé par une surenchère et une mobilité fiscales. C'est pour ces raisons que l'on a choisi un système de centimes additionnels et de remises sur l'impôt des personnes physiques fixé nationalement. Afin de ne pas faire augmenter la pression fiscale au cours des toutes prochaines années, les centimes additionnels ne peuvent être instaurés qu'après trois ans, comme il avait également été prévu en 1980. Les Régions peuvent accorder des remises après une période de 5 ans.

La compétence de percevoir des centimes additionnels à l'impôt des personnes physiques ou d'accorder des remises ne peut pas perturber l'union économique et l'unité monétaire. C'est pourquoi il est prévu que le pouvoir national pourra, à partir du 1^{er} janvier 1994, imposer des pourcentages maximaux à ces centimes additionnels et à ces remises. Afin de créer un fédéralisme coopératif réel, une concertation sur ces pourcentages maximaux est requise entre le pouvoir national et les exécutifs régionaux.

En vue de ce même objectif, une concertation préalable entre le pouvoir national et les Régions au sujet de la perception de centimes additionnels et de l'octroi de remises est aussi prévue. Cela présente en outre l'avantage de bien informer le pouvoir national sur les intentions des Régions à ce sujet, pouvoir national qui doit sauvegarder l'union économique et l'unité monétaire. Il peut, en plus, faire remarquer aux Régions que leur intention de percevoir des centimes additionnels ou d'accorder des remises peut perturber le bon fonctionnement de l'union économique et de l'unité monétaire.

La coopération sous forme de concertation et l'échange d'informations qui en résulte sont cependant prévus dans les deux sens. Le pouvoir national doit en effet aussi se concerter annuellement avec les Exécutifs au sujet de la politique fiscale, et ce au

Inzake fiscale autonomie moet men vooraf de doelstellingen van het financieringsmechanisme duidelijk stellen. Het gaat m.a.w. niet op terzelfdertijd te pleiten voor een grotere fiscale autonomie én voor het vrijwaren van de economische en monetaire unie.

Het komt er bijgevolg op aan een evenwichtige verhouding te bepalen tussen enerzijds de nationaal genormeerde belastingen en anderzijds de fiscale inkomsten die door de Gewesten op een autonome wijze kunnen worden bepaald. Er bestaat m.i. geen betwisting over het nationaal of zelfs supra-nationaal karakter van de invoerrechten, van de B.T.W., van de roerende voorheffing en van de vennootschapsbelasting. Er blijft dan nog de personenbelasting als belangrijke potentiële inkomstenbron voor de deelgebieden. Het toekennen van een onbeperkte autonomie met betrekking tot de personenbelasting aan de Gewesten zou België herleiden tot een fiscaal ondoorzichtige federale Staat, gekenmerkt door fiscaal opbod en fiscale mobiliteit. Om die redenen werd gekozen voor een systeem van opcentiemen en kortingen op de nationaal genormeerde personenbelasting. Ten einde de fiscale druk in de eerstvolgende jaren niet te doen stijgen, kunnen opcentiemen slechts worden ingesteld na verloop van drie jaar zoals ook in 1980 werd voorzien. Kortingen kunnen door de Gewesten na een periode van 5 jaar worden toegestaan.

Deze bevoegdheid om op de personenbelasting opcentiemen te heffen of kortingen toe te staan, mag evenwel geen aanleiding geven tot een verstoring van de economische en monetaire unie. Om zulks te voorkomen wordt voorzien dat door de nationale overheid vanaf 1 januari 1994 maximumpercentages op deze opcentiemen en kortingen kunnen worden opgelegd. Ten einde een daadwerkelijk coöperatief federalisme te creëren, wordt aangaande deze maximumpercentages overleg tussen de nationale overheid en de Gewestexecutieven vereist.

In dezelfde geest om een coöperatief federalisme te creëren, wordt tevens voorzien dat er vooraf overleg plaats vindt tussen de nationale overheid en de Gewesten inzake het opleggen van deze opcentiemen en het toestaan van kortingen. Dat heeft bovendien het voordeel dat de nationale overheid, die belast is met de vrijwaring van de economische unie en de monetaire eenheid, goed is ingelicht omtrent de voornemens van de Gewesten ter zake. Bovendien kan zij de Gewesten erop wijzen dat hun voornemen om opcentiemen te heffen of om kortingen toe te staan, de goede werking van de economische unie en de monetaire eenheid kan verstoren.

De coöperatie in de vorm van overleg en de daaruit resulterende informatie-uitwisseling wordt evenwel in twee richtingen voorzien. Inderdaad, ook de nationale overheid dient jaarlijks binnen het Overlegcomité over het fiscaal beleid overleg te plegen

sein du Comité de concertation. Ainsi, les Communautés et les Régions peuvent faire connaître leurs points de vue au pouvoir national, surtout au sujet des impôts conjugués et partagés, qui sont pour elles une importante source de revenus.

1.2.5. Une solidarité transparente et réversible.

Dans une structure étatique fédérale, le principe du « juste retour » du produit des impôts est complété par des mécanismes de solidarité, qui ont pour but d'atténuer des disproportions dans la répartition des moyens. Il s'agit bien ici de la solidarité entre les Régions, qui se distingue clairement de la solidarité entre les personnes, dont se charge la sécurité sociale.

On admet généralement qu'un Etat fédéral n'est pas viable sans l'un ou l'autre mécanisme de solidarité qui complète et corrige le principe du « juste retour ». Afin que la redistribution des moyens des composantes ait un caractère durable, le mécanisme de solidarité doit être transparent et réversible.

Le mécanisme proposé de financement des Régions part du principe du « juste retour », puisque chaque Région reçoit les recettes des impôts sur la base de leur origine, c'est-à-dire l'activité économique régionale. Le mécanisme de solidarité prévu part d'un critère objectif, à savoir le produit par tête d'habitant d'un impôt fixé nationalement: l'impôt des personnes physiques. Nul ne contestera que ce critère est transparent et réversible.

Au sujet de la viabilité du système fédéral, il faut également attirer l'attention sur la période transitoire prévue. Celle-ci a été jugée indispensable pour adapter progressivement la répartition actuelle des dotations et des masses budgétaires des Régions, à la répartition sur la base du produit de l'impôt des personnes physiques. Cette période transitoire n'instaure aucune solidarité supplémentaire entre les Régions, comme certains le prônent, mais elle est une condition essentielle d'un système fédéral efficace.

2. Le mécanisme de financement dans ses phases définitive et transitoire

2.1. La phase définitive

Afin d'éclaircir le fonctionnement du mécanisme de financement, il faut partir de la phase définitive, où le système est plutôt simple et transparent.

met de Executieven. Hierdoor kunnen de Gemeenschappen en de Gewesten aan de nationale overheid hun visie te kennen geven, vooral inzake de samengevoegde en de gedeelde belastingen die toch een belangrijke inkomstenbron voor hen uitmaken.

1.2.5. Een doorzichtige en omkeerbare solidariteit.

In een federale staatsstructuur wordt het principe van de « juste retour » van de belastingopbrengsten aangevuld met solidaire mechanismen die tot doel hebben wanverhoudingen in de middelenverdeling af te zwakken. Het gaat hier wel degelijk om de interregionale solidariteit die duidelijk onderscheiden is van de interpersonele solidariteit, die door de sociale zekerheid wordt opgevangen.

Het wordt algemeen erkend dat een federale staat zonder een of ander solidariteitsmechanisme, dat het principe van de « juste retour » aanvult en bijstuurt, niet leefbaar is. Opdat de herverdeling van de middelen van de deelstaten een duurzaam karakter zou hebben, moet het solidariteitsmechanisme echter doorzichtig en omkeerbaar zijn.

Het voorliggende financieringsmechanisme voor de Gewesten gaat uit van het principe van de « juste retour », vermits elk Gewest belastingopbrengsten ontvangt op basis van hun oorsprong, m.n. de gewestelijke economische activiteit. Het ingebouwde solidariteitsmechanisme gaat uit van een objectief criterium, nl. de opbrengst per hoofd van een nationaal genormeerde belasting: de personenbelasting. Niemand zal betwisten dat dit criterium doorzichtig en omkeerbaar is.

In verband met de leefbaarheid van het federaal systeem dient ook verwezen te worden naar de voorziene overgangperiode. Deze werd noodzakelijk geacht om de huidige verdeling van dotaties en begrotingsmassa's die aan de Gewesten en Gemeenschappen toekomen, geleidelijk aan te passen aan de verdeling op basis van de opbrengst van de personenbelasting en van de leerlingenaantallen. Deze overgangperiode stelt geen bijkomende solidariteit tussen de Gewesten en Gemeenschappen in, zoals door sommigen wordt voorgehouden, maar is een noodzakelijke voorwaarde tot een werkzaam federaal systeem.

2. Het financieringsmechanisme in de definitieve en in de overgangsfase

2.1. De definitieve fase

Ten einde de werking van het financieringsmechanisme te verduidelijken is het aangewezen uit te gaan van de definitieve fase, waarin het systeem vrij eenvoudig en doorzichtig is.

La complexité attribuée au système de financement ne vaut donc nullement pour la phase définitive. Elle résulte uniquement du mécanisme d'adaptation indispensable au cours de la phase transitoire.

Au cours de la phase définitive, qui débutera en l'an 2000, les caractéristiques structurelles des mécanismes de financement se révéleront clairement. A partir de l'année budgétaire 2000, la base de départ des moyens des Régions sera le montant total attribué de l'année précédente (sans l'intervention de solidarité), auquel la croissance nominale du P.N.B. de l'année concernée est appliquée: ce mécanisme détermine la croissance de la partie de l'impôt des personnes physiques ristournée aux Régions.

Ce montant est ensuite exprimé en pourcentage de la recette totale de l'impôt des personnes physiques. On obtient ainsi le pourcentage d'attribution des trois Régions réunies, qui est ensuite appliqué à la recette de l'impôt des personnes physiques localisée dans chaque Région. Cela revient donc à attribuer à chaque Région une ristourne de l'impôt des personnes physiques qui est proportionnelle à sa part de la recette nationale de cet impôt.

La force de croissance économique d'une Région se reflète entièrement dans l'évolution de sa part dans l'impôt des personnes physiques. Pour la Région en plus forte croissance, cette part augmentera, parce que la recette de l'impôt des personnes physiques est élastique quant aux revenus(1). Il est donc erroné d'affirmer que l'utilisation de la croissance du P.N.B. contient une forme de solidarité cachée. Cette affirmation part du principe que la croissance nationale (du P.N.B.) est la moyenne pondérée des performances de croissance régionale, de sorte que la Région ayant la croissance la plus forte serait, par l'utilisation de la norme P.N.B., solidaire des Régions plus faibles. Dans ce raisonnement, on oublie que la norme de croissance P.N.B. n'est utilisée que pour déterminer l'évolution de la masse globale d'impôts à attribuer, alors que la dynamique propre des croissances est entièrement reflétée dans les parts de la Région dans la recette de l'impôt des personnes physiques.

Les moyens des Régions obtenus de cette manière peuvent éventuellement être augmentés de l'intervention nationale de solidarité. A ces moyens, il faut enfin ajouter la recette des impôts régionaux propres.

Les Communautés disposent donc de trois sources de revenus. La redevance radio et télévision est attribuée selon les mécanismes de ristourne à présent en vigueur, dans le respect du principe de reconduction.

(1) Cela signifie que le produit de l'I.P.P. augmente proportionnellement plus que le P.N.B.

De complexiteit die aan het financieringssysteem wordt toegeschreven, geldt dus geenszins voor de definitieve fase. Zij vloeit enkel en alleen voort uit de aanpassingsmechanismen die in de overgangsfase noodzakelijk zijn.

In de definitieve fase, die een aanvang neemt in het jaar 2000, komen de structurele kenmerken van het financieringsmechanisme duidelijk op de voorgrond. Met ingang van het begrotingsjaar 2000 wordt als vertrekbasis voor de middelen van de Gewesten het totale toegewezen bedrag van het voorgaande jaar genomen (exclusief de solidariteitsbijdrage), waarop de nominale groei van het B.N.P. van het betrokken jaar wordt toegepast: dit mechanisme bepaalt de groei van het aan de Gewesten geristorneerde deel van de personenbelasting.

Dit bedrag wordt vervolgens als een percentage van de totale opbrengst van de personenbelasting uitgedrukt. Op deze wijze verkrijgt men het toewijzingspercentage van de drie Gewesten samen dat vervolgens wordt toegepast op de in elk Gewest gelokaliseerde opbrengst van de personenbelasting. Dit komt erop neer dat aan elk Gewest een ristoring van de personenbelasting wordt toegekend die evenredig is met zijn aandeel in de nationale opbrengst van deze belasting.

De economische groeikracht van een Gewest wordt volledig weerspiegeld in de evolutie van zijn aandeel in de personenbelasting. Dit aandeel zal voor het sterker groeiend Gewest toenemen, omdat de opbrengst van de personenbelasting inkomenslastisch is(1). Het is dus verkeerd te stellen dat het hanteren van de B.N.P.-groei een vorm van verdoken solidariteit inhoudt. Deze bewering gaat ervan uit dat de nationale groei (van het B.N.P.) het gewogen gemiddelde is van de regionale groeiprestaties, zodat het sterkst groeiende Gewest door het gebruik van de B.N.P.-norm solidair zou zijn met de zwakkere Gewesten. Men ziet in deze gedachtengang over het hoofd dat de B.N.P.-groeinorm slechts wordt aangewend om de evolutie van de globaal toe te wijzen belastingsmassa te bepalen, terwijl de eigen groeidynamiek volledig wordt weerspiegeld in het aandeel van het Gewest in de opbrengst van de personenbelasting.

De op deze wijze verkregen middelen van de Gewesten kunnen eventueel worden verhoogd met de nationale solidariteits tussenkomst. Aan deze middelen dient tenslotte de opbrengst van de eigen gewestelijke belastingen toegevoegd te worden.

De Gemeenschappen beschikken, zoals hierboven reeds werd gesteld, over drie inkomstenbronnen. Het kijk- en luistergeld wordt, met eerbiediging van het reconductieprincipe, toegewezen volgens de nu geldende ristorningsmechanismen.

(1) Dit betekent dat de opbrengst van de personenbelasting proportioneel sterker stijgt dan het B.N.P.

Pour l'attribution d'une partie de la recette de la T.V.A., l'on se fonde sur le montant de base de l'année budgétaire précédente. Ce montant est adapté à l'évolution des prix à la consommation et multiplié par un facteur d'adaptation qui reflète la croissance positive ou négative de la jeune population (jeunes de moins de 18 ans) par rapport à 1989. Cette croissance ne sera reprise que pour 80 p.c. dans le facteur d'adaptation. Le montant final ainsi obtenu sera réparti entre les deux Communautés sur la base d'un rapport fixé légalement et selon des critères objectifs du nombre d'élèves dans chaque Communauté.

Enfin, les compétences communautaires actuelles (ladite partie de dotation) sont financées dans le nouveau mécanisme par une ristourne sur l'impôt des personnes physiques, comme cela se fait pour les Régions. La croissance de ces moyens correspond donc à ceux du P.N.B. nominal, alors que la répartition du montant à ristourner est fondée sur les parts de chaque Communauté dans la recette totale de l'impôt des personnes physiques. Pour la répartition de la recette dans la Région bilingue de Bruxelles-Capitale, on maintient le rapport 80 F — 20 N.

2.2. *La phase transitoire: position du problème*

Le passage au régime définitif, du mécanisme de financement actuel complété par l'affectation des moyens financiers aux nouvelles compétences, suscite les problèmes suivants:

a) Le mécanisme de financement en vigueur est fondé pour près de 84 p.c. sur des dotations, dont la clef de répartition ne tient compte que pour un tiers de la recette de l'impôt des personnes physiques, qui dans le nouveau système, assurera à peu près la moitié de l'affectation des moyens.

b) La répartition des masses budgétaires (année 1989) correspondant aux nouvelles compétences attribuées aux Régions et aux Communautés s'écarte des clefs de répartition prévues dans le nouveau système, et plus particulièrement de la clef de répartition de la recette des personnes physiques relative aux nouvelles compétences régionales, et de la répartition du nombre actuel d'élèves relatif à la compétence en matière d'enseignement.

c) Le transfert de moyens à des Régions et à des Communautés s'opère à une date à laquelle les dépenses courantes de l'Etat ne sont couvertes que pour 85,7 p.c. par les recettes courantes. Même sans une extension de la réforme de l'Etat, ce dernier devrait recourir à des emprunts pour la partie non couverte des dépenses courantes (14,3 p.c.).

d) Pour les charges du passé, le projet pose le principe qu'elles sont supportées par l'Etat.

Voor de toewijzing van een deel van de B.T.W.-opbrengst wordt uitgegaan van het basisbedrag van het voorgaande begrotingsjaar. Dit bedrag wordt aangepast aan de evolutie van de consumptieprijzen en vermenigvuldigd met een aanpassingsfactor die de positieve of negatieve groei van de jongerenbevolking (jonger dan 18 jaar) weergeeft ten opzichte van 1989. Deze groei zal slechts voor 80 pct. in de aanpassingsfactor worden opgenomen. Het aldus verkregen eindtotaal zal over de twee Gemeenschappen verdeeld worden op basis van een wettelijk en volgens objectieve criteria bepaalde verhouding van het aantal leerlingen in elke Gemeenschap.

Tenslotte worden de huidige gemeenschapsbevoegdheden (het zgn. dotatiegedeelte) in het nieuwe mechanisme door een ristournering van de personenbelasting gefinancierd op een zelfde wijze als voor de Gewesten geschiedt. De groei van deze middelen stemt dus overeen met die van het nominale B.N.P., terwijl de verdeling van het te ristorneren bedrag gesteund is op het aandeel van elke Gemeenschap in de totale opbrengst van de personenbelasting. Voor de verdeling van de opbrengst in het tweetalig gebied Brussel-Hoofdstad wordt de verhouding 80 F — 20 N aangehouden.

2.2. *De overgangsfase: probleemstelling*

De overgang van het bestaande financieringsmechanisme, aangevuld met de middelenverorziening van de nieuwe bevoegdheden, naar het definitieve stelsel geeft aanleiding tot de volgende problemen:

a) Het bestaande financieringsmechanisme voor Gewesten is voor ongeveer 84 pct. op dotaties gesteund; de verdeelsleutel daarvan houdt slechts voor een derde rekening met de opbrengst van de personenbelasting, die in het nieuwe systeem daarentegen voor ongeveer 90 pct. van hun middelen zal instaan.

b) De verdeling van de begrotingsmassa's (jaar 1989) die met de nieuwe bevoegdheden aan Gewesten en Gemeenschappen overeenstemmen, wijkt af van de verdeelsleutels die in het nieuwe systeem voorzien zijn, meer bepaald van de verdeelsleutel van de opbrengst van de personenbelasting met betrekking tot de nieuwe gewestelijke bevoegdheden en van de verdeling van het huidig leerlingenaantal met betrekking tot de onderwijsbevoegdheid.

c) De overdracht van middelen aan Gewesten en Gemeenschappen heeft plaats op een tijdstip dat de lopende uitgaven van de Staat voor slechts 85,7 pct. door lopende inkomsten gedekt zijn. Ook zonder een verruiming van de staatshervorming zou de Staat voor het niet-gedekte deel van de lopende uitgaven (14,3 pct.) een beroep moeten doen op leningen.

d) Ten aanzien van de lasten uit het verleden wordt in het voorliggende ontwerp het principe aangekleefd dat zij door de Staat worden gedragen.

Les charges d'intérêt sur la dette courante de l'Etat qui est due aux déficits du passé, sont donc également supportées par l'Etat. La couverture incomplète des dépenses afférentes aux nouvelles compétences donne cependant lieu aussi à de nouvelles charges (intérêts et amortissements relatifs à la dette qui en résulte), dont les Régions et les Communautés doivent raisonnablement supporter une partie.

Cette participation des Régions et des Communautés aux charges de la croissance de la dette doit être située dans le contexte de la maîtrise dudit effet boule de neige, que le Gouvernement considère comme une des priorités de sa politique.

e) A la lumière de la poursuite de l'assainissement des finances publiques, le Gouvernement a choisi la ligne zéro pour sa politique des dépenses. Cela signifie que les dépenses de l'Etat, sans les charges d'intérêts, sont maintenues constantes en termes réels, et sont donc simplement indexées.

Cette ligne politique doit être maintenue jusqu'à l'arrêt du processus d'auto-alimentation des charges d'intérêts. Le transfert de moyens aux Régions et aux Communautés doit donc cadrer avec la politique budgétaire que l'Etat aurait suivie même sans nouvelle réforme de l'Etat.

2.3. *Les mécanismes de transition* (1)

Afin d'apporter une solution aux problèmes esquissés ci-dessus, on a prévu une période transitoire de onze ans, c'est-à-dire de 1989 à 1999 inclus. La dernière année de cette période remplit donc une fonction d'année-charnière, puisque les moyens transférés au cours de cette année constitueront la base du mécanisme de financement dans le régime définitif.

a) Durant une période de dix ans (c'est-à-dire de 1990 à 1999 inclus), la répartition actuelle des moyens et de la masse budgétaire qui sont transférés sera adaptée progressivement à la répartition qui sera en vigueur dans la phase définitive (cf. supra). Les mécanismes de correction prévus à cet effet sont résumés dans le deuxième tableau.

b) La retenue de 14,3 p.c. sur les moyens des Régions et des Communautés — à l'exclusion des moyens destinés à l'enseignement — est maintenue durant toute la période transitoire commençant en 1990 et se terminant en 1999. Les montants de référence sur lesquels la retenue est calculée correspondent aux montants des dotations actuelles indexées

De interestlasten op de uitstaande Rijksschuld die uit tekorten in het verleden is gegroeid, worden bijgevolg ook door de Staat gedragen. De onvoldoende dekking van de uitgaven, verbonden met de nieuwe bevoegdheden, geeft echter ook aanleiding tot nieuwe lasten (intresten en aflossing met betrekking tot de hieruit resulterende schuld) waarvan Gewesten en Gemeenschappen redelijkerwijze een deel dienen te dragen.

Deze deelname in de lasten van de schuldaangroei door Gewesten en Gemeenschappen dient gesitueerd te worden tegen de achtergrond van de beheersing van de zogenaamde rentesnieuwbal, die de Regering als één van de prioriteiten van haar beleid beschouwt.

e) In het licht van de verdere gezondmaking van de overheidsfinanciën heeft de Regering voor haar uitgavenbeleid gekozen voor de nullijn. Dit betekent dat de uitgaven van de Staat, exclusief de intrestlasten, in reële termen constant worden gehouden en dus louter geïndexeerd worden.

Deze beleidslijn dient te worden aangehouden tot het zelfvoedend proces van de intrestlasten tot stilstand is gebracht. De overdracht van middelen aan Gewesten en Gemeenschappen dient bijgevolg te kaderen in het budgettaire beleid dat de Staat ook zonder een nieuwe staatsvorming gevolgd zou hebben.

2.3. *De overgangsmechanismen* (1)

Ten einde aan de hierboven geschetste problemen een oplossing te bieden, werd een overgangsperiode van 11 jaar voorzien d.i. van 1989 tot en met 1999. Het laatste jaar van deze overgangsperiode vervult de functie van scharnierjaar, vermits de middelen die in dit jaar worden overgedragen de basis zullen vormen voor het financieringsmechanisme in het definitieve stelsel.

a) Gedurende een periode van tien jaar (d.i. van 1990 tot en met 1999) wordt de huidige verdeling van de middelen en van de begrotingsmassa's die worden overgeheveld, op een geleidelijke wijze aangepast aan de verdeling die in de definitieve fase geldt (cf. supra). De hiertoe voorziene correctiemechanismen worden in tabel 2 (blz. 33) samengevat.

b) De inhouding van 14,3 pct. op de middelen van Gewesten en Gemeenschappen — met uitzondering van de onderwijsmiddelen — wordt gedurende de ganse overgangsperiode aangehouden, te beginnen vanaf 1990 en eindigend in 1999. De referentiebedragen waarop de inhouding wordt berekend, stemmen overeen met de geïndexeerde huidige dota-

(1) Pour un exposé plus détaillé voir: Doc. Parl., Chambre, 1988-1989, n° 635/37-39 et 197-199; Doc. Parl., Chambre, 1988-1989 — Exposé des motifs, n° 635/1, 14-31.

(1) Men raadplege voor een meer uitgebreide toelichting: Parl. St., Kamer, 1988-1989, nr. 635/37-39 en 197-199; Parl. St., Kamer, 1988-1989 — Memorie van Toelichting, nr. 635/1, 14-31.

et aux masses budgétaires indexées (année budgétaire 1989). Aucune retenue n'est appliquée aux nouvelles compétences relatives à l'enseignement. La masse budgétaire indexée est cependant corrigée par l'évolution de la dénatalité (voir tableau 3, p. 33).

c) Les charges (intérêts et amortissements) de la dette qui résultent des retenues précitées sur les moyens des Régions, sont, pour ce qui concerne les dotations actuelles, entièrement couvertes par l'Etat par un système d'annuités. Les annuités ont été calculées en supposant que, pour couvrir le déficit, on contracterait des emprunts (à concurrence de 14,3 p.c. du montant de référence) à partir de 1990 pour une durée de 9 ans. On prévoit pour les Communautés, une durée de 10 ans à partir de 1989.

d) Pour les nouvelles compétences des Régions, auxquelles correspondent des dépenses courantes et des dépenses en capital, une participation à la dette de 14,3 p.c. est imposée. Cela signifie que les Régions doivent elles-mêmes assurer le financement de 14,3 p.c. des annuités, ce qui correspond à peu près à 2 p.c. des montants de référence (des masses budgétaires indexées).

Comme les Régions doivent entièrement financer les dépenses de capital par des emprunts, la participation à la dette pour cette matière s'élève à 14,3 p.c. des matières de référence. Les Régions reçoivent donc pour leurs dépenses de capital des annuités qui correspondent à 85,7 p.c. des montants de référence. Les ordonnancements qui résultent des crédits d'engagement sont supposés être étalés sur une période de trois ans. Les emprunts que les Régions contracteraient à cet effet ont une durée de dix ans (1989-1999).

e) Afin d'éviter que des Régions et des Communautés ne doivent déjà contracter des emprunts relativement importants dès le début du nouveau système, une retenue de 2 p.c. sur les montants de référence qui correspondent aux nouvelles compétences, est imposée au cours de la première année dans les dépenses d'enseignement et de capital. Pour les dépenses courantes — sans les dépenses d'enseignement — le système des annuités ne commencera donc qu'en 1990.

f) La partie non attribuée des moyens des Régions qui représente la participation et la dette de l'Etat est répartie selon le principe du taux proportionnel et progressif. La partie non attribuée des annuités est donc répartie entre les Régions selon leur part au produit de l'impôt des personnes physiques.

tiebedragen en met de geïndexeerde begrotingsmassa's (begrotingsjaar 1989). Voor de nieuwe bevoegdheden met betrekking tot het onderwijs wordt geen inhouding toegepast. Wel wordt de geïndexeerde begrotingsmassa gecorrigeerd met de denataliteitsevolutie (zie tabel 3, blz. 33).

c) De lasten (intresten en aflossingen) van de schuld die door de hierboven vermelde inhoudingen op de middelen van Gewesten ontstaan, worden wat de huidige dotaties betreft, volledig door de Staat gedekt door middel van een annuïteitensysteem. De annuïteiten werden berekend in de onderstelling dat voor de dekking van het tekort (ten belope van 14,3 pct. van het referentiebedrag) leningen aangaan zouden zijn te beginnen in 1990, met een looptijd van 9 jaar. Voor de Gemeenschappen wordt een looptijd van 10 jaar voorzien, met ingang van 1989.

d) Voor de nieuwe bevoegdheden van de Gewesten waarmee zowel lopende als kapitaaluitgaven overeenstemmen, wordt een schulddelname van 14,3 pct. opgelegd. Dit betekent dat de Gewesten zelf dienen in te staan voor de financiering van 14,3 pct. van de annuïteiten, hetgeen overeenstemt met ongeveer 2 pct. van de referentiebedragen (de geïndexeerde begrotingsmassa's).

Vermits de Gewesten de kapitaaluitgaven volledig door leningen moeten financieren, belooft de schuldbijdrage voor deze materie 14,3 pct. van de referentiebedragen. De Gewesten ontvangen bijgevolg voor hun kapitaaluitgaven annuïteiten die met 85,7 pct. van de referentiebedragen overeenstemmen. De ordonnanceringen die uit de vastleggingskredieten resulteren, worden ondersteld over een periode van drie jaar gespreid te worden. De leningen die de Gewesten hiertoe zouden aangaan, hebben een looptijd van 10 jaar (1989-1999).

e) Ten einde te vermijden dat Gewesten en Gemeenschappen reeds bij de start van het nieuwe systeem relatief belangrijke leningen zouden moeten aangaan, wordt in het eerste jaar (1989) slechts een inhouding van 2 pct. opgelegd op de referentiebedragen die met nieuwe bevoegdheden — exclusief het onderwijs en de kapitaaluitgaven — overeenstemmen. Voor de lopende uitgaven — exclusief de onderwijsuitgaven — start het annuïteitensysteem bijgevolg slechts in 1990.

f) Het niet toegekende deel van de middelen van de Gewesten, dat de deelname en de Rijksschuld voorstelt, wordt overeenkomstig het draagkrachtprincipe verdeeld. Dit komt erop neer dat het niet toegekende deel van de annuïteiten herverdeeld wordt over de Gewesten volgens hun aandeel in de opbrengst van de personenbelasting.

2.4. *L'intervention nationale de solidarité*

Dans certains pays fédéraux, par exemple le Canada, cette solidarité est insérée dans l'attribution des impôts partagés aux Etats fédérés. Dans d'autres systèmes fédéraux, cette solidarité se reflète nettement dans les transferts des composantes plus prospères à celles qui le sont moins.

L'intervention de solidarité est formulée de manière explicite dans le présent projet de loi. Le critère important ici est le produit par tête d'habitant de l'impôt des personnes physiques exprimé comme un pourcentage de la moyenne de l'Etat. Cet indicateur de capacité fiscale est une donnée objective. Le mécanisme de solidarité spécifie l'intervention nationale comme un montant indexé (468 francs) par habitant par pourcentage d'écart de cet indicateur de capacité fiscale par rapport à la moyenne de l'Etat pour les Régions qui sont en dessous de cette moyenne. Le mécanisme est donc également réversible en raison de la position changeante des Régions sur le plan de la capacité fiscale.

Bien que l'intervention de solidarité soit financée en premier lieu par le Trésor, il convient de faire une distinction entre la phase transitoire et définitive, pour ce qui concerne la répercussion sur l'affectation des moyens financiers aux Régions.

Au cours de la phase transitoire, l'intervention de solidarité est prélevée d'avance sur des moyens qui sont attribués aux Régions. Cela signifie donc que dans cette phase, l'intervention de solidarité est indirectement à charge de toutes les Régions, proportionnellement à la répartition des moyens attribués. Au fur et à mesure que cette répartition évolue dans le sens du modèle de la recette de l'impôt des personnes physiques, son financement indirect se modifie dans le même sens.

Au cours de la phase définitive, le mécanisme de solidarité est nettement séparé de la répartition des moyens des Régions qui suit à présent entièrement le modèle de la recette de l'impôt des personnes physiques. Cela signifie donc qu'au cours de la phase définitive, l'intervention de solidarité est entièrement à charge du Trésor, et est indirectement financée par toutes les Régions, même par celle qui la reçoit, au prorata de leur participation aux moyens de l'Etat.

Puisque l'intervention de solidarité par habitant et par pour cent d'écart de la capacité fiscale par rapport à la moyenne de l'Etat est constante en termes réels, l'influence sur la répartition des moyens est atténuée au fur et à mesure que la croissance réelle augmente. C'est ainsi que, selon des simulations du mécanisme avec 2 p.c. de croissance réelle et 2 p.c. d'inflation, l'intervention de solidarité évoluerait comme suit:

2.4. *De nationale solidariteitstussenkomst*

In sommige federale landen (b.v. in Canada) wordt deze solidariteit ingebouwd in de toewijzing van de gedeelde belastingen aan de deelstaten. In andere federale systemen wordt deze solidariteit expliciet tot uiting gebracht in transfers van de meer welvarende deelstaten naar de minder welvarende.

In het voorliggend wetsontwerp wordt de solidariteitstussenkomst op een expliciete wijze geformuleerd. Het criterium dat hierbij een rol speelt, is de opbrengst per hoofd van de personenbelasting in elk Gewest, uitgedrukt als een percent van het Rijksge-middelde. Deze fiscale capaciteitsindicator is een objectief gegeven. Het solidariteitsmechanisme specificeert de nationale tussenkomst als een geïndexeerd bedrag (468 frank) per inwoner per percent afwijking van deze fiscale capaciteitsindicator tot het Rijksge-middelde voor die Gewesten die beneden dit gemiddelde gesitueerd zijn. Het mechanisme is dus ook omkeerbaar wegens de wisselende positie van de Gewesten op het vlak van de fiscale capaciteit.

Alhoewel de solidariteitstussenkomst in eerste instantie door de Schatkist wordt gefinancierd, dient een onderscheid te worden gemaakt tussen de overgangsfase en de definitieve fase wat betreft de weerslag ervan op de middelenvoorziening van de Gewesten.

In de overgangsfase wordt de solidariteitstussenkomst voorafgenomen van de middelen die aan de Gewesten worden toegewezen. Dit betekent dus dat de solidariteitstussenkomst in deze fase onrechtstreeks ten laste komt van alle Gewesten in verhouding tot de verdeling van de toegewezen middelen. Naarmate deze verdeling evolueert in de richting van het patroon van de personenbelastingsofbrengst, wordt ook de onrechtstreekse financiering ervan in dezelfde zin gewijzigd.

In de definitieve fase wordt het solidariteitsmechanisme duidelijk afgescheiden van de verdeling van de middelen van de Gewesten, die nu volledig het patroon van de personenbelastingsofbrengst volgt. Dit betekent dus dat in de definitieve fase de solidariteitstussenkomst in de eerste plaats ten laste is van de Schatkist en onrechtstreeks gefinancierd wordt door alle Gewesten, inclusief de ontvangende, *a rato* van hun bijdrage tot de Rijksmiddelen.

Vermits de solidariteitstussenkomst per inwoner en per percentpunt afwijking tot het Rijksge-middelde van de fiscale capaciteit in reële termen constant is, wordt de invloed op de middelenverdeling afgezwakt naarmate de reële groei vordert. Zo zou volgens simulaties van het mechanisme met 2 pct. reële groei en 2 pct. inflatie de solidariteitstussenkomst als volgt evolueren:

	En p.c. de moyens des Régions	En p.c. de moyens des Régions et des Communautés
An 1	6,3	2,1
An 11	4,0	1,7

Comparée à d'autres Etats fédéraux, l'importance relative de l'intervention de solidarité est modique dans le présent projet. En République fédérale d'Allemagne, par exemple, les interventions de solidarité horizontales et verticales représentent environ 2 p.c. des moyens des Etats fédérés (1).

2.5. Les emprunts

Dans une structure d'Etat fédéral, les Etats fédérés doivent avoir accès au marché des capitaux, soit pour le financement des dépenses de capital, soit pour couvrir des déséquilibres temporaires entre les dépenses et les recettes courantes.

Dans une petite économie ouverte comme l'économie belge, où la masse budgétaire dont les Régions et les Communautés disposeront s'élève à peu près à un tiers des dépenses courantes de l'Etat (budget 1989), il convient de subordonner les possibilités d'emprunt des composantes aux exigences de l'équilibre macro-économique.

En vue de sauvegarder l'union économique et monétaire, et de prévenir des désordres dans le domaine budgétaire et monétaire, le présent projet de loi prévoit la création d'une instance spéciale dans le cadre du Conseil supérieur des finances.

En plus de l'avis annuel que cette instance établira à l'intention du gouvernement au sujet des besoins de financement du pouvoir national et des composantes, elle peut à tout instant conseiller au Ministre des Finances de limiter la capacité d'emprunt d'une Région ou d'une Communauté. Le Roi peut, sur l'avis du ministre des Finances, et par arrêté délibéré en Conseil des ministres, limiter pour une période maximale de deux ans la possibilité d'emprunt d'une Région ou d'une Communauté, après concertation avec l'Exécutif concerné.

Le Gouvernement priera cette instance, dès son installation, de proposer des normes introductives relatives aux besoins souhaitables de financement des autorités au cours de la période 1989-1990, qui sera inévitablement caractérisée par le problème de l'effet boule de neige. A ce sujet, il faut aussi souligner l'association spéciale de la Banque nationale de

	In pct. van de Gewestmiddelen	In pct. middelen Gewesten en Gemeenschappen
Jaar 1	6,3	2,1
Jaar 11	4,0	1,7

In vergelijking met andere federale landen is het relatief belang van de solidariteitstussenkomst in het voorliggende ontwerp bescheiden. In de Duitse Bondsrepubliek b.v. betekenen de horizontale en verticale solidariteitsbijdragen ca. 2,5 pct. van de middelen van de deelstaten (1).

2.5. De leningen

In een federale staatsstructuur dienen de deelstaten toegang te hebben tot de kapitaalmarkt, hetzij voor de financiering van kapitaaluitgaven, hetzij voor het dekken van tijdelijke wanverhoudingen tussen lopende uitgaven en inkomsten.

In een kleine open economie zoals de Belgische, waarin de budgettaire massa waarover de Gewesten en Gemeenschappen zullen beschikken, ongeveer een derde bedraagt van de lopende uitgaven van de Staat (begroting 1989), is het aangewezen de ontleningsmogelijkheden van de deelgebieden te onderwerpen aan de vereisten van het macro-economische evenwicht.

Met het oog op het vrijwaren van de monetaire en economische eenheid en het voorkomen van verstoringen op monetair en budgettair vlak, voorziet dit wetsontwerp in de oprichting van een bijzondere instantie in het kader van de Hoge Raad van Financiën.

Benevens het jaarlijks advies dat deze instantie ten behoeve van de Regering opstelt omtrent de financieringsbehoeften van de nationale overheid en van de deelgebieden, kan zij op elk ogenblik de Minister van Financiën adviseren over de opportuniteit om de leningcapaciteit van een overheid te beperken. De Koning kan, op voorstel van de Minister van Financiën en bij een in de Ministerraad overlegd besluit, voor een periode van maximum twee jaar en na overleg met de betrokken Executieve, de ontleningsmogelijkheid van een Gewest of Gemeenschap beperken.

De Regering zal deze instantie reeds bij haar installatie verzoeken oriënterende normen voor te stellen met betrekking tot de wenselijke financieringsbehoeften van de overheden in de periode 1989-1991, die onvermijdelijk gekenmerkt zal worden door het probleem van de rentesnieuwbal. In dit verband dient ook de bijzondere betrokkenheid van

(1) E. Van de Velde, *Financiële gevolgen van de Staatshervorming*, Die Keure, Bruges, 1988, p. 17.

(1) E. Van de Velde, *Financiële gevolgen van de Staatshervorming*, Die Keure, Brugge, 1988, blz. 17.

Belgique. Celle-ci se reflète dans l'importante représentation (un tiers des douze membres de la Banque nationale de Belgique) en raison de la mission particulière de celle-ci en ce qui concerne l'équilibre monétaire.

Le projet de loi prévoit en outre d'autres procédures limitatives et informatives au sujet des possibilités d'emprunt des Régions et des Communautés qui, avec le contrôle de cette instance, sont responsables du maintien de l'unité économique et monétaire et de la prévention de dérapages budgétaires.

2.6. La répercussion du mécanisme de financement sur les finances publiques

Cet important transfert de moyens de l'Etat vers les Communautés et les Régions s'opère dans le contexte de la politique budgétaire du Gouvernement. L'élimination du processus des charges d'intérêts est une de ses priorités.

Au cours de la phase transitoire, le mécanisme de financement reflète la politique budgétaire du Gouvernement sous trois aspects.

On part en premier lieu du principe que la ligne zéro (aucune croissance réelle), qui est maintenue pour les dépenses de l'Etat, vaut également pour les moyens qui sont transférés aux Régions et aux Communautés.

En second lieu, la couverture partielle des dépenses de l'Etat (près de 85,5 p.c. en 1988) est également appliquée aux moyens qui sont transférés aux Régions et aux Communautés (sans ceux pour les matières d'enseignement).

En troisième lieu, les charges (intérêts et amortissements) résultant du financement partiel de la masse des dépenses, à l'exception de l'enseignement, ne sont supportées que partiellement par l'Etat. On impose donc aux Communautés et aux Régions, pour ce qui concerne les nouvelles compétences (sans l'enseignement) une participation de 2 p.c. à la dette.

Malgré ces mesures de précaution, certains affirment que le mécanisme de financement aurait des conséquences néfastes pour les finances publiques et qu'il contribuerait à une hausse sérieuse de la dette publique.

Afin de vérifier le fondement de cette critique, on a analysé soigneusement les conséquences budgétaires du mécanisme de financement en recourant aux données définitives.

de Nationale Bank van België in deze instantie onderstreept te worden. Deze komt tot uiting in de belangrijke vertegenwoordiging (een derde van de twaalf leden) van de Nationale Bank van België wegens haar bijzondere opdracht met betrekking tot het monetaire evenwicht.

Het wetsontwerp voorziet bovendien in andere informatieve en beperkende procedures op de ontleeningsmogelijkheden van Gewesten en Gemeenschappen, die samen met het toezicht van de bovenvermelde instantie, borg staan voor het behoud van de economische en monetaire unie en het voorkomen van budgettaire ontsporingen.

2.6. De weerslag van het financieringsmechanisme op de openbare financiën

Zoals hierboven reeds werd aangestipt, verloopt de hier besproken omvangrijke overdracht van midde-len van de Staat naar Gewesten en Gemeenschappen tegen de achtergrond van het budgettaire beleid van de Regering. Zoals bekend is het uitschakelen van het proces van de intrestlasten één van haar hoofdprioriteiten.

Het financieringsmechanisme weerspiegelt gedurende de overgangsfase in drie opzichten het budgettaire beleid van de Regering.

In de eerste plaats wordt ervan uitgegaan dat de nullijn (geen reële groei) die voor de uitgaven van de Staat wordt aangehouden, ook geldt voor de middelen die aan Gewesten en Gemeenschappen worden overgedragen.

In de tweede plaats wordt de gedeeltelijke dekking van de uitgaven van de Staat (ca 85,7 pct. in 1988) ook toegepast op de middelen die aan Gewesten en Gemeenschappen (exclusief die voor de onderwijs-materies) worden overgedragen.

In de derde plaats worden de lasten (intresten en aflossing) die uit de gedeeltelijke financiering van de uitgavenmassa's voortvloeien, met uitzondering van het onderwijs, slechts gedeeltelijk door de Staat gedragen. Aan de Gewesten en Gemeenschappen wordt bijgevolg, wat de nieuwe bevoegdheden (exclusief het onderwijs) betreft, een schulddelname van 2 pct. opgelegd.

Ondanks deze voorzorgsmaatregelen werd door sommigen beweerd dat het financieringsmechanisme nefaste gevolgen zou hebben voor de openbare financiën en zou bijdragen tot een forse stijging van de overheidsschuld.

Ten einde deze kritiek op haar gegrondheid te toetsen werd een zorgvuldige analyse doorgevoerd van de budgettaire gevolgen van het financieringsmechanisme, waarbij gebruik werd gemaakt van de definitieve gegevens.

En annexe figure une note détaillée décrivant avec précision les hypothèses de simulation utilisées. Le scénario de référence est constitué par l'évolution des dépenses de l'Etat sans transfert supplémentaire de moyens aux Communautés et aux Régions, dans l'hypothèse que la politique budgétaire du Gouvernement est maintenue au cours de la phase transitoire.

Cette analyse révèle que la réforme de l'Etat n'a aucune influence néfaste sur les finances publiques. L'arrêt de l'effet boule de neige des charges d'intérêts n'a pas été freiné par cette réforme de l'Etat. L'effet boule de neige sera arrêté en 1993 avec ou sans réforme de l'Etat. Le niveau de la dette est au cours de la phase transitoire quelque peu inférieur dans le scénario de la réforme de l'Etat.

Au début de la phase définitive, le niveau de la dette converge dans deux scénarios.

Si l'on prolonge l'horizon de simulation, le niveau de la dette avec réforme de l'Etat est légèrement plus élevé que dans l'autre scénario.

Cette évolution moins favorable est due au fait que les moyens des Communautés et des Régions augmentent aussi en termes réels au cours de la phase définitive (selon la croissance du P.N.B.), alors que dans le scénario sans réforme de l'Etat, l'ensemble des dépenses, à l'exclusion des charges d'intérêts, a été supposé en termes constants. La question est cependant de savoir si cette dernière hypothèse est réaliste après avoir cassé l'effet boule de neige.

Une récente étude de la Banque nationale, (du 12 décembre 1988, voir l'annexe III), est également consacrée à la problématique esquissée. Les hypothèses de base utilisées dans cette étude (croissance, inflation, taux d'intérêt) correspondent aux hypothèses adoptées dans l'étude du Gouvernement.

Comme il appert du tableau comparatif, que vous trouverez dans cette dernière étude, il n'y a que trois points de différence:

(i) Dans l'analyse de la B.N.B., la répartition de la population et du produit de l'impôt des personnes physiques entre les Régions est supposée variable, contrairement à l'étude du Gouvernement. Les différences qui en résultent sont cependant négligeables.

(ii) La B.N.B. suppose aussi que les dépenses que l'Etat supportera encore une fois en 1989 (32,8 milliards de francs) et qui se rapportent aux ordonnancements d'engagements nationaux d'avant la réforme de l'Etat, sur les charges du passé et sur la libéralisation des moyens d'investissement pour

In bijlage wordt een gedetailleerde nota opgenomen waarin de gebruikte hypothesen van de simulaties nauwkeurig worden omschreven. Het referentiescenario wordt gevormd door de evolutie van de Staatsuitgaven zonder een bijkomende overdracht van middelen aan Gewesten en Gemeenschappen, in de onderstelling dat het budgettaire beleid van de Regering gedurende de overgangsfase wordt aangehouden.

Uit deze analyse blijkt dat de Staatshervorming geen nadelige invloed uitoefent op de openbare financiën. De stopzetting van het sneeuwbaaleffect van de intrestlasten wordt door deze Staatshervorming niet vertraagd. Zowel met als zonder Staatshervorming wordt de rentesneeuwbal in 1993 tot stilstand gebracht. Het schuldniveau ligt in de loop van de overgangsfase zelfs ietwat lager in het scenario met Staatshervorming.

Bij het begin van de definitieve fase convergeren de schuld niveaus in de twee scenario's.

Indien men de simulatiehorizon verder doortrekt, ligt het schuldpeil met Staatshervorming ietwat hoger dan in het alternatieve scenario.

Deze minder gunstige evolutie is toe te schrijven aan het feit dat de middelen van de Gewesten en Gemeenschappen in de definitieve fase ook in reële termen stijgen (volgens de B.N.P.-groei), terwijl het geheel van de uitgaven exclusief rentelasten in het scenario zonder Staatshervorming in reële termen constant werden ondersteld. Het is echter zeer de vraag of deze laatste hypothese na het doorbreken van de rentesneeuwbal realistisch is.

Een recente studie van de Nationale Bank van België, (d.d. 12 december 1988, zie bijlage III), is eveneens aan de hier geschetste problematiek gewijd. De basishypothesen die in deze studie worden gehanteerd (groei, inflatie, intrestvoeten, elasticiteit overheidsontvangsten), stemmen overeen met de hypothesen die in de studie van de Regering worden aangenomen.

De verschilpunten inzake de onderstellingen tussen de studie van de Regering en deze studie van de Nationale Bank van België kunnen als volgt worden samengevat:

(i) In de analyse van de Nationale Bank van België wordt de verdeling van de bevolking en van de opbrengst van de personenbelasting over de Gewesten als variabel ondersteld, in tegenstelling tot de studie van de Regering. De verschillen die hieruit voortvloeien zijn echter verwaarloosbaar.

(ii) Verder onderstelt de Nationale Bank van België dat de uitgaven die de Staat in 1989 nog eenmalig draagt (ten belope van 32,8 miljard frank) en die betrekking hebben op ordonnancements van nationale vastleggingen van vóór de Staatshervorming, op lasten van het verleden en op het vrijgeven van

l'enseignement sont maintenues et indexées. Dans l'analyse du Gouvernement, ces dépenses sont considérées comme en extinction à partir de 1990. La conséquence de cette différence de comportement dans les dépenses de l'Etat est que, dans l'étude de la B.N.B., l'arrêt de l'effet boule de neige ne survient qu'un an plus tard (en 1994).

(iii) Dans ces simulations, la B.N.B. part de la possibilité que la dette d'une Région et d'une Communauté peut devenir négative, de sorte que des créances financières sont constituées qui neutralisent partiellement des dettes d'autres Régions ou Communautés. Le Gouvernement suppose un comportement moins favorable dans les dépenses, puisqu'il considère que les soldes sont transformés en dépenses. Ce point de différence n'a cependant aucune influence sur l'arrêt de l'effet boule de neige, puisque ces soldes ne sont réalisés qu'en fin de période.

Les conclusions qui peuvent être tirées de ces études se situent sur une même ligne: la réforme de l'Etat n'a aucune influence défavorable sur l'arrêt de l'effet boule de neige. Dans l'analyse du Gouvernement, cela se fait au cours de la même année (1993) dans les deux scénarios (avec et sans réforme de l'Etat). Dans l'étude de la B.N.B., cela se fait également au cours de la même année (1994). Ce ralentissement dans le redressement de la dynamique de la dette ne peut être imputé au point de différence (ii), mentionné ci-dessus. Dans l'étude de la B.N.B., l'indice de la dette est dans cette année cruciale un peu plus élevé avec réforme de l'Etat; dans l'étude du Gouvernement, par contre, elle est quelque peu moins forte.

Dans un *addendum* à l'étude citée (2 janvier 1989, voir l'annexe III), la B.N.B. examine aussi l'hypothèse selon laquelle les dettes négatives des Régions et des Communautés sont exclues. Cette étude de la B.N.B. se rapproche ainsi encore plus de celle du Gouvernement. L'unique point important de différence porte d'ailleurs encore sur le caractère de non-extinction des dépenses uniques à charge du Trésor en 1989. Cela explique dès lors pourquoi l'infléchissement de cet effet boule de neige s'opère dans les deux scénarios (avec et sans réforme de l'Etat) un an plus tard selon la B.N.B. que dans l'étude du Gouvernement.

En résumé, on peut donc dire qu'un examen soigneux par diverses instances a démontré que la réforme de l'Etat n'a aucune influence négative sur l'arrêt de l'effet boule de neige.

investeringsmiddelen voor onderwijs, behouden blijven en geïndexeerd worden. In de analyse van de Regering worden deze uitgaven als uitdovend opgevat met ingang van 1990. Als gevolg van dit verschillend uitgavengedrag van de Staat komt de rentesnieuwbal in de studie van de Nationale Bank van België één jaar later (in 1994) tot stilstand in vergelijking met de studie van de Regering.

(iii) De Nationale Bank van België gaat in haar simulaties uit van de mogelijkheid dat de schuld van een Gewest of Gemeenschap negatief kan worden, waardoor financiële vorderingen worden opgebouwd die schulden van andere Gewesten en Gemeenschappen gedeeltelijk neutraliseren. De Regering onderstelt een minder gunstig uitgavengedrag, vermits zij ervan uitgaat dat overschotten in uitgaven worden omgezet. Dit verschilpunt heeft echter geen invloed op het stopzetten van de rentesnieuwbal, aangezien deze overschotten slechts op het einde van de periode worden gerealiseerd.

De conclusies die uit deze twee studies kunnen worden getrokken liggen in dezelfde lijn: de Staatshervorming heeft geen nadelige invloed op het stopzetten van de rentesnieuwbal. In de analyse van de Regering wordt dit gerealiseerd in hetzelfde jaar (1993) in de twee scenario's (met en zonder Staatshervorming). Volgens de Nationale Bank van België komt de rentesnieuwbal één jaar later (1994) tot stilstand met Staatshervorming in vergelijking met het scenario zonder Staatshervorming. Deze vertraging in de ombuiging van de nefaste schulddynamiek is dus uitsluitend toe te schrijven aan het bovenvermelde verschilpunt (ii). De schuldindex ligt in de N.B.B.-studie in dit cruciale jaar iets hoger met Staatshervorming, in de studie van de Regering daarentegen iets lager.

In een recent *addendum* d.d. 2 januari 1989 (zie bijlage III) op de geciteerde studie onderzoekt de Nationale Bank van België ook de hypothese volgens welke negatieve schulden van Gewesten en Gemeenschappen worden uitgesloten. Hiermede benadert de N.B.B.-studie die van de Regering nog meer, zoals blijkt uit de vergelijkende tabel die u in de nota van de Regering aantreft. Het enige belangrijke verschilpunt heeft dan nog betrekking op het niet uitdovend karakter van de eenmalige uitgaven ten laste van de Schatkist in 1989. Dit verklaart dan ook waarom het ombuigen van het rentesnieuwbalproces in het scenario met Staatshervorming volgens de Nationale Bank van België één jaar later plaats vindt dan in de studie van de Regering.

Samenvattend kan men dus stellen dat een zorgvuldig onderzoek door verschillende instanties heeft aangetoond dat de staatshervorming geen nadelige invloed heeft op het stopzetten van de rentesnieuwbal.

3. Les accords de coopération

Alors que, comme il appert d'ailleurs de son titre, le présent projet a comme objet principal le régime de financement des Communautés et des Régions, il règle aussi la régionalisation des secteurs nationaux, les charges du passé, le transfert des biens meubles et immeubles de l'Etat, en ce qui concerne les compétences nouvellement transférées.

Il faut aussi attirer l'attention sur la poursuite de l'élaboration des accords de coopération.

La figure des accords de coopération s'est exprimée pour la première fois dans l'ordre étatique belge dans la loi spéciale du 8 août 1988 modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Cela comble donc une des grandes lacunes de la réforme de l'Etat de 1980. Il faut cependant reconnaître que dans l'article 59bis de la Constitution, il était déjà question de coopération entre les Communautés. Son application effective était déjà subordonnée à son exécution par une loi spéciale. Cette disposition constitutionnelle est cependant restée lettre morte. En effet, il a fallu attendre la loi spéciale du 8 août 1988. On a profité de cette occasion pour renforcer la coopération entre les Communautés, entre les Régions, entre les Communautés et les Régions et entre les Communautés et les Régions, d'une part, et le pouvoir national, d'autre part.

En élaborant le modèle des accords de coopération, on a donné à la Belgique la forme d'un fédéralisme coopératif. En effet, il fut créé en 1980 un fédéralisme presque exclusivement dualiste, ce qui impliquait que chaque niveau d'autorité travaillait d'une façon entièrement indépendante sans qu'une coopération mutuelle soit possible. Il manquait non seulement des formes de coopération, mais lors de la répartition des compétences on n'a travaillé qu'avec des compétences exclusives. Cette technique de répartition de compétences ainsi que le fait qu'une réforme du système bicaméral n'avait pas été réalisée, renforçaient le caractère dualiste de la structure de l'Etat belge. Il ressort de la pratique des autres Etats fédéraux qu'une structure d'Etat fédéral dualiste ne fonctionne pas: dans les Etats fédéraux les plus dualistes, on évolue donc aussi vers une structure d'Etat plus coopérative. En Belgique aussi, la nécessité d'une forme d'Etat plus coopérative se fait ressentir, surtout depuis l'extension des compétences des Communautés et des Régions qui a lieu cette année. Ainsi, la technique de la répartition des com-

3. De samenwerkingsakkoorden

Terwijl het onderhavige ontwerp, zoals trouwens uit zijn opschrift blijkt, als hoofdonderwerp het financieringsstelsel van de Gemeenschappen en de Gewesten uitwerkt, worden ook de regeling van de regionalisering van de nationale sectoren, van de lasten van het verleden, van de overdracht van de roerende en de onroerende goederen van de Staat met betrekking tot de nieuw overgedragen bevoegdheden door het ontwerp geregeld.

De aandacht dient ook te worden gevestigd op de verdere uitwerking van de samenwerkingsakkoorden.

De figuur van de samenwerkingsakkoorden heeft in de Belgische Staatsordening voor het eerst zijn daadwerkelijke uitdrukking gevonden in de bijzondere wet van 8 augustus 1988 tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Aldus werd voorzien in een van de grote leemten van de Staatshervorming van 1980. Er moet wel erkend worden dat in artikel 59bis van de Grondwet reeds sprake was van samenwerking tussen de Gemeenschappen onderling. De effectieve toepassing ervan was evenwel onderworpen aan de uitvoering ervan door middel van een bijzondere wet. Deze grondwetsbepaling is evenwel dode letter gebleven. Men heeft immers moeten wachten tot de bijzondere wet van 8 augustus 1988. Tegelijkertijd werd van de gelegenheid gebruik gemaakt om niet alleen de samenwerking tussen de Gemeenschappen, maar ook de samenwerking tussen de Gemeenschappen onderling, tussen de Gemeenschappen en de Gewesten en tussen de Gemeenschappen en de Gewesten enerzijds en de nationale overheid anderzijds te versterken.

Door het uitwerken van de figuur van de samenwerkingsakkoorden werd aan België de vorm van een coöperatief federalisme gegeven. In 1980 werd immers een bijna uitsluitend dualistisch federalisme gecreëerd, wat inhield dat elk overheidsniveau volledig los van het andere werkte zonder dat enige onderlinge samenwerking mogelijk was. Niet alleen ontbraken er samenwerkingsvormen, maar ook werd er bij de bevoegdheidsverdeling alleen met exclusieve bevoegdheden gewerkt. Deze bevoegdheidsverdelende techniek, samen met het feit dat er nog geen hervorming van het tweekamerstelsel was doorgevoerd, versterkte het dualistisch karakter van de Belgische staatsstructuur. Uit de praktijk van de andere federale landen blijkt dat een dualistische federale staatsstructuur niet werkzaam is: in de meest uitgesproken dualistische federale landen evolueert men ook daar naar een meer coöperatieve staatsstructuur. Ook in België is de nood ontstaan aan een meer coöperatieve staatsvorm, vooral sinds de bevoegdheidsuitbreiding van de Gemeenschappen en de Gewesten die dit jaar werd doorgevoerd. Aldus

pétences parallèles a été utilisée. La réforme du système bicaméral est envisagée et les accords de coopération ont pris une forme concrète.

En matière de conclusion d'accords de coopération, un rôle important est attribué au Comité de concertation Gouvernement-Exécutifs. Jusqu'à présent, le Comité de concertation était uniquement compétent pour trancher des conflits de compétence et il était associé à la prévention de ces conflits. C'était donc uniquement un lieu de rencontre pour des questions conflictuelles. Cela ne favorisait nullement l'esprit de coopération nécessaire à un Etat fédéral. Pour y apporter une solution, on propose à présent, dans un projet de loi ordinaire — en effet, pour cette matière, la Constitution n'exige aucune majorité spéciale — que toutes les questions même non conflictuelles puissent être soumises au Comité de concertation. Afin de pouvoir traiter celles-ci d'une manière efficace, on prévoit la possibilité de créer des sous-commissions au sein de ce Comité de concertation, dont les Ministres compétents sont membres. On donne donc ainsi pour la Belgique une forme concrète à la figure des « comités interministériels », qui existent dans d'autres Etats fédéraux et qui ont pour tâche de se consulter et de prendre des contacts entre les différents niveaux de pouvoir, et ce non seulement pour des questions conflictuelles, mais aussi et même principalement pour des questions où la volonté de coopération est présente. Ainsi, l'examen de questions au sein du Comité de concertation peut constituer la première étape de la conclusion d'accords de coopération.

Le présent projet élabore davantage l'aspect des accords de coopération. Une nouvelle question est d'abord soumise à la figure nouvellement créée des accords obligatoires de collaboration, plus particulièrement l'Ecole de navigation maritime d'Ostende et d'Anvers. Comme ces écoles dispensent un enseignement néerlandophone et francophone, il faut prévoir une coopération entre les Communautés flamande et française.

Il est en tout cas important que le projet apporte une solution à la situation existant entre la période d'entrée en vigueur de la loi et le moment auquel un accord obligatoire de coopération est conclu. Pour les questions qui sont subordonnées à un accord obligatoire de coopération, un statu quo est élaboré: la situation existante reste en vigueur sans aucun changement jusqu'à ce qu'un accord obligatoire de coopération soit conclu.

La manière de trancher les litiges pouvant naître des accords obligatoires de coopération, est égale-

verd de bevoegdheidsverdelende techniek van de parallelle bevoegdheden aangewend, wordt de hervorming van het tweekamerstelsel in het vooruitzicht gesteld en werd aan de samenwerkingsakkoorden concreet gestalte gegeven.

Inzake het sluiten van samenwerkingsakkoorden wordt aan het Overlegcomité Regering-Executieven een belangrijke rol toegekend. Tot nu toe was het Overlegcomité uitsluitend bevoegd voor het beslechten van belangenconflicten en werd het betrokken bij het voorkomen van bevoegdheidsconflicten. Het was derhalve uitsluitend een ontmoetingsplaats voor conflictuele aangelegenheden. Dat bevorderde in geen enkel geval de geest van samenwerking die nodig is in een federale Staat. Om hieraan een oplossing te geven, werd thans voorgesteld, in een ontwerp van gewone wet — voor deze materie wordt door de Grondwet immers geen bijzondere meerderheid vereist — dat binnen het Overlegcomité alle aangelegenheden, ook de niet-conflictuele, kunnen worden voorgelegd. Ten einde deze op een goed werkende wijze te kunnen behandelen, wordt voorzien in de mogelijkheid om binnen het Overlegcomité subcomités op te richten waarvan de bevoegde vakministers deel uitmaken. Aldus wordt thans voor België concreet gestalte gegeven aan de figuur van de « interministeriële comités » die in andere federale landen bestaan en die tot taak hebben dat er geregeld overleg wordt gepleegd en contacten worden gelegd tussen de verschillende overheidsniveaus en dat niet alleen voor conflictuele aangelegenheden, maar ook en zelfs in de eerste plaats voor aangelegenheden waar de wil tot coöperatie aanwezig is. Aldus kan het behandelen van aangelegenheden in het Overlegcomité de eerste stap vormen voor het sluiten van samenwerkingsakkoorden.

In het onderhavige ontwerp wordt nu de figuur van de samenwerkingsakkoorden verder uitgewerkt. Vooreerst wordt een nieuwe aangelegenheid onderworpen aan de nieuw gecreëerde figuur van de verplichte samenwerkingsakkoorden, meer bepaald de Zeevaartschool te Oostende en te Antwerpen. Gelet op het feit dat in deze school zowel Nederlandstalig als Franstalig onderwijs wordt verstrekt, is het aangewezen dat er voorzien wordt in samenwerking tussen de Vlaamse en de Franse Gemeenschap.

Belangrijk is in ieder geval dat door het ontwerp een oplossing wordt gegeven aan de situatie die ontstaat tussen de periode van de inwerkingtreding van deze wet en het moment waarop een verplicht samenwerkingsakkoord wordt gesloten. Voor deze aangelegenheden die aan een verplicht samenwerkingsakkoord onderworpen zijn, wordt een status quo-regeling uitgewerkt: totdat er een verplicht samenwerkingsakkoord gesloten wordt, blijft de bestaande toestand ongewijzigd gelden.

Innoverend is ook dat voorzien wordt in de wijze van beslechting van de geschillen die uit deze ver-

ment prévue. C'est un système très souple qui est choisi. Pour chaque accord de coopération, les parties contractantes doivent créer une juridiction, nommée juridiction de coopération. Les principes relatifs au mode de composition, à la procédure et à la compétence des juridictions de coopération sont réglés par le présent projet de loi spéciale, en même temps que par le projet de loi ordinaire. Une large autonomie est accordée aux parties contractantes. Seules les exigences d'une bonne procédure sont prévues:

Ces dispositions sont les suivantes:

1. Les membres de la juridiction dite juridiction de coopération sont désignés par les parties;
2. Le président de la juridiction est coopté par les membres de celle-ci; à défaut de cooptation, le président est désigné par le président en fonction de la Cour d'Arbitrage;
3. On a prévu une disposition en vue de prévenir le déni de justice ainsi qu'une disposition relative à l'empêchement et à la récusation des membres et du président de la juridiction de coopération; on garantit ainsi que les conflits issus d'accords de coopération seront réellement tranchés;
4. Les droits de la défense sont garantis; en cas de litige chaque partie peut ainsi faire connaître ses arguments, soit oralement, soit par écrit;
5. Les parties sont tenues de fixer dans l'accord de coopération le délai dans lequel la juridiction de coopération doit rendre un jugement, afin d'assurer qu'une solution soit apportée à temps à d'éventuels conflits;
6. Afin d'exclure la possibilité que la procédure soit inutilement prolongée par des recours sans cesse nouveaux, il est prévu que la décision de la juridiction n'est pas susceptible d'appel;
7. En outre, il est prévu qu'aucune partie ne peut se retrancher derrière le principe de l'immunité de l'exécution.

Pour ce qui concerne les accords facultatifs de coopération, les parties contractantes peuvent soit reprendre le système de règlement des litiges en matière d'accords obligatoires de coopération, soit élaborer un système approprié qui leur soit propre.

plichte samenwerkingsakkoorden kunnen ontstaan. Er wordt hier geopteerd voor een zeer soepel systeem. Per samenwerkingsakkoord dienen de contracterende partijen een rechtscollege, genoemd het samenwerkingscollege, op te richten. De principes inzake de wijze van samenstelling, de procedure en de bevoegdheid van deze samenwerkingscolleges worden geregeld door het onderhavige ontwerp van bijzondere wet, samen met het ontwerp van gewone wet. Aan de contracterende partijen wordt een ruime autonomie verleend. Er zijn alleen een aantal voorschriften die een goede werking van de rechtspleging beogen.

Deze voorschriften zijn de volgende:

1. De leden van het rechtscollege, samenwerkingscollege genoemd, worden aangewezen door de partijen;
2. De voorzitter van het college wordt gecoöpteerd door de leden ervan; bij ontstentenis van coöptatie wordt de voorzitter aangewezen door de voorzitter in functie van het Arbitragehof;
3. Er wordt voorzien in een regeling ten einde rechtsweigering te voorkomen, evenals in een regeling betreffende de verhindering en de wraking van de leden en de voorzitter van het samenwerkingscollege; aldus wordt gegarandeerd dat de conflicten die uit samenwerkingsakkoorden ontstaan, daadwerkelijk beslecht worden;
4. De rechten van de verdediging worden gewaarborgd; aldus kan elke partij bij het geschil zijn argumenten naar voor brengen, hetzij mondeling, hetzij schriftelijk;
5. Aan de partijen wordt de verplichting opgelegd in het samenwerkingsakkoord de termijn te bepalen waarbinnen het samenwerkingscollege uitspraak moet doen, zodat verzekerd wordt dat aan eventuele conflicten tijdig een oplossing wordt gegeven;
6. Ten einde de mogelijkheid uit te sluiten dat de procedure onnodig zou worden gerekt door het instellen van steeds nieuwe beroepen, wordt bepaald dat de beslissing van het rechtscollege niet vatbaar is voor hoger beroep;
7. Bovendien wordt bepaald dat geen van de partijen zich kan verschuilen achter het principe van de immuniteit van tenuitvoerlegging.

Wat de facultatieve samenwerkingsakkoorden betreft, wordt aan de contracterende partijen de keuze gegeven om ofwel het systeem van geschillenbeslechting voor de verplichte samenwerkingsakkoorden over te nemen, dan wel een eigen aangepast systeem uit te werken.

4. Conclusions générales

Le présent exposé sur le projet de loi est destiné à préciser le mécanisme et les procédures du nouveau système de financement, et à le situer dans un cadre général.

Les objectifs visés par le mécanisme de financement ont été précisés au début de l'exposé.

Je crois pouvoir conclure que ces objectifs sont entièrement réalisés.

Les Communautés et les Régions sont rendues financièrement responsables de leur politique. Elles disposent d'une autonomie fiscale suffisante dans le cadre des conditions que pose l'union économique et monétaire. Le souci de maintenir cette union et de prévenir des dérèglements monétaires et budgétaires de l'économie s'exprime dans le contrôle des procédures d'accompagnement des besoins de financement et des emprunts des Régions et des Communautés. L'affectation des moyens financiers des Régions est fondée sur le principe du « juste retour », qui est corrigé par un mécanisme de solidarité transparent et réversible. Enfin, on a démontré qu'au cours de la phase transitoire, la poursuite de la maîtrise des finances publiques, et en particulier l'arrêt de l'effet boule de neige, n'est pas menacé par le système de financement.

Il est nécessaire et souhaitable qu'un changement structurel fondamental, tel qu'il est réalisé par la troisième réforme de l'Etat, soit examiné d'une façon critique.

Les critiques de certains contre le mécanisme de financement sont toutefois souvent colorées par l'absence de réalisme. C'est ainsi que certaines critiques qualifient d'inadmissible le coût que la Flandre payerait au cours de la phase transitoire. Ils considèrent que les moyens des Régions et des Communautés devraient être immédiatement partagés selon le principe du « juste retour ».

La phase de transition prévue a précisément pour objectif une adaptation progressive du système actuel de dotations et de la répartition actuelle des masses budgétaires qui accompagnent les nouvelles compétences à la répartition selon le « juste retour », principe qui, dans la phase définitive, régit la répartition des moyens pour les Régions et une partie des Communautés. Chaque pas en direction de la phase définitive signifie, en d'autres termes, un gain pour les Régions et les Communautés qui, au début de la phase transitoire, ont bénéficié d'une clef de répartition moins favorable.

4. Algemeen besluit

Deze toelichting op het voorliggende wetsontwerp heeft tot doel zowel het mechanisme als de begeleidende procedures van het nieuwe financieringssysteem te verduidelijken en in een ruim kader te situeren.

Bij de aanvang van deze toelichting werden de doelstellingen die door het financieringsmechanisme worden nagestreefd, aangestipt.

Ik meen te mogen besluiten dat deze doelstellingen ten volle worden gerealiseerd.

De Gewesten en Gemeenschappen worden financieel verantwoordelijk gesteld voor hun beleid. Zij beschikken over een voldoende mate van fiscale autonomie binnen de randvoorwaarden die de economische en monetaire unie stelt. De bezorgdheid om het behoud van de economische en monetaire eenheid en het voorkomen van monetaire en budgettaire verstoringen van de economie komt tot uiting in het toezicht op en in de begeleidingsprocedures van de financieringsbehoeften en ontleningen van Gewesten en Gemeenschappen. De middelenvoorziening van de Gewesten is gesteund op het principe van de *juste retour*, dat aanvullend wordt bijgestuurd door een doorzichtig en omkeerbaar solidariteitsmechanisme. Tenslotte werd aangetoond dat gedurende de overgangsfase de verdere beheersing van de overheidsfinanciën, in het bijzonder het stopzetten van de rentesnieuwbal, niet in het gedrang komt door het financieringsmechanisme.

Het is dus wenselijk en noodzakelijk dat een fundamentele structurele verandering, zoals die door de derde staatshervorming wordt gerealiseerd, op een kritische wijze wordt doorgeleefd.

De kritiek die door sommigen op het financieringsmechanisme wordt geuit, wordt echter vaak gekleurd door gebrek aan realisme. Zo wordt door sommige critici de kostprijs die door Vlaanderen in de overgangsfase betaald zou worden als onaanvaardbaar bestempeld. Zij gaan ervan uit dat de middelen van Gewesten en Gemeenschappen onmiddellijk volgens het principe van de *juste retour* verdeeld zouden moeten worden.

De voorziene overgangsfase heeft precies tot doel een geleidelijke aanpassing door te voeren van het huidige dotatiestelsel en van de huidige verdeling van de budgettaire massa's die met de nieuwe bevoegdheden gepaard gaan, aan de verdeling volgens het *juste retour* — principe dat in de definitieve fase de middelenverdeling voor de Gewesten en voor een deel van de Gemeenschappen beheerst. Elke stap in de richting van de definitieve fase betekent m.a.w. een winst voor de Gewesten en Gemeenschappen die bij de start van de overgangsfase volgens een minder gunstige verdeelsleutel bedield worden.

Un régime fédéral durable doit être viable pour chacune des Régions et Communautés. Concrètement, cela signifie qu'une progression des ressources de l'une des composantes ne doit pas être entièrement et immédiatement mise à la charge de l'autre composante. Une telle redistribution va à l'encontre de l'esprit fédéral et constitue un obstacle au consensus large qu'exige cette troisième réforme de l'Etat. La phase de transition, caractérisée notamment par l'application du principe dit Moureaux, vise à rendre supportable pour chacune des Régions et Communautés la nouvelle répartition des moyens financiers mis en jeu.

La phase de transition est également dominée par le souci de réaliser ce « glissement de terrain » budgétaire entre l'Etat et les composantes de telle manière qu'il ne porte pas atteinte au rétablissement de l'équilibre des finances publiques. Je pense avoir démontré que cet objectif a été préservé.

Le système de financement reflète par conséquent un large éventail d'objectifs divers n'allant pas tous dans le même sens. A titre d'exemples, j'aimerais mentionner: la conciliation du principe du « juste retour » des recettes fiscales avec les moyens dont les Régions disposent au départ, la mise en concordance du mécanisme de financement avec la nécessité d'assainir les finances publiques, et enfin la mise au point d'un mécanisme de solidarité acceptable.

Le présent projet a, en conclusion, le mérite de se fonder sur un large consensus, qui est indispensable à la réalisation d'une réforme durable et équilibrée de l'Etat, qui renforce la cohésion des Communautés concernées.

Een duurzaam federaal staatsbestel dient voor alle Gewesten en Gemeenschappen leefbaar te zijn. Dit betekent concreet dat de vooruitgang op het vlak van de middelenvoorziening die door het ene deelgebied wordt geboekt, niet volledig en onmiddellijk ten laste mag worden gelegd van het andere deelgebied. Dergelijke herverdeling is in strijd met de federale geest en staat de nodige brede consensus die deze derde staatshervorming vereist, in de weg. De overgangsfase die o.m. wordt gekenmerkt door het toepassen van het zogenaamde « Moureaux-principe » beoogt de herverdeling van de ingezette financiële middelen voor alle Gewesten en Gemeenschappen draaglijk te maken.

De overgangsfase wordt ook beheerst door de bezorgdheid om deze budgettaire « aardverschuiving » tussen de Staat en de deelgebieden te doen verlopen op een wijze die het evenwichtsherstel van de openbare financiën niet schaadt. Ik meen aangetoond te hebben dat dit objectief gevrijwaard is gebleven.

Het financieringssysteem weerspiegelt bijgevolg een ruime waaier van diverse doelstellingen die niet steeds in dezelfde richting wijzen. Ik vermeld bij wijze van voorbeeld: het verzoenen van het principe van de *juste retour* van de belastingopbrengsten met de middelen waarover de Gewesten bij de start beschikken, het in overeenstemming brengen van het financieringsmechanisme met de noodzakelijke gezondmaking van de openbare financiën en tenslotte het inbouwen van een aanvaardbaar solidariteitsmechanisme.

Het voorliggende ontwerp heeft tenslotte de verdienste op een ruime consensus te steunen, die onontbeerlijk is in de realisatie van een duurzame en evenwichtige staatshervorming die de cohesie van de betrokken Gemeenschappen verstevigt.

Tableau 1

Autonomie financière : une comparaison internationale (a)

Tabel 1

Financiële autonomie : een internationale vergelijking (a)

(En p.c. — In pct.)

	Suisse Zwitserland (1980)	Etats-Unis — V.S. (1980)	Australie — Australië (1981)	Canada — Canada (1981)	R.F.A. — D.B.R. (1980)	Belgique — België
A. Moyens autonomes (impôts concurrentiels, conjugués et partagés, autres moyens propres). — <i>Autonome middelen (incl. concurrerende samengevoegde en gedeelde belastingen, andere eigen inkomsten)</i>	85,2	77,7	69,6	79,6	52,7	55,2
B. Impôts partagés (avec pourcentage variable et clé de population). — <i>Gedeelde belastingen (met variabel percentage en bevolkingssleutel)</i>					17,6 (b)	44,8 (c)
C. Dotations. — <i>Dotaties</i>	14,8	22,3	30,4	20,4	29,7	—
	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

(a) Source : V. Van Rompuy, E. Heylen : *Openbare financiën in de Deelgebieden van de Federale landen*, Acco Louvain 1986, p. 74 et calculs propres.

(b) Il s'agit de la partie de la T.V.A. transférée aux Länder comme impôt partagé avec pourcentage variable.

(c) La partie T.V.A. des Communautés dans les moyens globaux.

(a) Bron : V. Van Rompuy, E. Heylen : *Openbare financiën in de Deelgebieden van de Federale landen*, Acco Leuven 1986, p. 74 en eigen berekeningen.

(b) Het betreft het aandeel van de B.T.W. dat als een gedeelde belasting met variabel percentage aan de Länder wordt overgedragen.

(c) Het B.T.W.-aandeel van de Gemeenschappen in de totale middelen.

Tableau 2

Corrections de transition

Tabel 2

Overgangscorrecties

	Montant de base (a) Basisbedrag (a)	Mécanisme de correction Correctiemechanisme
--	--	--

1. Régions. — *Gewesten*:A. Première partie. — *Eerste gedeelte*:

- dépenses courantes — *lopende uitgaven*
- dépenses de capital — *kapitaall uitgaven*

$$\frac{\text{Total moyens Régions}}{\text{Recette totale I.P.P.}} \times \text{I.P.P. Région}$$

$$\frac{\text{Totaal middelen Gewesten}}{\text{Totale opbrengst P.B.}} \times \text{P.B. Gewest}$$

1989-1991: 100 % différence — *verschil*
1992-1998: 87,5 % etc. — *enz.*

B. Deuxième partie. — *Tweede gedeelte*:

(fonds communes et provinces — *gemeenten- en provinciefonds*)

$$\frac{\text{Moyens Régions}}{\text{I.P.P. Région}} \rightarrow \% \text{ maximal} \times \text{I.P.P. Région}$$

$$\frac{\text{Middelen Gewest}}{\text{P.B. Gewest}} \rightarrow \text{hoogste \%} \times \text{P.B. Gewest}$$

1989 : 100 %
1990 : 90 % différence — *verschil*
1991-1998: 80 % etc. — *enz.*

C. Troisième partie. — *Derde gedeelte*:

(dotations — *dotaties*)

Comme B. — *Idem als B.*

2. Communautés. — *Gemeenschappen*:A. Partie T.V.A. — *B.T.W.-gedeelte*

Montants de base corrigés × nombre relatif d'élèves. — *Gecorrigeerde basisbedragen × relatief leerlingenaantal*

1989-1991: 100 % différence — *verschil*
1992-1998: 87,5 % etc. — *enz.*

B. Partie dotation. — *Dotatie-gedeelte*

Comme 1.B. — *Idem als 1.B.*

(a) I.P.P.: impôt personnes physiques. Les moyens des Régions ne comprennent pas l'intervention de solidarité.

(a) P.B.: personenbelasting. De middelen van de Gewesten zijn exclusief de solidariteitstussenkomst.

Tableau 3
Evolution des moyens
au cours de la phase transitoire (a)

Tabel 3
Evolutie van de middelen
in de overgangsfase (a)

Moyens — Middelen	Evolution — Evolutie		Annuités — Annuititeiten		Part attribuée — Toegekend deel	Correction dette — Schuld- correctie
	Croissance — Groei	Moyens 1989 — Middelen 1989	Emprunt (c) — Lening (c)	Durée emprunt — Looptijd lening		

1. Régions. — Gewesten:

A. Première partie. — Eerste gedeelte:

— dépenses courantes — lopende uitgaven	indexation — indexering	97,9 % (b)	14,3 %	1990-1999	85,7 %	2,0 %
— dépenses de capital — kapitaal-uitgaven	indexation — indexering	—	100,0 %	1989-1999	85,7 %	14,3 %

B. Deuxième partie (fonds des communes et des provinces). — Tweede gedeelte (gemeente- en provinciefonds)

indexation — indexering	98,0 %	14,3 %	1990-1999	85,7 %	2,0 %
-------------------------	--------	--------	-----------	--------	-------

C. Troisième partie (dotations). — Derde gedeelte (dotaties) . . .

indexation — indexering	100,0 %	14,3 %	1990-1999	100,0 %	—
-------------------------	---------	--------	-----------	---------	---

2. Communautés. — Gemeenschappen:

A. Partie T.V.A. — B.T.W.-gedeelte

indexation — indexering dénatalité — denataliteit	100,0 % (d)	—	—	—	—
--	-------------	---	---	---	---

B. Partie dotation. — Dotatiegedeelte

indexation — indexering	85,7 %	14,3 %	1989-1999	100,0 %	—
-------------------------	--------	--------	-----------	---------	---

(a) Sans les impôts régionaux propres, la redevance radio et télévision et les droits de tirage relatifs aux programmes d'emploi.

(b) La retenue supplémentaire de 0,1 p.c. résulte du fait que l'augmentation accordée à fin 1988 des traitements des fonctionnaires transférés n'aura pas en 1989 son plein et entier effet sur une base annuelle.

(c) Ampleur de l'emprunt en p.c. du montant de base.

(d) Diminués d'une retenue unique pour l'enseignement en 1989, pour la raison mentionnée sous b) ainsi qu'en raison d'arriérés et de la libération des moyens d'investissement qui restent à charge du Trésor en 1989.

(a) Exclusief de eigen gewestelijke belastingen, het kijk- en luistergeld en de trekkingsrechten met betrekking tot tewerkstellingsprogramma's.

(b) De bijkomende inhouding van 0,1 pct. resulteert uit het feit dat de eind 1988 toegestane verhoging van de bezoldigingen van de overgedragen ambtenaren zich in 1989 nog niet voor haar volle effect op jaarbasis laat voelen.

(c) Omvang van de lening in pct. van het basisbedrag.

(a) Verminderd met een eenmalige inhouding voor het onderwijs in 1989 om de onder (b) vermelde reden alsook wegens achterstallen en de vrijgave van investeringsmiddelen die in 1989 ten laste blijven van de Schatkist.

II. DISCUSSION GENERALE

Un membre fait quelques remarques concernant les problèmes fondamentaux que soulève le projet de loi actuel.

Au sujet de la procédure il commence par regretter qu'on s'éloigne une fois de plus des règles du bicaméralisme en abordant l'examen du projet en commission du Sénat avant que la Chambre des Représentants, première saisie, ait terminé ses travaux.

En réalité, au moment où le Sénat en aborde la discussion, le projet ne lui a pas été transmis par la Chambre. Comme il s'agit d'un projet de loi spéciale, il est indispensable que la seconde Chambre saisie, qu'il convient de qualifier d'instance de révision, connaisse tous les détails de la discussion dans l'autre Chambre, y compris ceux de la discussion en séance publique. Il tient à souligner que si son groupe a néanmoins accepté que la discussion s'ouvre au Sénat avant le vote de la Chambre, ceci ne pourrait en aucune façon constituer un précédent.

Le professeur Ch. Goossens a donné une justification minutieuse et argumentée de cette règle: « Ce n'est que lorsque la première assemblée saisie a terminé l'étude du texte et a pris une décision à son sujet, qu'elle transmet le texte à l'autre chambre qui en entreprend l'examen. Il y a ainsi, dans chaque cas, une instance de premier ressort et au moins une instance de révision.

On estime que cette pratique est imposée par l'économie du régime bicaméral: chaque chambre n'est, en effet, à même de contrôler le travail de l'autre assemblée qu'à partir du moment où elle a connaissance des discussions qui s'y sont déroulées. C'est pour cette raison que les quelques tentatives de susciter une interpénétration du travail des chambres en vue d'accélérer la procédure parlementaire, par exemple en suggérant, comme l'a fait au cours de la session 1947-1948, l'examen en commission du Sénat des budgets encore en discussion à la Chambre, ont été rejetées. On admet cependant certaines concertations, certains contacts, comme celui qui résulte de la pratique — utilisée faiblement et avec beaucoup de réticence — des commissions mixtes destinées à harmoniser les points de vue des assemblées ». (*Le bicaméralisme*, 1983, pp. 816 et 817).

Quand il s'agit d'un projet institutionnel, à voter à la majorité spéciale, il est spécialement nécessaire d'avoir dans la seconde chambre saisie, qualifiée par Ch. Goossens « instance de révision », tous les détails

II. ALGEMENE BESPREKING

Een lid maakt een aantal opmerkingen die betrekking hebben op de fundamentele problemen die dit wetsontwerp doet rijzen.

Wat de procedure betreft, betreurt hij dat men zich eens te meer verwijdt van de regels van het tweekamerstelsel door het onderzoek van het ontwerp in de Senaatscommissie aan te vatten vooraleer de Kamer van Volksvertegenwoordigers, die dit ontwerp als eerste behandelt, haar werkzaamheden beëindigd heeft.

De Senaat begint dus de bespreking van het ontwerp hoewel het door de Kamer nog niet is overgezonnen. Daar het om een ontwerp van bijzondere wet gaat, is het absoluut onontbeerlijk dat de tweede Kamer die het ontwerp in behandeling krijgt en als een revisiekamer beschouwd moet worden, alle details van de bespreking in de andere Kamer kent, met inbegrip van de discussiepunten in openbare vergadering. Hoewel zijn fractie aanvaardt heeft dat de bespreking in de Senaat zou beginnen vooraleer de Kamer over het ontwerp gestemd heeft, kan dit — zo benadrukt hij — op geen enkele wijze als een precedent beschouwd worden.

Professor Ch. Goossens heeft een nauwkeurige en gestoffeerde verantwoording van die regel gegeven: het is pas wanneer de vergadering die als eerste het ontwerp behandelt het onderzoek van de tekst beëindigd heeft en ter zake een beslissing heeft genomen, dat zij de tekst verzendt naar de andere Kamer die vervolgens op haar beurt het onderzoek aanvat. Op die manier is er in elk geval een « eerste instantie » en een « revisie-instantie ».

Men gaat ervan uit dat het de economie van het tweekamerstelsel is die een dergelijke praktijk oplegt: elke Kamer kan immers het werk van de andere vergadering eerst controleren vanaf het ogenblik waarop zij op de hoogte is van de besprekingen die er hebben plaatsgehad. Daarom ook werden de enkele pogingen om tot een interpenetratie van het werk van beide Kamers te komen met het oog op de bespoediging van de parlementaire procedures — zoals dat het geval was tijdens de zitting 1947-1948, toen gesuggereerd werd de begrotingen die in de Kamer nog werden besproken reeds in de Senaatscommissie te onderzoeken — verworpen. Men aanvaardt echter wel een zekere vorm van overleg, van contact, zoals die welke blijkt uit de weinig en met zeer veel terughoudendheid toegepaste praktijk van de gemengde commissies om de standpunten van de vergaderingen te harmoniseren. (*Le bicaméralisme*, 1983, blz. 816 en 817).

Wanneer het gaat om een ontwerp tot hervorming van de instellingen dat met een bijzondere meerderheid moet worden goedgekeurd, is het bijzonder noodzakelijk dat de tweede Kamer, die door

des discussions intervenues dans l'autre chambre. Des amendements ont été admis; d'autres pourraient l'être ici, sauf à considérer que la fonction du Sénat est inférieure à celle de la Chambre!

L'intervenant regrette également que les divers projets de réformes institutionnelles soient déposés au Parlement de façon dispersée et comme par vagues successives, ce qui empêche d'avoir une vue globale et cohérente de ce que sera demain la Belgique fédérale. Il déplore en outre que l'on procède constamment à de nouveaux ajouts. On retire de tout cela un sentiment d'improvisation. La réforme ressemble à un meuble à tiroirs multiples. Il craint qu'on n'accrédite ainsi l'opinion selon laquelle des dispositions de lois à majorité spéciale seraient plus fondamentales que des dispositions constitutionnelles.

Il fait remarquer que dans la plupart des Etats fédéraux, le système de financement est inscrit dans la Constitution elle-même. Le même membre souligne l'impuissance du Parlement face à toute cette réforme. Le rôle, la participation et la résonance de l'institution parlementaire se sont considérablement affaiblis tandis que le Gouvernement montre clairement qu'une fois l'accord politique scellé, tout est dit. La présentation des projets de loi au Parlement n'est plus que formelle. C'est d'autant plus inadmissible que, comme l'a fait remarquer M. Molitor, chef de cabinet honoraire du Roi, ce Parlement a été élu spécialement pour jouer un rôle prépondérant dans la réforme de la Constitution. Certes, les gouvernements antérieurs ont eu recours aux pouvoirs spéciaux, mais ceux-ci étaient toujours fondés sur une loi d'habilitation et motivés par des questions économiques et financières de type conjoncturel. Maintenant, des délégations des cinq partis coalisés sous la houlette d'un formateur qui n'est pas devenu Premier Ministre s'attribuent purement et simplement le rôle constituant du Parlement.

Le membre dénonce aussi le fait que le Gouvernement n'ait pas consulté les exécutifs régionaux et communautaires pourtant particulièrement concernés par le présent projet de loi. Lorsque le Président de l'Exécutif régional wallon et le Président du Vlaamse Raad ont demandé d'être associés aux travaux préparatoires, le Gouvernement a répondu que la concertation aurait lieu après le vote! Mais quelle portée peut encore avoir une concertation si elle intervient *a posteriori*?

Abordant le fonctionnement du fédéralisme et conscient de la nécessité de trouver un équilibre dans tout fédéralisme, entre responsabilité financière et solidarité, l'intervenant insiste aussi sur la nécessité d'élaborer un système simple et transparent. Or le projet lui semble d'une complexité inqualifiable.

Ch. Goossens als een revisie-instantie beschouwd wordt, alle details van de besprekingen in de andere Kamer kent. Daarin werden amendementen aangenomen, andere amendementen kunnen ook in de tweede Kamer worden aangenomen, tenzij men ervan uitgaat dat de functie van de Senaat ondergeschikt is aan die van de Kamer!

Spreker betreurt eveneens dat de verschillende ontwerpen tot hervorming van de instellingen op een vrij versnipperde wijze en als het ware in op elkaar volgende golven werden ingediend, zodat het onmogelijk is een samenhangend beeld te krijgen van wat morgen het federale België zal zijn. Hij betreurt bovendien dat men steeds nieuwe toevoegingen heeft gedaan. Dat geeft een gevoel van improvisatie. De hervorming lijkt op een meubel met vele laden. Hij vreest dat men op die manier de indruk wekt dat wetsbepalingen die met een bijzondere meerderheid aangenomen moeten worden, belangrijker zouden zijn dan grondwettelijke bepalingen.

Hij merkt op dat in de meeste federale Staten het financieringssysteem ingeschreven is in de Grondwet zelf. Hetzelfde lid wijst op de machteloosheid van het Parlement in alle stadia van deze hervorming. De rol, de zeggenschap en de reputatie van het Parlement zijn fel verzwakt, terwijl de Regering duidelijk laat blijken dat zodra het politiek akkoord beklonken is, alles is gezegd. Het indienen van wetsontwerpen bij het Parlement is nog slechts een formaliteit. Dat is des te meer onaanvaardbaar omdat, zoals de heer Molitor, ere-kabinetschef van de Koning, opmerkt, het Parlement als specifieke taak heeft een overwegende rol te spelen bij de hervorming van de Grondwet. Vroegere regeringen hebben uiteraard ook een beroep gedaan op de bijzondere machten, maar die waren steeds gegrond op een machtigingswet en ingegeven door conjuncturele, economische en financiële moeilijkheden. Nu hebben afvaardigingen van de vijf coalitiepartijen onder leiding van een formateur die geen Eerste Minister geworden is, zich de grondwetgevende rol van het Parlement gewoon toegeëigend.

Het lid hekelt ook het feit dat de Regering de Gewest- en de Gemeenschapsexecutieven, die nochtans zeer veel belang hadden bij dit wetsontwerp, niet heeft geraadpleegd. Toen de Voorzitter van de Waalse Gewestexecutieve en de Voorzitter van de Vlaamse Raad vroegen om bij de voorbereidende werkzaamheden te worden betrokken, heeft de Regering geantwoord dat het overleg zal plaatsvinden na de stemming! Maar wat is nog het belang van overleg indien het na de feiten geschiedt?

Ingaand op de werking van het federalisme en bewust dat in elk federaal systeem het noodzakelijk is een evenwicht te vinden tussen de financiële verantwoordelijkheid en de solidariteit, benadrukt spreker ook de noodzaak om een eenvoudig en doorzichtig systeem uit te werken. Het ontwerp lijkt hem

Dans son exposé des motifs, le Gouvernement établit une distinction entre solidarité interpersonnelle et solidarité interrégionale. Il écarte rapidement la première, disant qu'elle est assumée par le fait que la sécurité sociale reste nationale, ce qui ne semble pourtant pas établi pour tous les membres de la majorité. Quant à la solidarité interrégionale, elle suppose en principe que les individus et les Régions continuent à disposer de moyens au moins équivalents à ceux dont ils disposent aujourd'hui. Ce n'est pourtant pas le résultat auquel aboutit le mécanisme complexe mis en œuvre par le Gouvernement pour répartir les moyens financiers. Toutes les études (e.a. du C.R.I.S.P., I.R.E.S., C.S.G. et de l'U.W.E.) montrent au contraire que, suivant un slogan cher aux socialistes, les pauvres, c'est-à-dire les Wallons et dans une certaine mesure les Bruxellois, vont devenir plus pauvres, et les riches, c'est-à-dire les Flamands, plus riches. Cette conclusion est d'ailleurs fréquemment reprise dans le rapport de la Chambre, notamment dans l'intervention de M. Van Rompuy. La Belgique à deux vitesses dénoncée il y a quelque temps va devenir une réalité, car si même la Wallonie arrive en termes absolus à maintenir le niveau actuel de ses dépenses, il lui manquera toujours une marge de manœuvre indispensable pour promouvoir le bien-être de sa population. M. Philippe Moureaux, dans une lettre destinée à apaiser les craintes des parlementaires de son propre groupe politique à cet égard, admet qu'il reste sans doute un écart entre les moyens dont disposeront la Région wallonne et la Région bruxelloise et les montants qui sont actuellement dépensés pour les matières qui deviendront de leur compétence, mais estime que la situation deviendra plus favorable lorsque les Communautés et Régions auront leur propre sort en main, que le processus de décision s'en trouvera simplifié et le rendement de l'action publique amélioré.

Le membre ne partage pas du tout cet espoir. Le système est en effet si complexe qu'il ne pourra pas fonctionner sans une série d'accords de coopération entre les différents niveaux de pouvoir, ce qui ne simplifiera pas la décision. Quelles seront les procédures de consultation? Elles font l'objet d'un texte de loi séparé qui doit encore être discuté à la Chambre. L'exercice de certaines compétences par le pouvoir national et les entités fédérales fera naître de nouveaux conflits qui risquent de déboucher sur des tensions structurelles. Et que se passera-t-il en cas de violation ou de non-application des accords de consultation? A l'avis même du Conseil d'Etat, le projet de loi n'apporte qu'une réponse inadaptée.

echter ontzettend ingewikkeld. In haar memorie van toelichting heeft de Regering een onderscheid gemaakt tussen de interpersonele en de intergewestelijke solidariteit. Over de eerste wil hij het niet hebben, omdat die verzekerd is door het feit dat de sociale zekerheid nationaal blijft, wat echter niet voor alle leden van de meerderheid vast lijkt te staan. De intergewestelijke solidariteit veronderstelt in beginsel dat de individuen en de Gewesten kunnen blijven beschikken over ten minste evenveel middelen als waarover ze nu beschikken. Dat zal echter niet het resultaat zijn van het ingewikkelde mechanisme dat is ingesteld door de Regering om de financiële middelen te verdelen. Integendeel, alle studies (van het C.R.I.S.P., het I.E.S.O., het C.S.G. en het U.W.E.) wijzen uit dat volgens de slogan die door de socialisten wordt gehuldigd, de armen, dat wil zeggen de Walen en tot op zekere hoogte de Brusselaars, armer zullen worden en de rijken, dat wil zeggen de Vlamingen, rijker. Die conclusie is trouwens herhaaldelijk terug te vinden in het Kamerverslag, met name in het betoog van de heer Van Rompuy. Het België met twee snelheden waarvan al een tijd sprake is, zal werkelijkheid worden want zelfs indien Wallonië zijn huidig uitgavenniveau in absolute termen kan handhaven, zal het toch steeds de nodige armslag missen om het welzijn van zijn bevolking te kunnen bevorderen. In een brief waarin hij een aantal parlementsleden van zijn eigen politieke fractie die daarover hun vrees hadden geuit wil geruststellen, geeft de heer Philippe Moureaux toe dat er ongetwijfeld een verschil blijft bestaan tussen de middelen waarover het Waalse en het Brusselse Gewest zullen beschikken en de bedragen die nu worden uitgegeven voor de aangelegenheden die tot hun bevoegdheid zullen gaan behoren. Hij meent echter dat de toestand gunstiger zal worden wanneer de Gemeenschappen en de Gewesten hun eigen lot zullen kunnen bepalen, dat de beslissingsprocedure dan vereenvoudigd zal worden en het overheidsoptreden aan efficiëntie zal winnen.

Het lid deelt die verwachting helemaal niet. Het systeem is immers zo ingewikkeld dat het niet zal kunnen werken zonder een aantal samenwerkingsakkoorden tussen de verschillende machtsniveaus, wat het nemen van beslissingen niet zal vereenvoudigen. Welke zullen de raadplegingsprocedures zijn? Zij worden geregeld in een afzonderlijke wettekst die in de Kamer nog besproken moet worden. De uitoefening van bepaalde bevoegdheden door de nationale overheid en door de gefederaliseerde instellingen zal aanleiding geven tot nieuwe conflicten die kunnen uitlopen op structurele spanningen. Wat zal er bovendien gebeuren indien de akkoorden die voortkomen uit de raadplegingsprocedures, worden geschonden of niet worden uitgevoerd? De Raad van State zelf is van mening dat dit wetsontwerp daarop geen passend antwoord biedt.

Le membre s'applique à analyser l'exemple du fédéralisme en Suisse. Soulignant que dans la plupart des pays fédéraux, le pouvoir résiduaire est attribué à l'entité originelle, l'intervenant se penche sur l'exemple de la Suisse, qu'il a eu l'occasion d'étudier, en septembre, dans le cadre d'une délégation de parlementaires belges. Le système suisse a fait ses preuves, et l'orateur regrette que la Belgique ne s'en soit pas plus inspirée dans son processus de réforme.

Dans son étude sur « la démocratie suisse: un cas spécial ou un modèle », V. Klöti souligne « qu'historiquement parlant, la plus grande réussite de la politique suisse consiste à avoir pu réunir en un tout les Régions d'un pays caractérisé par une grande diversité sur les plans linguistiques, culturels, professionnels et économiques, et à amener les différentes parties de la population à cohabiter pacifiquement et à créer une identité nationale sur laquelle on ne saurait se méprendre. Le fédéralisme et la démocratie directe en ont été les conditions indispensables ».

Deux éléments expliquent donc le succès paisible de l'Etat suisse.

En premier lieu, son fédéralisme. Mais le fédéralisme suisse est fort différent du système qui se met progressivement en place dans notre pays alors que chez nous il s'agit d'un processus de démembrement d'un état unitaire par un phénomène de décentralisation au profit des Communautés et des Régions; en Suisse, il s'agit d'un vrai fédéralisme d'union, né de la volonté des cantons helvétiques de se constituer en Etat fédéral, plutôt qu'en une simple confédération d'Etats. La caractéristique essentielle de cet Etat fédéral est qu'il unit, non pas deux blocs antagonistes nettement caractérisés, mais bien davantage 26 cantons dont les frontières territoriales ne correspondent à aucun clivage linguistique, culturel, confessionnel ou économique.

De la sorte, et malgré des diversités nombreuses et réelles, les heurts sont peu nombreux. La coexistence d'une importante majorité alémanique (65 p.c.) et des minorités romandes (19 p.c.) et italiennes (16 p.c.) se réalise harmonieusement.

Il faut bien constater que la régionalisation mise en place par l'actuelle équipe gouvernementale de notre pays n'a pas donné les mêmes chances de coexistence harmonieuse que celles dont bénéficient les Suisses.

En effet:

1° En Suisse, les conflits de compétence sont quasi inexistants. C'est que ce pays connaît, contrairement au nôtre, une hiérarchie des normes qui se traduit par l'adage « droit fédéral brise droit cantonal ». Si la Confédération sort de sa compétence strictement

Het lid ontleedt het voorbeeld van het Zwitserse federalisme. Zij onderstreept dat in de meeste federale landen de residuaire bevoegdheid aan de oorspronkelijke entiteit wordt verleend, zoals in Zwitserland waar zij in september jongstleden met een delegatie van Belgische parlementsleden de toestand heeft kunnen bestuderen. Het Zwitserse systeem heeft zijn deugdelijkheid bewezen en spreker betreurt dat België zich voor zijn hervorming daaraan niet in grotere mate heeft gespiegeld.

In zijn studie over « La démocratie suisse: un cas spécial ou un modèle » onderstreept V. Klöti dat historisch gezien de grootste verdienste van de Zwitserse politiek erin bestaat dat zij alle Gewesten van een land dat wordt gekenmerkt door een grote verscheidenheid wat taal, cultuur, beroepsstructuur en bedrijfsleven betreft, tot één geheel heeft verenigd, de verschillende geledingen van de bevolking vreedzaam heeft doen samenleven en een onmiskenbare nationale identiteit heeft geschapen. Het federalisme en de directe democratie waren daarvoor de onontbeerlijke voorwaarden.

Twee elementen verklaren dus het vreedzame wel-slagen van de Zwitserse Staat.

In de eerste plaats het federalisme. Maar het Zwitserse federalisme verschilt sterk van het systeem dat geleidelijk in ons land tot stand komt. In ons land gaat het immers om een proces van opsplitsing van een unitaire Staat door decentralisatie naar de Gemeenschappen en de Gewesten toe; in Zwitserland gaat het om een waarachtig bondsfederalisme, ontstaan uit de wil van de Zwitserse kantons om een federale Staat te vormen, veeleer dan een gewone confederatie van Staten. Het wezenlijke kenmerk van die federale Staat is dat hij niet twee sterk afgetekende blokken met verschillende belangen verenigt, maar wel 26 kantons waarvan de territoriale grenzen niet samenvallen met een scheidslijn op het stuk van taal, cultuur, godsdienst of bedrijfsleven.

Zo zijn er ondanks de talrijke en zeer reële verschillen weinig wrijvingen. Het samenleven van een belangrijke Duitstalige meerderheid (65 pct.) met Romaanse (19 pct.) en Italiaanse (16 pct.) minderheden verloopt harmonieus.

Men moet wel vaststellen dat de gewestvorming die nu door de huidige Regering van ons land wordt verwezenlijkt, niet dezelfde mogelijkheden biedt voor harmonieus samenleven als die welke in Zwitserland bestaan.

Immers:

1° In Zwitserland zijn er vrijwel geen bevoegdheidsconflicten. Dat land kent, anders dan ons land, een hiërarchie van de normen met als beginsel « het federale recht primeert op het kantonale recht ». Indien de Confederatie zijn louter grondwettelijke

constitutionnelle, la loi fédérale adoptée reste néanmoins tout à fait valide et ne peut être attaquée devant le tribunal fédéral, devant lequel seules les législations cantonales sont soumises à un contrôle juridictionnel de conformité. Aussi, les lois cantonales qui auraient été régulièrement adoptées dans le domaine usurpé par la Confédération seraient désormais caduques. Rappelons que dans le système mis en place en Belgique, la Cour d'arbitrage a pour mission et pour obligation d'annuler même une loi nationale qui empiéterait sur des compétences communautaires ou régionales.

En Suisse, encore que la Confédération puisse impunément sortir de ses compétences strictes, il existe une réelle volonté de coopération entre les différents pouvoirs normatifs, coopération qui se manifeste notamment par des procédures de consultation des cantons lors de l'élaboration des lois fédérales, ou encore par la conclusion d'accords entre la Confédération et les cantons, ou entre cantons.

2° Depuis la naissance de la Confédération en 1848, la vie politique est caractérisée par une évolution allant dans le sens d'une plus grande centralisation et d'un accroissement continu des compétences de la Confédération. Cette évolution a cependant été consentie tout à la fois par les cantons et par la population dans la mesure où toute révision constitutionnelle doit être acceptée par la majorité des citoyens suisses et aussi par la majorité des cantons.

On constate ainsi qu'il existe dans cet état fédéral, et pas seulement en Suisse car cette tendance se retrouve dans presque tous les pays fédéraux modernes, un mouvement centripète alors que notre pays qui procède actuellement au démantèlement et au démembrement des compétences nationales se caractérise par une violente poussée centrifuge (plus de 610 milliards de montants transférés aux Communautés et Régions c'est-à-dire plus du tiers du budget de l'Etat).

Mais le succès suisse s'explique également par une seconde condition qui constitue d'ailleurs sa plus grande originalité: la démocratie directe.

Appliquée à tous les niveaux, constituant, législatif, cantonal et communal, elle tend à donner une plus grande légitimité aux décisions politiques, même si elle en ralentit parfois l'adoption.

Faut-il rappeler qu'en Belgique, malgré des propositions libérales déposées en ce sens et que les autres partis semblent ne pas vouloir prendre en considération, le référendum n'a toujours pas droit de cité, même à propos des questions les plus fondamentales pour l'avenir du pays. Je citerai ici la consultation populaire, sous forme de proposition de loi déposée à la Chambre par les libéraux tant francophones que

bevoegdheid te buiten gaat, blijft de aangenomen federale wet toch ten volle gelden en kan niet worden bestreden voor het federale gerechtshof, dat enkel de kantonale wetgeving aan de Grondwet toetst. De kantonale wetten die op regelmatige wijze zijn aangenomen op een terrein dat de Confederatie zich heeft toegeëigend, worden nietig. Er zij aan herinnerd dat volgens het in België gecreëerde systeem, het de taak en de opdracht van het Arbitragehof is om zelfs een nationale wet te vernietigen die in de bevoegdheden van de Gemeenschappen of de Gewesten treedt.

In Zwitserland bestaat er, ook al kan de Confederatie straffeloos haar strikte bevoegdheden te buiten gaan, een echte wil tot samenwerking tussen de verschillende normatieve organen. Die samenwerking komt onder meer tot uiting in de raadpleging van de kantons bij de uitwerking van de federale wetten of ook nog in de akkoorden die tussen de Confederatie en de kantons of tussen de kantons worden gesloten.

2° Sedert het ontstaan van de Confederatie in 1848 evolueert het politieke leven in de richting van een grotere centralisatie en een gestage toename van de bevoegdheden van de Confederatie. Die evolutie verloopt echter met de toestemming van de kantons zowel als van de bevolking, aangezien iedere grondwetsherziening goedgekeurd moet worden door de meerderheid van de Zwitserse burgers en ook door de meerderheid van de kantons.

Men stelt dus vast dat er centripetale krachten werkzaam zijn in deze federale staat, maar dat geldt niet alleen voor Zwitserland maar ook voor bijna alle andere moderne federale staten, terwijl er in ons land, waar de nationale bevoegdheden nu worden ontmanteld en versnipperd, een sterke centrifugale golf merkbaar is (meer dan 610 miljard wordt overgedragen aan de Gemeenschappen en de Gewesten, d.w.z. meer dan één derde van de staatsbegroting).

Het welslagen van het Zwitserse systeem is echter ook te verklaren door een tweede factor, die trouwens haar grootste originaliteit is: de directe democratie.

Die wordt namelijk op alle niveaus toegepast (grondwetgever, wetgever, kanton en gemeente) en zorgt ervoor dat aan de politieke beslissingen een grotere legitimiteit wordt verleend, zelfs al wordt de goedkeuring ervan daardoor enigszins vertraagd.

Moeten wij er nog aan herinneren dat in België, ondanks de liberale voorstellen in die zin, die de andere partijen niet in overweging schijnen te willen nemen, het referendum nog steeds niet aanvaard is, zelfs niet voor vraagstukken die fundamenteel zijn voor de toekomst van het land. Zo is er bijvoorbeeld in de Kamer een wetsvoorstel ingediend, ondertekend door de Franstalige zowel als door de Vlaamse

flamands. Cette proposition a le mérite d'essayer d'informer la population, l'opinion publique. Les responsables politiques actuels se sont lancés, tête baissée, dans une innovation, que certains qualifient de révolutionnaire, sans connaître les motivations, les craintes ou les espoirs profonds et réels d'une population non consultée.

Enfin, un troisième élément contribue à la réussite helvétique: c'est la très grande stabilité des institutions politiques suisses.

La répartition des mandats au sein du Conseil fédéral est tout aussi révélatrice de l'harmonie politique suisse.

Depuis 1959, le Conseil fédéral est composé de manière proportionnelle: les trois grands partis détiennent deux sièges et le septième est attribué au parti démocrate du centre. Les Suisses qualifient cette formule de composition du Gouvernement de « formule magique » qui assure la stabilité politique, laquelle est encore renforcée par le fait que le Conseil fédéral, qui ne peut demander la dissolution du Parlement, ne peut jamais être contraint de démissionner par ce Parlement. Enfin, notons qu'au sein même du Gouvernement, les décisions sont toujours prises par consensus, ce qui permet de faire prévaloir toutes les sensibilités représentées.

Enfin, pour ce qui est du financement, la Suisse a élaboré un véritable mécanisme de solidarité qui est simple à comprendre. La confédération dispose de ressources propres. Les cantons ont un pouvoir fiscal propre et bénéficient en plus chacun de certaines interventions fédérales, d'autant plus importantes qu'ils sont pauvres. La confédération emploie donc des ressources provenant des cantons riches pour les redistribuer aux cantons pauvres, le classement se faisant en fonction de plusieurs critères. C'est grâce à ce système établi par une loi de 1959 que le plus vieil Etat fédéral d'Europe réussit à maintenir un véritable fédéralisme d'union. Le membre souligne le danger de l'improvisation et de l'imprécision alors que la réussite suisse est le résultat d'une longue expérience.

En Belgique, par contre, l'improvisation a été élevée au rang des beaux-arts et les projets de régionalisation ont été adoptés au Parlement sans que la majorité ait cru bon de devoir entretenir un véritable dialogue avec les partis de l'opposition.

On constate donc, dans tous les systèmes fédéraux modernes, un processus de renforcement du pouvoir fédéral, vers un pouvoir accru donné à l'Etat fédéral d'harmoniser et d'unifier ce qui doit l'être et ce dans

liberalen, tot invoering van de volksraadpleging. Dit voorstel beoogt een betere informatie van de bevolking, van de publieke opinie. Maar de huidige verantwoordelijke politici hebben zich blindelings gestort in vernieuwingen, die sommigen als revolutionair bestempelen, zonder te weten wat de beweegredenen, de vrees of de reële en diepe wensen zijn van een niet-geraadpleegde bevolking.

Er is tenslotte nog een derde factor die bijdraagt tot het welslagen van het Zwitserse systeem: dat is de zeer grote stabiliteit van de Zwitserse politieke instellingen.

De verdeling van de mandaten binnen de Bondsraad is onthullend voor de politieke verstandhouding in Zwitserland.

Sinds 1959 is de Bondsraad evenredig samengesteld: de drie grote partijen hebben twee zetels en de zevende is toegekend aan de partij van het democratisch centrum. De Zwitsers noemen die formule om de Regering samen te stellen de « toverformule » die een waarborg is van politieke stabiliteit. Deze wordt nog versterkt door het feit dat de Bondsraad, die nooit de ontbinding van het Parlement kan vragen, ook zelf nooit door dit Parlement gedwongen kan worden ontslag te nemen. Merken wij tenslotte op dat binnen die Regering de beslissingen steeds bij consensus worden genomen, waardoor alle vertegenwoordigde richtingen aan bod komen.

Wat tenslotte de financiering betreft, heeft Zwitserland een werkelijk solidariteitsmechanisme ingesteld dat eenvoudig te begrijpen is. De Zwitserse Confederatie beschikt over eigen inkomsten, de kantons hebben een eigen fiscale bevoegdheid en komen bovendien alle in aanmerking voor sommige vormen van federale steun, die belangrijker wordt naarmate zij armer zijn. De Confederatie gebruikt dus inkomsten uit de rijke kantons om ze opnieuw te verdelen over de arme kantons, waarbij voor de rangschikking talrijke criteria worden aangelegd. Dank zij dit systeem, dat ingesteld werd door een wet van 1959, slaagt de oudste federale Staat van Europa erin een werkelijk eenheidsfederalisme in stand te houden. Het lid wijst op het gevaar van improvisatie en onnauwkeurigheid, rekening houdend met het feit dat het welslagen van de Zwitserse formule het resultaat is van een lange ervaring.

In België daarentegen wordt de improvisatie verheven tot een hogere kunstvorm en worden de ontwerpen op de gewestvorming in het Parlement aangenomen zonder dat de meerderheid het nodig acht een werkelijke dialoog te voeren met de oppositiepartijen.

In alle moderne federale systemen stelt men dus vast dat er een ontwikkeling is naar een sterkere federale macht, naar een grotere macht voor de federale Staat om datgene te harmoniseren en een-

l'intérêt général par des mécanismes extrêmement divers.

En Belgique, rien de tout cela n'a été prévu dans la loi de transfert des compétences aux Communautés et aux Régions et il n'existe pas de règle semblable à l'adage suisse, droit fédéral brise droit cantonal.

Or, on dépouille l'Etat central de nombre de compétences qui sont désormais confiées aux composantes de cet Etat fédéral, c'est-à-dire aux Communautés et aux Régions, sans mécanisme régulateur, sans primauté de l'Etat actuel dans les compétences concurrentes.

Le système élaboré par le Gouvernement va engendrer le chaos. En faisant voter, à majorité simple, des crédits provisoires pour le premier trimestre de cette année, le Gouvernement engage des dépenses pour le compte des Communautés et des Régions avant même que ce projet de loi qui exige une majorité spéciale, soit voté. Il existe une hérésie sur le plan budgétaire.

Cet écueil aurait pu être évité si le transfert avait été reporté au 1^{er} janvier 1990, ce qui aurait permis de le préparer soigneusement sous tous ses aspects, notamment au niveau du personnel de l'Etat qui sera transféré aux Communautés et Régions.

Si on parle du transfert du personnel, nous devons reconnaître qu'il va se passer dans les conditions les plus mauvaises. Actuellement, personne ne sait où, quand et comment il va passer de l'Etat soit à une Communauté, soit à une Région.

Or, il est bien connu que l'être humain déteste l'incertitude, que celle-ci joue négativement sur son comportement. N'est-il pas hautement anti-social de laisser planer le doute sur la tête de dizaine de milliers d'agents des services publics déjà partiellement démotivés ainsi qu'ils nous l'ont démontré ces dernières semaines.

Cette incertitude ne va pas favoriser la mise en place des nouvelles administrations communautaires et régionales indispensables au bon fonctionnement des nouvelles compétences.

Comment faudrait-il juger un chef d'entreprise en voie de restructuration qui maintiendrait longtemps le doute au sein de son personnel? On ne disposerait pas de mots assez durs pour le condamner et, pourtant, c'est ainsi que se conduit l'Etat-patron.

Le membre conclut par deux considérations. La première est de dire que la réforme et le financement

vormig te maken wat noodzakelijk is, en wel in het algemeen belang. Dat gebeurt via uiterst verschillende mechanismen.

In België is niets daarvan terug te vinden in de wet waarbij bevoegdheden worden overgedragen aan de Gemeenschappen en de Gewesten en er bestaat geen regel die vergelijkbaar is met het Zwitserse adagium dat het federale recht primeert op het kantonale recht.

Aan de centrale Staat worden echter talrijke bevoegdheden ontnomen die voortaan opgedragen worden aan de deelgebieden van de federale Staat, d.w.z. aan de Gemeenschappen en aan de Gewesten, en dat gebeurt zonder enige werkingsregeling, zonder dat er bij concurrerende bevoegdheden voorrang wordt gegeven aan de thans bestaande centrale Staat.

Het door de Regering uitgewerkte systeem zal een chaos veroorzaken. Doordat voor het eerste kwartaal van dit jaar voorlopige kredieten zijn aangenomen met een eenvoudige meerderheid, heeft de Regering uitgaven laten vastleggen voor rekening van de Gemeenschappen en de Gewesten, zelfs vóór dit wetsontwerp — waarvoor een bijzondere meerderheid nodig is — is aangenomen. Dat is budgettaire ketterij.

Men had deze klip kunnen omzeilen indien de overdracht zou zijn uitgesteld tot 1 januari 1990, zodat alle aspecten ervan zorgvuldig hadden kunnen worden voorbereid, meer bepaald wat het rijkspersoneel betreft dat naar de Gemeenschappen en de Gewesten wordt overgeheveld.

Wij moeten erkennen dat die overheveling van het personeel in de slechtste omstandigheden zal gebeuren. Op het ogenblik weet niemand wanneer en hoe hij van de Staat naar een Gemeenschap of een Gewest zal worden overgeheveld.

Nochtans wordt algemeen aanvaard dat de mens onzekerheid verafschuwt en dat ze een negatieve invloed heeft op zijn gedrag. Is het niet hoogst sociaal tienduizenden ambtenaren die reeds gedeeltelijk gedemotiveerd zijn zoals de laatste weken hebben aangetoond, in het ongewisse te laten?

Die onzekerheid zal geen gunstig effect hebben op de installatie van de nieuwe Gemeenschaps- en Gewestadministraties die onontbeerlijk zijn om de nieuwe bevoegdheden naar behoren te kunnen uitoefenen.

Hoe zou men de leider van een bedrijf dat geherstructureerd wordt beoordelen indien hij bij zijn personeel twijfel en onzekerheid laat bestaan? Woorden zouden tekortschieten om hem te veroordelen en nochtans is het op die manier dat de Staat zich als werkgever gedraagt.

Het lid besluit met twee overwegingen. De hervorming en de financiering die er de hoeksteen van is,

qui en est la clé de voûte, est basée, non sur la confiance mais bien sur la méfiance et non sur un esprit de solidarité et de respect des minorités.

Cette impression est d'ailleurs partagée par M. Eyskens, ainsi qu'il ressort de la citation suivante: «l'accord de Gouvernement en matière de réforme de l'Etat présente toutes les caractéristiques d'un compromis dans lequel des positions radicalement opposées ont été conciliées, essentiellement en les additionnant» (1).

La deuxième réflexion est la constatation de l'existence d'un fossé entre la classe politique et la population qui se creusera encore davantage car il existe une incompréhension totale entre le citoyen et l'Etat et le système si compliqué préconisé ne fera que l'accroître. Il faut un minimum de compréhension pour pouvoir apprécier les structures de l'Etat dans lequel on vit. Là aussi, André Molitor rejoint cette réflexion en disant: «Le grand effort pédagogique qui s'imposait de la part du Gouvernement, de la presse ou de l'audiovisuel a été pratiquement nul. Nous ne visons point par là les informations. Elles ont été quantitativement abondantes, mais souvent approximatives. Cependant, dans une conjoncture assez grave, il s'imposait d'expliquer à fond aux Belges, et pas *a posteriori*, ce que l'on allait faire. Il n'en fut rien, ou du moins pas grand-chose» (2).

*
* *

Un membre fait la déclaration suivante. Par le biais de la présente loi spéciale, le Gouvernement entend réaliser une étape décisive dans la transformation de l'Etat belge en un Etat fédéral où les différentes Régions et Communautés disposeront des moyens nécessaires pour accomplir leur mission comme il se doit.

A cet égard, le Gouvernement pose trois principes généraux, à savoir le maintien de l'union économique et monétaire, la préservation de l'indispensable cohérence politique et l'élaboration d'une structure fédérale honnête. Cela suppose un système de financement des Communautés et des Régions qui s'appuie sur une responsabilité financière propre et une solidarité réversible.

D'une manière générale, la provenance des ressources des différentes entités peut être schématisée comme suit:

a) En ce qui concerne les Régions:

90 p.c. produit de l'impôt des personnes physiques;

(1) W. Moesen, D. Heremans, P. Van Rompuy, M. Eyskens: «Bedenkingen bij de nieuwe financieringsvoorstellen voor Gemeenschappen en Gewesten», Leuvense Economische standpunten, août 1988, p. 40.

(2) A. Molitor: «La première phase des nouvelles réformes». Administration publique, T3/1988, p. 271.

steunen niet op vertrouwen en op solidariteit en respect voor de minderheden, maar op wantrouwen.

Dat is trouwens ook de indruk van de heer Eyskens, zoals blijkt uit het volgend citaat: «Het regeerakkoord over de staatshervorming heeft alle kenmerken van een compromis waarin radikaal tegenstrijdige standpunten werden verzoend, voornamelijk door ze samen te voegen» (1).

Een tweede bedenking is gebaseerd op de vaststelling van een kloof die bestaat tussen de politieke klasse en de bevolking. Die kloof zal nog dieper worden want er bestaat een fundamenteel onbegrip tussen de burger en de Staat, dat wegens de ingewikkeldheid van het voorgestelde systeem slechts kan toenemen. Er is een minimum aan begrip vereist om de staatsstructuren waarin men leeft te kunnen beoordelen. André Molitor sluit zich bij deze bedenking aan wanneer hij zegt dat er nauwelijks enige pedagogische inspanning is gedaan door de Regering, de pers en de media. Wij hebben het hier niet over de informatie: die is overvloedig geweest doch vaak weinig diepgaand. In de gegeven moeilijke omstandigheden was het nochtans noodzakelijk de Belgen grondig te informeren over wat men ging doen, en dan niet *a posteriori*. Van dit alles kwam weinig of niets terecht (2).

*
* *

Een lid legt de volgende verklaring af. Aan de hand van deze bijzondere wet poogt de Regering de beslissende stap te zetten in de omvorming van België tot een federale Staat waar de deelgebieden over de nodige middelen beschikken om hun taak naar behoren te vervullen.

Hierbij staan drie principes voorop, nl. het behoud van de E.M.U., het veilig stellen van de nodige politieke samenhang, en de uitbouw van een eerlijke federale structuur. Dit veronderstelt een financieringssysteem voor Gemeenschappen en Gewesten dat stoelt op eigen financiële verantwoordelijkheid en omkeerbare solidariteit.

In het algemeen kan de herkomst der middelen van de deelgebieden als volgt schematisch worden weergegeven:

a) Wat betreft de Gewesten:

90 pct. opbrengst personenbelasting;

(1) W. Moesen, D. Heremans, P. Van Rompuy, M. Eyskens: «Bedenkingen bij de nieuwe financieringsvoorstellen voor Gemeenschappen en Gewesten», Leuvense Economische standpunten, augustus 1988, blz. 40.

(2) A. Molitor: «La première phase des nouvelles réformes». Administration publique, dl. 3, 1988, blz. 271.

10 p.c. provenant de sept sortes d'impôts localisables.

b) En ce qui concerne les Communautés :

22 p.c. produit de l'impôt des personnes physiques;

3 p.c. redevance radio et télévision;

75 p.c. produit de la T.V.A.

c) Régions + Communautés :

5,9 p.c. d'impôts localisables et de redevances radio et télévision;

49,3 p.c. produit de l'impôt des personnes physiques;

44,8 p.c. produit de la T.V.A.

44,8 p.c. des ressources transférées aux Régions et Communautés le sont donc par une clé fixe de répartition (enseignement), 49,3 p.c. par une localisation des impôts et seulement 5,9 p.c. par une fiscalité propre.

Aussi l'intervenant se pose-t-il des questions concernant la responsabilité financière propre des entités.

Alors que la structure nationale continue à faire office de « passe-plats », les Régions n'obtiennent qu'une autonomie très limitée. Cette dernière n'est même pas garantie pour l'avenir. Prenons par exemple le droit d'enregistrement sur la transmission des biens immobiliers, dont il n'est pas certain qu'ils sera entièrement ristourné pour la fin de la période transitoire afin d'entrer définitivement dans le domaine des impôts exclusifs.

Il s'interroge par ailleurs sur le caractère limitatif des impôts exclusifs.

Cela n'hypothèque-t-il pas à long terme la viabilité de la structure fédérale ?

De même, en ce qui concerne le versement aux Régions d'une partie du produit de l'impôt des personnes physiques, nous constatons à terme une renationalisation. En effet, le transfert de moyens aux composantes est limité et il augmentera dans la phase définitive en fonction de l'accroissement du P.N.B. (et non de l'impôt des personnes physiques).

Les recettes de l'autorité nationale s'accroissent ainsi plus rapidement que celles des composantes, ce qui donne naissance à une dynamique fédérale inversée.

Il n'existe aucun critère de localisation pertinent pour la T.V.A., si bien qu'au cours de la période transitoire, l'on procédera à la répartition suivant le nombre actuel d'élèves. A partir de la onzième année, l'on fixera des « critères objectifs ».

Comment cela doit-il être interprété ? La répartition actuelle ne suit-elle donc pas des critères objectifs ?

10 pct. afkomstig van zeven soorten lokaliseerbare belastingen.

b) Wat betreft de Gemeenschappen :

22 pct. opbrengst personenbelasting;

3 pct. kijk- en luistergeld;

75 pct. opbrengst B.T.W.

c) Gewesten + Gemeenschappen :

5,9 pct. gelokaliseerde belastingen en kijk- en luistergeld;

49,3 pct. opbrengst personenbelasting;

44,8 pct. opbrengst B.T.W.

Van de aan de deelgebieden overgedragen middelen wordt dus 44,8 pct. via een vaste verdeelsleutel overgedragen (onderwijs), 49,3 pct. via lokalisatie der belastingen en slechts 5,9 pct. via eigen fiscaliteit.

Hij stelt zich dan ook vragen omtrent de eigen financiële verantwoordelijkheid van de deelgebieden.

Daar de nationale structuur als doorgesleuteld blijft fungeren, verkrijgen de Gewesten slechts een zeer beperkte autonomie. Deze beperkte autonomie is nog niet eens zeker gesteld voor de toekomst. Denken we b.v. aan het registratierecht op de overdracht van onroerende goederen, waarvan het niet vaststaat dat het tegen het einde van de overgangsperiode volledig geristorneerd zal worden om zodoende definitief tot het domein der exclusieve belastingen te behoren.

Hij stelt zich trouwens ook vragen over het limitatieve karakter van de exclusieve belastingen.

Is dit niet het hypothekeren van de lange termijn-leefbaarheid van de federale structuur ?

Ook inzake het uitkeren aan de Gewesten van een gedeelte van de opbrengst der personenbelasting merken we op termijn een hernationalisatie. De middelevenoverdracht aan de deelgebieden is immers gelimiteerd en groeit in de definitieve fase aan met de groei van het B.N.P. (en niet de groei van de personenbelasting).

Daardoor nemen de ontvangsten van de nationale overheid sneller toe dan de ontvangsten van de deelgebieden, waardoor een omgekeerde federale dynamiek ontstaat.

Voor de B.T.W. is er geen pertinent localisatiecriterium voorhanden zodat men tijdens de overgangsperiode de verdeling uitvoert volgens het huidige leerlingenaantal. Vanaf het elfde jaar gaat men « objectieve criteria » vastleggen.

Hoe moet men dit begrijpen ? Is de huidige verdeling dan niet volgens objectieve criteria ?

Le montant important ainsi libéré est lié, en vue d'une future indexation, à l'évolution du nombre d'habitants de moins de 18 ans appartenant à la Communauté caractérisée par l'augmentation la plus forte ou la diminution la plus faible et à l'indice des prix.

Le pourcentage de correction ainsi obtenu est appliqué aux deux Communautés.

Il formule deux critiques fondamentales à cet égard. D'une part l'évolution du nombre des jeunes de moins de dix-huit ans ne correspond pas à l'évolution du nombre d'élèves. Dans cette optique, il serait plus réaliste de prendre en considération la catégorie d'âge entre 3 et 23 ans, étant donné que l'on tiendra ainsi compte de la tendance à l'allongement de la scolarité.

D'autre part, l'application de ce coefficient déboucherait finalement sur un enseignement à normes qualitatives différentes. En effet, la Communauté au sein de laquelle la dénatalité serait la plus importante pourrait fournir un enseignement de qualité supérieure.

La loi de financement prévoit une intervention de solidarité nationale qui est fonction de l'écart en pour cent entre le produit de l'impôt par habitant dans la Région et le produit de l'impôt par habitant au niveau national. Cette intervention est de 468 francs belges par habitant de la Région et par pour cent négatif.

Il ajoute n'être évidemment pas opposé à l'instauration d'un mécanisme de solidarité réversible. Au contraire, il en est partisan, à condition que personne ne soit désavantagé. Il dit toutefois avoir dû constater que le système élaboré par le Gouvernement ne répond pas à cette préoccupation et être dès lors obligé de le rejeter sous sa forme actuelle.

Ce système constitue en effet une discrimination pour la Flandre, pour la simple raison qu'une modification du produit moyen de l'impôt en Flandre influence beaucoup plus la moyenne nationale qu'une modification dans les deux autres Régions.

Ce mécanisme de solidarité apparemment « égalitaire » pour les trois Régions est donc en fait presque deux fois plus avantageux pour la Région wallonne que pour la Région flamande. Cela résulte du fait que les revenus en provenance de la Flandre atteignent 60 p.c. de la moyenne nationale contre 30 p.c. pour la Wallonie.

Cette discrimination peut être facilement levée si l'on compare la moyenne régionale avec la moyenne des produits moyens de l'impôt par Région et non pas avec la moyenne nationale.

Het belangrijke bedrag dat aldus vrijkomt, wordt voor toekomstige indexatie gekoppeld aan de evolutie van het aantal inwoners jonger dan 18 jaar behorend tot de Gemeenschap waar de stijging het sterkst of de daling het kleinst is en aan het indexcijfer.

Het aldus verkregen correctiepercentage wordt op beide Gemeenschappen toegepast.

Hierop formuleert hij twee fundamentele kritieken. Ten eerste gaat de evolutie van het aantal jongeren onder de 18 jaar niet samen met de evolutie van het leerlingenaantal. In deze optiek zou het beschouwen van de leeftijdsklasse tussen 3—23 jaar realistischer overkomen daar dit rekening houdt met de tendens tot verlenging van de schoolleeftijd.

Ten tweede leidt het toepassen van deze coëfficiënt op termijn tot een onderwijs met twee kwaliteitsnormen. Immers, de Gemeenschap waar de denataliteit het hoogst is, zal een kwalitatief hogere staand onderwijs kunnen aanbieden.

De financieringswet voorziet in een nationale solidariteits tussenkomst die een functie is van het procentueel verschil tussen de belastingopbrengst per inwoner in het Gewest en de opbrengst per inwoner in het Rijk. Die tussenkomst bedraagt 468 Belgische frank per inwoner van het Gewest en per negatief procentpunt.

Vanzelfsprekend is hij niet gekant tegen het bestaan van een omkeerbaar solidariteitsmechanisme. Hij is er integendeel voorstander van, op voorwaarde dat het niemand benadeelt. Hij heeft echter moeten vaststellen dat het door de Regering ontworpen systeem niet beantwoordt aan deze vereiste en daarom moet hij het in zijn huidige vorm verwerpen.

Vlaanderen wordt door de regeling immers gediscrimineerd om de eenvoudige reden dat een wijziging in de gemiddelde belastingopbrengst in Vlaanderen het nationaal gemiddelde veel meer beïnvloedt dan een wijziging in de andere twee Gewesten.

Deze ogenschijnlijk « gelijke » regel voor de drie Gewesten komt er dus op neer dat het solidariteitsmechanisme een bijna dubbel zo grote uitwerking heeft ten voordele van het Waalse Gewest dan ten voordele van het Vlaamse. De reden hiervoor is dat de inkomsten uit Vlaanderen 60 pct. uitmaken van het nationaal gemiddelde tegen 30 pct. voor die uit Wallonië.

Deze discriminatie kan eenvoudig opgelost worden door het gewestelijk gemiddelde te vergelijken met het gemiddelde van de gemiddelde belastingopbrengsten per Gewest en niet met het nationaal gemiddelde.

La Flandre assume une solidarité latente supplémentaire parce qu'en tant que région florissante, elle doit contribuer davantage au financement des commandes publiques au niveau national (source: *De Standaard*: 26 décembre 1988).

Ces moyens seront utilisés par le pouvoir national en fonction des besoins et non en fonction de leur provenance. Vu sous l'angle du passif, la Flandre participe à la dette publique en proportion de ses moyens et il est fait entièrement abstraction du principe de la provenance, ce qui permet d'expliquer à coup sûr de 15 à 20 p.c. des dettes.

L'exemple le plus significatif est constitué par Bruxelles, dont 60 p.c. des dettes sont supportés par la Flandre, alors que dans cette même région, 20 p.c. seulement du produit régional de l'impôt reviennent à la Flandre.

Un autre exemple de solidarité excessive consiste dans la reprise des dettes des grandes villes — ledit Fonds Nothomb — et des dettes du C.E.N. — le passif nucléaire.

Au total, cela représente une dépense supplémentaire de 150 milliards, ce qui revient à une charge annuelle supplémentaire de 15 milliards de francs belges pendant 20 ans.

De ces 150 milliards, les Flamands ne reçoivent que 71,5 milliards (y compris 20 p.c. des sommes attribuées à Bruxelles) et ils en financent 87 milliards. Cela constitue une solidarité supplémentaire de plus de 15 milliards de francs (sources: *Financieel Economische Tijd*: 20 décembre 1988; *De Standaard* et *Gazet van Antwerpen*: 28 décembre 1988).

En ce qui concerne l'incidence sur la dette publique, l'intervenant examine successivement les aspects du financement des besoins de la Wallonie, la dette publique et la dette régionale.

a) Le financement des besoins de la Wallonie

La loi de financement en discussion porte de surcroît en elle tous les germes susceptibles d'exercer une influence désastreuse sur l'assainissement du budget.

Le spectre de trois effets boule de neige supplémentaires en matière d'intérêts — à savoir un pour chaque Région — deviendra peut-être réalité avant l'an 2000.

La technique utilisée pour remplacer les moyens provenant des dotations, du Fonds des communes et du Fonds des provinces, et qui consiste à prendre, pour fixer le produit théorique, le pourcentage régional le plus élevé pour les trois Régions, permet à la Wallonie de maintenir sa politique de dépenses. Il est évident que le principe de l'utilisation du pour-

Een bijkomende verdoken solidariteit wordt door Vlaanderen geleverd doordat het als welvarende regio een grotere bijdrage moet leveren aan de nationale overheid voor de financiering van de overheidsbestedingen (bron: *De Standaard*: 26 december 1988).

Deze middelen zullen door de nationale overheid worden besteed in functie van de behoeften en niet in functie van de herkomst. Indien we dit langs de passiefzijde bekijken, neemt Vlaanderen deel in de rijksschuld in verhouding tot zijn middelen en wordt er volledig abstractie gemaakt van het oorsprongsbeginsel waarmee men zeker 15 à 20 pct. der schulden kan duiden.

Het meest voor de hand liggende voorbeeld is Brussel waarvan 60 pct. der schulden door Vlaanderen gedragen worden terwijl in datzelfde deelgebied slechts 20 pct. van de gewestelijke belastingopbrengsten Vlaanderen toekomen.

Een ander voorbeeld van oversolidariteit bestaat uit de overname van de schulden der grote steden — het zogeheten Nothomb fonds — en de schulden van S.C.K. — het nucleair passief.

In totaal betekent dit een meeruitgave van 150 miljard, d.i. een bijkomende jaarlijkse last van 15 miljard Belgische frank gedurende 20 jaar.

Van deze 150 miljard ontvangen de Vlamingen slechts 71,5 miljard (inclusief 20 pct. van de aan Brussel gegeven sommen) en financieren ze 87 miljard. Dit vormt een bijkomende solidariteit van meer dan 15 miljard Belgische frank (bron: *Financieel Economische Tijd*: 20 december 1988; *De Standaard* en *Gazet van Antwerpen*: 28 december 1988).

Met betrekking tot de invloed op de rijksschuld onderzoekt hij achtereenvolgens de aspecten van de financiering van de Waalse behoeften, de rijksschuld en de regionale schuld.

a) Financiering Waalse behoeften

Deze financieringswet draagt bovendien ook alle kiemen in zich om een desastreuse invloed uit te oefenen op de sanering van de begroting.

Het schrikbeeld van drie bijkomende rente-sneeuwballen — d.w.z. een voor elk Gewest — kan wellicht een realiteit zijn voor de eeuwwisseling.

De techniek die gebruikt wordt ter vervanging van de middelen uit de dotaties, het Gemeentefonds en het Provinciefonds waarbij voor het vaststellen van de theoretische opbrengst het hoogste gewestelijk percentage voor de drie Gewesten wordt toegepast, stelt Wallonië in staat haar uitgavenbeleid te handhaven. Het principe van het gebruiken van het hoog-

centage le plus élevé facilite l'accroissement des coûts et ne constitue aucunement une indication en vue d'une politique d'économie. L'intervenant est conscient du fait que la Wallonie a besoin de cet argent, mais il estime qu'il faut fournir des garanties pour amener progressivement le principe du pourcentage le plus élevé pendant la période transitoire à un pourcentage moyen.

Comme l'ont prouvé des calculs du V.E.V. et des professeurs Heremans et Moesen, ce maintien de la couverture des besoins de la Wallonie entraînera, pendant la période transitoire, un transfert à la Wallonie de 213 milliards (principe du juste retour) ou de 190 milliards (égalité solidaire), financé par la Flandre et par Bruxelles.

Même dans l'hypothèse minimale (celles de l'égalité solidaire), cela signifie que la différence en matière de dépenses possibles entre la Flandre et la Wallonie sera de 78 860 francs belges par habitant pendant la période transitoire,

Il n'a pas été tenu compte en l'occurrence du coût du transfert. Si celui-ci est également porté en déduction, il subsiste un déficit structurel pour la Flandre de 373 milliards (juste retour) ou de 334 milliards (égalité solidaire).

Nous verrons donc apparaître effectivement une solidarité excessive, qui aura pour conséquence que la Région la plus riche sera plus pauvre que la Région bénéficiaire de l'aide après application de la solidarité interrégionale.

Pour être complet, l'intervenant précise que la Flandre enregistrera effectivement un résultat plus favorable d'environ 295 milliards durant la période 1989-1999, en comparaison de la réglementation actuelle.

Il faut toutefois constater que même après la phase transitoire, il existera une solidarité excessive et que la Flandre ne recevra toujours pas ce à quoi elle a droit, à savoir l'attribution de moyens qui, en toute équité, doivent se situer entre deux limites, le juste retour et l'égalité solidaire.

b) Dette publique

Il est difficile de déterminer l'incidence de la loi de financement sur la dette publique. En effet, l'on ne peut pas dire avec certitude comment les dépenses publiques évolueraient s'il n'y avait pas de réforme de l'Etat.

Si les autorités tant nationales que régionales appliquent strictement la norme d'inflation (stabilisation des dépenses à l'exclusion des charges d'intérêts en termes réels), cela permet de calculer qu'on pourra maîtriser le déficit budgétaire. L'effet de boule de neige pour ce qui est de la charge d'intérêts

ste percentage werkt uiteraard kostenverhogend en is geenszins een indicatie voor een besparingsbeleid. Hij is er zich van bewust dat Wallonië dit geld nodig heeft, maar hij meent dat er garanties gegeven moeten worden om het principe van het hoogste percentage tijdens de overgangperiode geleidelijk terug te brengen naar een gemiddeld percentage.

Zoals berekeningen van het V.E.V. en van de professoren Heremans en Moesen uitwijzen, betekent dit vasthouden aan de dekking der Waalse behoeften dat er tijdens de overgangperiode een transfert gebeurt naar Wallonië van 213 miljard (principe *juste retour*) of 190 miljard (hoofdelijke gelijkheid) gefinancierd door Vlaanderen en Brussel.

Zelfs in de minimale hypothese (die van hoofdelijke gelijkheid) betekent dit dat het verschil in bestedingsmogelijkheid tussen Vlaanderen en Wallonië 78 860 Belgische frank per inwoner bedraagt gedurende de overgangperiode.

Hierbij werd geen rekening gehouden met de kostprijs van de overgang. Als men dit ook in mindering brengt, blijft er een structureel tekort voor Vlaanderen van 373 miljard (*juste retour*) of 334 miljard (hoofdelijke gelijkheid).

Er treedt dus wel degelijk een oversolidariteit op waardoor het rijkere Gewest na uitoefening van de intergewestelijke solidariteit armer is dan het gesteunde Gewest.

Hierbij vermeldt hij volledigheidshalve dat Vlaanderen wel degelijk een beter resultaat boekt van ca. 295 miljard in de periode 1989-1999 in vergelijking met de huidige regeling.

Vastgesteld dient echter te worden dat zelfs na de overgangsfase er een oversolidariteit bestaat en dat Vlaanderen nog steeds niet krijgt waar het recht op heeft, nl. een toekenning van middelen die eerlijkheidshalve gesitueerd dienen te worden tussen twee limieten, met name de *juste retour* en de hoofdelijke gelijkheid.

b) Rijksschuld

Het effect van deze financieringswet op de rijksschuld is moeilijk te duiden. Het is immers niet met zekerheid bekend hoe de overheidsuitgaven zouden evolueren als de Staatshervorming niet werd doorgevoerd.

Indien zowel de nationale als de regionale overheden de inflatienorm (stabilisatie der uitgaven exclusief rentelasten in reële termen) strikt toepassen, kan berekend worden dat het begrotingstekort hierdoor onder controle gebracht kan worden. De rentesneeuwbal zou in dat geval — wat betreft de natio-

serait enrayé dans ce cas vers 1997 pour le pouvoir national, et le solde net à financer ne serait plus que de quelque 5 p.c. du P.N.B. pour 1999.

Comme les projets gouvernementaux ne prévoient aucune économie structurelle, il se pose quand même certaines questions au sujet des prévisions précitées. Qui plus est, ces chiffres ne tiennent pas compte des déficits qui se formeront dans les composantes.

Il renvoie à cet égard à la note du 6 juillet 1988 du Service d'étude de la Banque Nationale, qui a calculé l'influence du nouveau mécanisme de financement sur l'évolution de la dette publique globale sur la base de divers scénarios.

Le scénario le plus probable aura pour résultat, par l'application de la nouvelle loi de financement, qu'il faudra deux ans de plus pour enrayer l'effet de boule de neige (1997 au lieu de 1995), tandis que la dette se stabilisera à 132,2 p.c. du P.N.B., soit 9 p.c. de plus que le niveau qu'elle aurait atteint en cette même année 1997 en l'absence du nouveau projet de financement.

Ces 9 p.c. supplémentaires impliquent que la stabilisation de la dette publique se fera à un niveau supérieur de quelques dizaines de milliards.

L'amélioration initiale du déficit du pouvoir central se réduira donc simplement à un réaménagement inavoué de la dette.

c) Dette régionale

La grande question qui se pose est de savoir si les composantes pourront faire preuve de suffisamment de discipline budgétaire pour pouvoir affecter dans une phase ultérieure une partie de l'augmentation de leur revenu à amortir les dettes qu'elles auront contractées.

La responsabilité financière des composantes n'est, en effet, nullement stimulée.

Pour un transfert total de moyens de 648 milliards de francs, elles n'interviennent qu'à raison de 7,7 milliards de francs dans le financement du déficit. Cela ne représente donc que 1,2 p.c. de leurs ressources, contre 20,5 p.c. des dépenses totales du pouvoir national (projet de budget 1989).

La capacité d'emprunt des composantes est limitée. Du fait que l'on n'a pas prévu de plafond d'emprunt ni de délai dans lequel le pouvoir central doit prendre une décision, les composantes sont suspendues dans le vide. Elles sont en quelque sorte à la merci de décisions nationales arbitraires.

Cette possibilité d'intervention du pouvoir central signifie concrètement que le gouvernement peut modifier les décisions légales des composantes.

nale overheid — rond 1997 gestuit worden en tegen 1999 zou het netto te financieren tekort nog slechts ca. 5 % van het B.N.P. bedragen.

Aangezien de plannen van de huidige Regering geen structurele besparingen inhouden, stelt hij bij de voorgaande prognoses toch enige vragen. Bovendien houden deze cijfers geen rekening met de tekorten die door de deelgebieden zullen worden opgebouwd.

Hierbij verwijst hij naar de nota van de Studiedienst van de Nationale Bank van 6 juli 1988 die op basis van verschillende scenario's de invloed van het nieuwe financieringsmechanisme op de evolutie van de totale Rijksschuld becijferde.

Het meest waarschijnlijke scenario houdt in dat met de nieuwe financieringswet het twee jaar langer zal duren om het sneeuwbal effect te doorbreken (1997 i.p.v. 1995), terwijl de schuld zich zal stabiliseren op 132,2 pct. van het B.N.P., d.i. 9 pct. meer dan de ontwikkeling in datzelfde 1997 zonder het nieuwe financieringsontwerp.

Deze 9 pct. meer betekent dat de stabilisatie van de Rijksschuld op een tientallen miljarden hoger niveau zal geschieden.

De aanvankelijke verbetering van het tekort der centrale overheid is dus louter te herleiden tot een versluierde schuldverschikking.

c) Regionale schuld

De grote vraag is of de deelgebieden voldoende begrotingsdiscipline kunnen opbrengen om in een later stadium een gedeelte van de groei van hun inkomsten te gebruiken voor de aflossing van aangegane schulden.

De financiële verantwoordelijkheid van de deelgebieden wordt immers geenszins gestimuleerd.

Op de totale middelenoverdracht die 648 miljard belooft, dragen de deelgebieden slechts 7,7 miljard frank bij in de financiering van het tekort. Dat is dus maar 1,2 pct. van hun middelen, terwijl dit op het niveau van de nationale overheid 20,5 pct. bedraagt van de totale uitgaven (ontwerpbegroting 1989).

De eigen leningsbevoegdheid van de deelgebieden is beknot. Door het niet vastleggen van een maximaal leningsplafond en het niet bepalen van een termijn waarbinnen de centrale overheid een beslissing dient te nemen, hangen de deelgebieden in het ijl. Ze zijn als het ware overgeleverd aan willkeurige nationale beslissingen.

Deze interventiemogelijkheid van de overheid betekent concreet dat de Regering de door de deelgebieden wettelijk genomen beslissingen kan wijzigen.

Les belles phrases que l'on emploie ne peuvent pas nous cacher le simple fait que le pouvoir d'emprunt autonome des composantes est limité aux « besoins de trésorerie temporaires » de celles-ci. Cela signifie en termes simples que le pouvoir central a donné aux composantes le portemonnaie (l'argent d'appoint) tout en conservant solidement le portefeuille (les billets).

Avant de conclure, l'intervenant souligne que la complexité inhérente de la loi en projet semble presque voulue, d'une part, pour éviter que les Flamands ne s'aperçoivent de l'excès de solidarité qu'elle contient et, d'autre part, pour laisser aux Wallons l'illusion qu'ils peuvent s'en tirer seuls.

Le nouveau système de financement a indubitablement quelques mérites, à savoir l'application du principe du « juste retour » pour certaines matières régionales et pour les matières communautaires autres que l'enseignement, ainsi qu'une réduction du fossé entre les ressources dont les Communautés et Régions disposent par habitant.

Toutefois, il subsiste de nombreux problèmes :

- l'existence d'une solidarité excessive, en raison de laquelle la région bénéficiaire disposera en fin de compte de plus de ressources par habitant que la Région en principe plus riche;
- pas d'autonomie pour les Communautés en matière d'obtention des recettes fiscales;
- l'insuffisance des moyens nécessaires à l'enseignement en raison de la prise en compte de la dénatalité;
- à terme, l'application de la dénatalité la plus faible aux deux Communautés aboutira à un enseignement à deux normes qualitatives;
- une renationalisation à terme est inhérente au système;
- une autonomie financière limitée pour les Régions et aucune autonomie pour les Communautés;
- l'on n'a pas retenu le principe de la provenance en ce qui concerne la participation des Régions aux charges d'intérêts de la dette publique et, en outre, il y a une participation réelle trop minime à ces charges d'intérêts, ce qui constitue dès lors une épargne négative pour l'Etat;
- une participation insuffisante des Communautés à la dette publique;
- une complexité calculée.

Bien qu'il soit donc question d'un progrès, un grand nombre de points demeurent inacceptables pour l'orateur en tant que Flamand. Cette discrimination doit être combattue et devra, dans la phase définitive, appartenir pour de bon au passé. Une période transitoire de dix ans doit suffire pour mettre

Het gebruik van mooie volzinnen mag ons niet afleiden van de simpele vaststelling dat de autonome leningsbevoegdheid beperkt blijft tot de « tijdelijke thesauriebehoeften » van de deelgebieden. Als hij dit in volkse bewoordingen uitdrukte, zou hij zeggen dat de centrale overheid aan de deelgebieden de beurs met de pasmunt gegeven heeft, maar de portefeuille met het briefgeld zelf stevig in handen houdt.

Alvorens te besluiten, onderstreept het lid dat de inherente complexiteit van deze wet welhaast doelbewust ontworpen lijkt om enerzijds te verhinderen dat de Vlamingen de oversolidariteit in deze wet ontdekken en anderzijds de Walen de illusie te laten dat ze zich alleen kunnen beredderen.

Het nieuwe financieringsstelsel heeft ontegensprekelijk enkele verdiensten namelijk, dat voor sommige Gewestmateries en voor de andere materies van de Gemeenschappen dan het onderwijs, de financiering het principe van de « juste retour » volgt, en dat de kloof tussen de middelen die de deelgebieden per inwoner ter beschikking hebben, wordt gereduceerd.

Er blijven echter nog vele problemen bestaan :

- de oversolidariteit die ervoor zorgt dat het ontvangende Gewest uiteindelijk over meer middelen per inwoner beschikt dan het in principe rijkere Gewest;
- geen fiscale inkomensverwervingsautonomie voor de Gemeenschappen;
- insufficiëntie van de voor onderwijs benodigde middelen door de doorberekening van de denataliteit;
- op termijn onderwijs met twee kwaliteitsnormen door het toepassen van de zwakste denataliteit voor beide Gemeenschappen;
- een hernationalisatie op termijn die in het systeem vervat zit;
- beperkte financiële autonomie voor de Gewesten en geen autonomie voor de Gemeenschappen;
- voorbijgaan aan het oorsprongsbeginsel bij de deelneming van de Gewesten aan de rentelasten van de Rijkschuld en bovendien te minieme reële participatie in deze rentelasten, wat dus een ontsparing betekent voor het Rijk;
- onvoldoende deelname van de Gemeenschappen in Rijksschuld;
- de doelbewuste complexiteit.

Alhoewel er dus sprake is van vooruitgang, blijven voor de spreker, als Vlaming, een groot aantal punten onaanvaardbaar. Deze discriminatie moet worden aangepakt en in de definitieve fase voorgoed tot het verleden behoren. Een overgang van tien jaar moet volstaan om de bijna traditionele Vlaamse

graduellement un terme à la solidarité excessive traditionnelle de la Flandre et élaborer enfin une réglementation honnête qui contribue à réaliser la paix tant attendue entre les différentes Régions de notre pays.

*
* *

Un membre estime que ce débat lui donne l'occasion d'aborder des questions que la Chambre n'a pas encore traitées.

En tant que Bruxellois d'origine wallonne, il se déclare souvent outré ou déconcerté par certains propos tenus par des amis néerlandophones ou parus dans la presse néerlandophone. La Wallonie y est présentée comme l'enfant malade de la Belgique, enfant qui ne survit que grâce à la bonne volonté d'une Flandre nourricière. A son sens, cette affirmation est peut-être vraie mais pas depuis longtemps. Rien n'est plus dangereux dans un débat de cette importance que de faire preuve de myopie, de ne pas envisager le long terme. Il faut donc rafraîchir les mémoires.

L'intervenant se déclare surpris par les fréquentes attaques dont la notion de solidarité fait l'objet. Il se propose donc de répondre au précédent orateur et de considérer l'évolution de l'économie belge en se demandant comment on en est arrivé à la situation actuelle.

Il rappelle que la Belgique, après l'Angleterre, est le pays qui a connu le plus précocement la révolution industrielle au XIX^e siècle. A cette époque, la puissance économique de nos régions tourne autour de trois pôles: le charbon, la métallurgie, la verrerie. Notre pays appartient alors à l'empire français et lui fournit 50 p.c. de sa production charbonnière et 40 p.c. de sa production de fonte, entre autres.

Toute ces industries, sauf celle du verre, étaient concentrées exclusivement dans la partie méridionale du pays. Sous le régime hollandais et dans les premières années d'existence de l'Etat belge, une mutation intervint dans la localisation des industries, due notamment à certaines innovations technologiques et à la modification des structures financières. C'est ainsi que l'industrie sidérurgique, jusqu'alors toute concentrée dans l'Entre-Sambre-et-Meuse et au Luxembourg, va se déplacer sur le bassin charbonnier. Une statistique datant des années 1850 signale l'existence de 398 machines à vapeur dans les 4 provinces flamandes pour 1 436 dans les 4 provinces wallonnes et 173 dans le Brabant. L'Etat belge a donc vécu jusqu'alors essentiellement du surplus économique dégagé par les secteurs de pointe situés au sud de la frontière linguistique.

oversolidariteit aan Wallonie af te bouwen en uiteindelijk een eerlijke regeling te treffen die bijdraagt tot de voor ons land broodnodige rust tussen de verschillende Gewesten.

*
* *

Een lid vindt dat dit debat hem de gelegenheid geeft een aantal vraagstukken aan te roeren die nog niet door de Kamer zijn behandeld.

Als Brusselaar van Waalse afkomst, zegt hij vaak kwaad of onthutst te zijn over sommige uitspraken van Nederlandstalige vrienden of in de Nederlandstalige pers. Wallonië wordt daar voorgesteld als het zieke kind van België, dat slechts overleeft dank zij de goede wil van de Vlaamse minnemoeder. Die bewering is volgens hem misschien waar, maar dat is dan nog niet lang zo. Niets is gevaarlijker in een zo belangrijk debat dan blijkt te geven van bijziendheid en niet op lange termijn te plannen. Het is dus nodig even het geheugen op te frissen.

Spreker zegt dat hij verbaasd is door de veelvuldige kritiek op het begrip solidariteit. Hij zal de vorige spreker dus antwoorden door een overzicht te geven van de evolutie van de Belgische economie en zich af te vragen hoe men tot de huidige toestand is gekomen.

Hij herinnert eraan dat België na Engeland het vroegst in aanraking is gekomen met de industriële revolutie van de negentiende eeuw. De economische macht van onze gewesten steunde in die tijd op drie pijlers: kolen, staalnijverheid, glasnijverheid. Ons land behoorde in die tijd tot het Franse keizerrijk en leverde daaraan o.m. 50 pct. van zijn steenkoolproductie en 40 pct. van zijn gietijzerproductie.

Al die industrietakken, met uitzondering van het glas, waren uitsluitend gevestigd in het zuidelijk landsgedeelte. Onder het Hollandse bewind en in de eerste jaren van de Belgische Staat gaan sommige industrietakken zich elders vestigen, als gevolg van een aantal technologische vernieuwingen en de wijziging van de financiële structuren. Zo verschuift de staalnijverheid, tot dan toe geconcentreerd in het gebied tussen Sambre en Maas en in Luxemburg, naar het steenkoolbekken. Een statistiek die dateert van de jaren 1850 wijst uit dat er 398 stoommachines bestonden in de vier Vlaamse provincies, tegen 1 436 in de vier Waalse provincies en 173 in Brabant. De Belgische Staat heeft tot dan dus voornamelijk geleefd van de economische winsten die de speerpuntsectoren opleverden en die allemaal bezuiden de taalgrens gelegen waren.

Tableau 1

*La structure industrielle de la Belgique
par secteur industriel en 1896 et en 1910
(en pourcentage)*

Emploi ouvriers — <i>Tewerkstelling arbeiders</i> Secteurs — <i>Sectoren</i>	1896	1910
Mines — <i>Mijnen</i>	30,44	34,55
Métaux — <i>Metaal</i>	14,78	23,73
Alimentation — <i>Voeding</i>	3,71	3,21
Chimie — <i>Chemie</i>	2,47	5,14
Textile — <i>Textiel</i>	6,46	12,51
Carrières — <i>Steengroeven</i>	3,04	4,57
Verres — <i>Glas</i>	4,81	5,14
Autres — <i>Andere</i>	34,29	11,15
	100,00	100,00

Source: Recensement de l'Industrie et du Commerce de 1910, I.N.S., 1910.
M. Quevit, *Les causes du déclin wallon*, Bruxelles, 1978.

Par ailleurs, les écarts de population sont faibles entre les deux régions.

Tabel 1

*Industriële structuur van België
per bedrijfssector in 1896 en in 1910
(in procenten)*

Emploi ouvriers — <i>Tewerkstelling arbeiders</i> Secteurs — <i>Sectoren</i>	1896	1910
Mines — <i>Mijnen</i>	30,44	34,55
Métaux — <i>Metaal</i>	14,78	23,73
Alimentation — <i>Voeding</i>	3,71	3,21
Chimie — <i>Chemie</i>	2,47	5,14
Textile — <i>Textiel</i>	6,46	12,51
Carrières — <i>Steengroeven</i>	3,04	4,57
Verres — <i>Glas</i>	4,81	5,14
Autres — <i>Andere</i>	34,29	11,15
	100,00	100,00

Bron: Telling in Industrie en Handel van 1910, N.I.S., 1910.
M. Quevit, *Les causes du déclin wallon*, Brussel 1978.

De verschillen in bevolkingsgrootte tussen de beide gewesten zijn trouwens zeer klein.

Tableau 2

Années <i>Jaren</i>	Région wallonne* — Waals Gewest*		Région flamande — Vlaams Gewest	
	Chiffres absolus — <i>Absolute cijfers</i>	Indice — <i>Index</i>	Chiffres absolus — <i>Absolute cijfers</i>	Indice — <i>Index</i>
1831	1 505 474	100	2 140 018	100
1846	1 778 023	118	2 347 539	110
1856	1 916 303	127	2 352 403	110
1866	2 076 289	138	2 442 223	114
1880	2 358 056	157	2 725 243	127
1890	2 545 204	169	3 003 954	140
1900	2 743 056	182	3 324 417	155
1910	2 940 041	195	3 721 865	174

* Il s'agit de données péréquâtées: les provinces et les arrondissements sont considérés dans leurs limites de 1970.

Source: Cl. Desama, *L'expansion démographique du XIX^e siècle*, dans « La Wallonie, le Pays et les Hommes, première partie, Histoire — Economies — Sociétés », t. II, Bruxelles, 1976, p. 139.

L'orateur énumère ensuite les principales caractéristiques de l'évolution entre les années 1914-18 et 1961: mouvement de rattrapage économique dans le chef de la Flandre, dû notamment à l'importance d'Anvers dont on commence à peupler le zoning industriel, aux mines de Campine qui se révèlent rapidement d'un accès d'exploitation plus aisé et d'une meilleure rentabilité, à l'apparition de milieux financiers flamands (en 1926, création du *Vlaams Economisch Verbond*, en 1935, de la *Kredietbank*) et aux restructurations des secteurs financiers de la région. Après avoir cité un certain nombre de statistiques démontrant l'érosion économique wallonne en matière d'emplois entre 1910 et 1961 (Tableau 3), l'orateur aborde le déclin démographi-

* Het gaat om aangepaste gegevens: de provincies en de arrondissementen werden beschouwd binnen hun grenzen van 1970.

Bron: Cl. Desama, *l'expansion démographique du XIX^e siècle*, in « La Wallonie, le Pays et les Hommes, première partie, Histoire — Economies — Sociétés », deel II, Brussel, 1976, blz. 139.

Spreker somt vervolgens de voornaamste kenmerken op van de evolutie in de periode tussen 1914-1918 en 1961: economische inhaalbeweging in Vlaanderen die voornamelijk toe te schrijven is aan Antwerpen dat zijn industriezone begint te bevolken, aan de Kempense steenkolenmijnen die gemakkelijker te ontginnen en vrij rendabel blijken te zijn, aan de groei van Vlaamse financiële kringen (oprichting van het *Vlaams Economisch Verbond* in 1926 en van de *Kredietbank* in 1935) en aan de herstructurering van de financiële sectoren van het gewest. Spreker voert een aantal statistieken aan waaruit de Waalse economische aftakeling blijkt op het stuk van de werkgelegenheid tussen 1910 en 1961 (tabel 3) en heeft het vervolgens over de Waalse demografische

que wallon pendant la même période et souligne, en particulier, entre 1940 et 1944, le taux de natalité wallon extrêmement bas et son taux de mortalité, le plus élevé du XX^e siècle (Tableaux 4, 5 et figure I).

inzinking tijdens dezelfde periode, waarbij hij in het bijzonder wijst op de uiterst lage Waalse geboortecijfers tussen 1940 en 1944 en op het Waalse sterftcijfer, dat in die periode het hoogste in de twintigste eeuw is (tabel 4, 5 en figuur I).

Tableau 3
*Evolution régionale de l'emploi
1910-1961*

Tabel 3
*Gewestelijke evolutie van de werkgelegenheid
1910-1961*

	Ouvriers — Arbeiders				% du total des ouvriers — % van het arbeiderstotaal			
	1910	1937	1947	1961	1910	1937	1947	1961
Provinces wallonnes. — <i>Waalse provincies</i>	422 293	395 315	433 033	363 496	51,9	41,4	38,5	31,9
Provinces flamandes. — <i>Vlaamse provincies</i>	251 124	365 138	467 507	535 652	30,9	38,3	41,6	47,1
Brabant	139 645	193 647	223 171	239 448	17,2	20,3	19,9	21,0

	Personnel — Personeel				% du total du personnel — % van het totale personeel			
	1910	1937	1947	1961	1910	1937	1947	1961
Provinces wallonnes. — <i>Waalse provincies</i>	468 922	443 752	480 685	424 149	49,5	40,9	38,2	31,7
Provinces flamandes. — <i>Vlaamse provincies</i>	312 180	412 306	511 141	610 305	33,0	38,0	40,7	45,7
Brabant	165 565	229 635	265 126	301 909	17,5	21,1	21,1	22,6

Emploi: secteur sidérurgique

Werkgelegenheid: staalindustrie

	Personnel — Personeel				% du total — % van het totaal			
	1910	1937	1947	1961	1910	1937	1947	1961
Provinces wallonnes. — <i>Waalse provincies</i>	46 133	48 187	68 126	88 075	80,2	74,5	69,2	66,7
Provinces flamandes. — <i>Vlaamse provincies</i>	7 099	10 018	19 703	29 292	12,3	15,5	20,0	22,2
Brabant	4 440	6 452	10 576	14 742	7,5	10,0	10,8	11,1
Royaume. — <i>Rijk</i>	57 672	64 657	98 405	132 109	100,0	100,0	100,0	100,0

Emploi: fabrications métalliques

Werkgelegenheid: metaalproductie

	Personnel — Personeel				% du total — % van het totaal			
	1910	1937	1947	1961	1910	1937	1947	1961
Provinces wallonnes. — <i>Waalse provincies</i>	62 792	76 915	87 890	93 927	59,6	50,2	39,4	33,8
Provinces flamandes. — <i>Vlaamse provincies</i>	21 143	38 733	74 320	106 585	20,1	25,3	33,3	38,3
Brabant	21 344	37 570	60 743	77 614	20,3	24,5	27,3	27,9
Royaume. — <i>Rijk</i>	105 279	153 218	222 953	278 126	100,0	100,0	100,0	100,0

Produit intérieur brut à prix courants - 1961

Bruto binnenlands produkt tegen marktprijzen - 1961

	Par habitant — Per inwoner		Par personne active d'après le lieu de travail — Per eenheid van de beroepsbevolking volgens de werkplaats	
	Chiffres absolus — Absolute cijfers 10 ³ F	Indice par rapport moyenne Royaume — Index t.o.v. het Rijksgemiddelde	Chiffres absolus — Absolute cijfers 10 ³ F	Indice par rapport moyenne Royaume — Index t.o.v. het Rijksgemiddelde
Provinces wallonnes. — <i>Waalse provincies</i>	53,50	91,77	166,0	101,85
Provinces flamandes. — <i>Vlaamse provincies</i>	50,45	86,55	153,676	94,3
Brabant	74,0	126,9	168,8	103,6
Royaume. — <i>Rijk</i>	58,30	100,0	163,0	100,0

Source : A.M. Kumps et R. Witterwulghé, *Industrie : l'effritement de la prépondérance wallonne*, dans « la Wallonie, le Pays et les Hommes, 1^{re} partie. Histoire - Economies - Sociétés », t. II, Bxl., 1976, pp. 215, 224, 228.

Bron : A.M. Kumps en R. Witterwulghé, *Industrie : l'effritement de la prépondérance wallonne*, in « la Wallonie, le Pays et les Hommes, 1^{re} partie. Histoire - Economies - Sociétés », deel II, Brussel, 1976, blz. 215, 224, 228.

Tableau 4

*Evolution de la population de la Région wallonne
de 1880 à 1961*

Tabel 4

*Evolutie van de bevolking in het Waalse Gewest
van 1880 tot 1961*

Région wallonne (b) sans les cantons de l'Est — Waalse Gewest (b) zonder de Oostkantons			Région wallonne (b) avec les cantons de l'Est — Waalse Gewest (b) met de Oostkantons		
Années — Jaar	Population — Bevolking	% de la population de la Belgique — % van de Belgische bevolking	Années — Jaar	Population — Bevolking	% de la population de la Belgique — % van de Belgische bevolking
1880	2 331 196	42,23	1920	2 888 316	38,69
1890	2 514 054	41,42	1930	3 001 479	37,09
1900	2 702 997	40,38	1939 (a)	2 960 768	35,26
1910	2 892 910	38,97	1947	2 940 085	34,54
1920	2 828 103	38,19	1961	3 038 796	33,07

(a) Valeurs calculées en 1939, les autres ont été recensées.

(b) Les quatre provinces wallonnes plus l'arrondissement de Nivelles.

(a) Waarde berekend in 1939, de andere zijn het resultaat van een telling.

(b) De vier Waalse provincies plus het arrondissement Nijvel.

*Evolution démographique 1947-1961
des régions linguistiques
(selon la subdivision de 1963)
(Tome I du recensement de 1970)*

*Demografische evolutie 1947-1961
van de taalgebieden
(volgens de onderverdeling van 1963)
(Deel I van de telling van 1970)*

Région de langue Taalgebied	1947	1961
Néerlandaise. — <i>Nederlands</i>	4 551 920	53,5
Française. — <i>Frans</i>	2 949 501	34,7
Allemande. — <i>Duits</i>	54 845	0,6
Bruxelles-Capitale. — <i>Brussel-Hoofdstad</i>	955 929	11,2
Belgique. — <i>België</i>	8 512 195	100,0

*Bilan démographique du 31 décembre 1947
au 31 décembre 1961*

*Demografische balans van 31 december 1947
tot 31 december 1961*

Région de langue Taalgebied	Nombre absolu Absolute cijfers	1947 = 100	Importance du gain Aandeel in de toename
Néerlandaise. — <i>Nederlands</i>	512 054	11,2	75,6
Française. — <i>Frans</i>	95 774	3,2	14,1
Allemande. — <i>Duits</i>	2 852	5,2	0,4
Bruxelles-Capitale. — <i>Brussel-Hoofdstad</i>	66 866	7,0	9,9
Belgique. — <i>België</i>	677 546	8,0	100,0

Source: R. André, *Crise démographique*, dans « la Wallonie, le Pays et les Hommes, 1^{re} partie, Histoire - Economies - Sociétés », t. II, Bxl., 1976, p. 262.

Bron: R. André, *Crise démographique*, in « la Wallonie, le Pays et les Hommes, 1^{re} partie, Histoire - Economies - Sociétés », deel II, Brussel, 1976, blz. 262.

Tableau 5

*Evolution de l'accroissement naturel
(taux annuels moyens ‰)
des régions linguistiques flamande
et française (d'après l'I.N.S.)*

Tabel 5

*Evolutie van de natuurlijke aangroei
(gemiddelde jaarpercentages ‰)
van het Vlaamss en van het Franse taalgebied
(volgens het N.I.S.)*

	Région de langue française (a) Frans taalgebied (a)			Région de langue néerlandaise Nederlands taalgebied		
	Natalité Geboortecijfer	Mortalité Sterftecijfer	Accroissement naturel Natuurlijke aangroei	Natalité Geboortecijfer	Mortalité Sterftecijfer	Accroissement naturel Natuurlijke aangroei
1925-1929	16,02	14,07	1,95	21,90	12,61	9,29
1930-1934	14,10	13,57	0,53	20,90	11,80	9,10
1935-1939	11,90	14,03	- 2,13	18,63	11,49	7,14
1940-1944	10,76	16,37	- 5,61	16,71	13,03	3,69
1945-1950	16,06	14,75	1,31	18,66	10,84	7,82
1951-1955	15,53	14,30	1,23	18,36	10,50	7,86
1956-1960	15,89	13,84	2,05	18,73	10,43	8,30

(a) Selon la subdivision linguistique en usage en 1961.

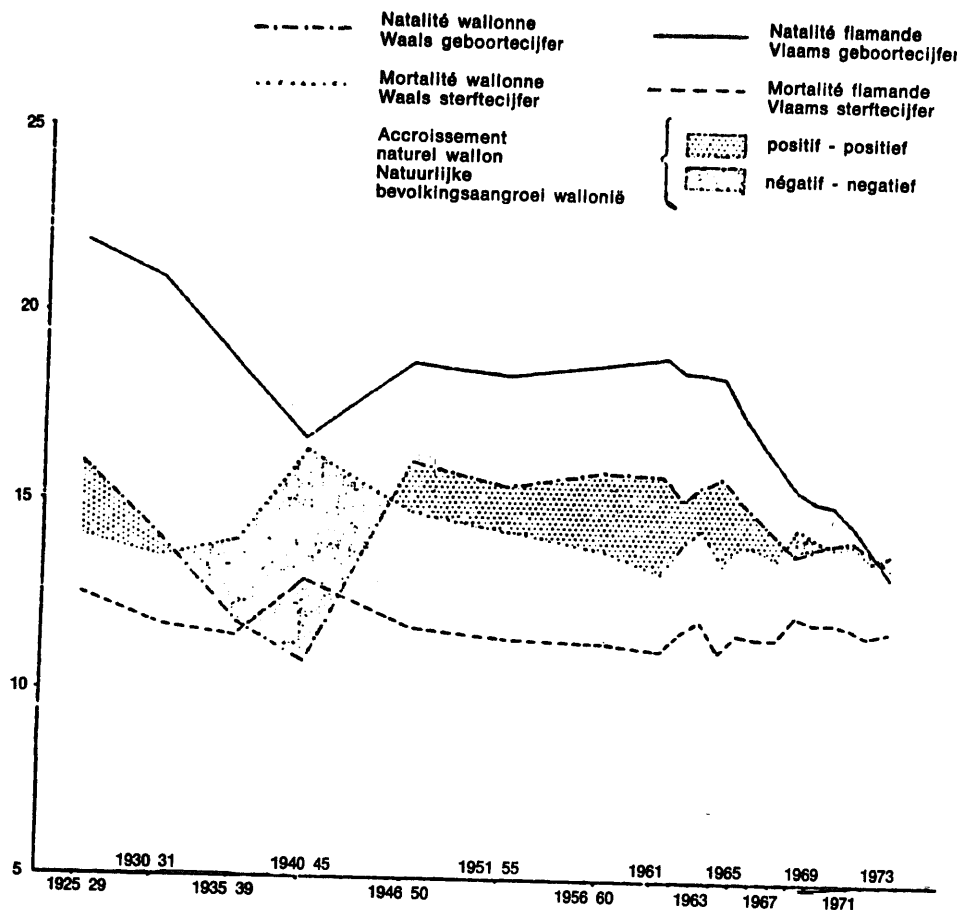
Source: R. André, *Crise démographique*, dans « la Wallonie, le Pays et les Hommes, 1^{re} partie, Histoire - Economies - Sociétés », t. II, Bxl., 1976, pp. 263 et 265.

(a) Volgens de onderverdeling per taal van 1961.

Bron: R. André, *Crise démographique*, in « la Wallonie, le Pays et les Hommes, 1^{re} partie, Histoire - Economies - Sociétés », deel II, Brussel, 1976, blz. 263 en 265.

Figure 1

Figuur 1



Si pendant la période allant de 1914-1918 à 1961, l'Etat belge fut essentiellement financé par des ressources provenant du sud et de la Région bruxelloise, le problème du juste retour s'est cependant posé dès les années 1930. Ainsi, en ce qui concerne le financement des allocations familiales dont l'idée, lancée en 1920, fut d'abord réalisée en région verviétoise, puis généralisée en faveur de l'ensemble des salariés dans les années 30 et, plus tard, des non-salariés, ce fut l'industrie wallonne qui fut amenée, en réalité, à assurer ce financement également au bénéfice de la Flandre. Dans sa brochure *La Wallonie et les Allocations familiales* publiée en 1939, Léon-Elie Troclet se fit l'écho de certaines récriminations wallonnes :

« Les industriels wallons versent des sommes importantes en cotisations pour allocations familiales et une partie non négligeable est transférée en Flandre où des allocations familiales beaucoup plus importantes qu'en Wallonie sont versées aux ouvriers, ceux-ci pouvant dès lors se contenter de salaires inférieurs.

Du point de vue patronal, les industriels flamands luttent avantageusement avec un prix de revient moins élevé que leurs collègues wallons, mais en dernière analyse grâce aux « subsides » de ceux-ci !

Hoewel in de periode van 1914-1918 tot 1961 de Belgische Staat vooral gefinancierd werd door inkomsten uit het zuiden en uit het Brusselse, is het probleem van de *juste retour* al vanaf de jaren dertig ontstaan. Wat de financiering van de kinderbijslagen betreft, een idee dat in 1920 ontstond, voor het eerst gerealiseerd werd in de streek van Verviers en vervolgens in de jaren dertig veralgemeend voor alle werknemers en later ook voor niet-loontrekkenden, was het in feite de Waalse industrie die de financiering op zich moest nemen die ook ten gunste van Vlaanderen was. In een brochure uit 1939, *La Wallonie et les allocations familiales* verwoordt Léon-Elie Troclet sommige Waalse grieven :

« De Waalse industriëlen storten belangrijke bedragen als bijdrage tot de kinderbijslag, waarvan een niet te verwaarlozen gedeelte aan Vlaanderen wordt overgedragen, waar de kinderbijslagen voor werklieden veel groter zijn dan in Wallonië, werklieden die zich voor het overige met lagere lonen tevreden kunnen stellen.

Uit het oogpunt van de werkgever genieten de Vlaamse industriëlen het voordeel van minder hoge kosten dan hun Waalse collega's, maar dat gebeurt uiteindelijk dank zij de toelagen van deze laatsten !

Du point de vue ouvrier, les travailleurs flamands font avec des salaires inférieurs la concurrence aux ouvriers wallons et ainsi empêchent ceux-ci de réclamer une amélioration de leur standing de vie.

Des deux points de vue réunis, le régime des allocations familiales grignote l'industrie wallonne, constitue une des causes au moins indirecte de la transplantation de certaines entreprises wallonnes en Flandre, aggravant le chômage en Wallonie. »

A cet égard, l'orateur s'attarde également sur l'implantation dans les années 60-61 de Sidmar sur le canal Gand-Terneuzen, à Zelzate. Il rappelle que, dès 1950, il était devenu évident que de graves problèmes allaient se poser à la Wallonie et que lorsque naquit en 1954 le projet d'implantation d'une sidérurgie nouvelle au Borinage où l'industrie charbonnière était en train de périr, l'avis fut négatif: il convenait, argumentait-on, de moderniser les entreprises existantes plutôt que de créer de nouvelles unités. Or, trois ans plus tard, le projet resurgit mais cette fois il s'agissait du projet Sidmar. Les motivations imposant le choix de Zelzate, estime l'intervenant, tenaient sans doute à un sentiment affectif dans le chef de la Flandre qui pensait que « celui qui détient l'acier détient la puissance ». Ce choix sidérurgique éliminait également la concurrence avec d'autres secteurs situés en Flandre. Mais cela revenait à écraser l'hégémonie économique de la Wallonie et si l'opération fut financée notamment par Arbed, la Générale et même par Cockerill, c'est la très considérable intervention du secteur public, de l'ordre de 42 p.c., qui la rendit possible.

L'opération qui s'est faite au profit de Sidmar n'a pas eu de compensation pour les autres parties du pays. La solidarité a joué sans tenir compte des réalités linguistico-régionales du pays. De même, au niveau du choix des infrastructures, la priorité a été accordée à l'autoroute Anvers-Lille.

Il mentionne quelques chiffres sérieux, irréfutables, puisés dans des documents qu'il a transmis à tous les membres de la Commission. En 1961 encore, le produit intérieur brut par personne active était nettement plus important en Wallonie que dans les provinces flamandes. Le retournement de la situation économique ne s'est donc produit qu'il y a une vingtaine d'années, entre 1961 et 1965.

Uit het standpunt van de werkmán bekeken, doen de Vlaamse arbeiders met lagere lonen de Waalse arbeiders concurrentie aan en verhinderen ze deze laatsten aldus een verbetering van hun levensstandaard te eisen.

Die twee standpunten samen maken dat het stelsel van de kinderbijslagen de Waalse industrie aantast en althans indirect een van de oorzaken is van het overbrengen van sommige bedrijven naar Vlaanderen, waardoor de werkloosheid in Wallonië nog toeneemt. »

In dit verband wil spreker eveneens stilstaan bij de vestiging in de jaren 60-61 van Sidmar langs het kanaal Gent-Terneuzen te Zelzate. Hij herinnert eraan dat het sedert 1950 duidelijk was geworden dat Wallonië met ernstige problemen te kampen zou krijgen. Toen in 1954 het plan vorm kreeg om in de Borinage waar de steenkoolindustrie op het punt stond ineen te storten, een nieuwe siderurgie te vestigen, kwam er een negatief advies: het was beter — zo argumenteerde men — de bestaande ondernemingen te moderniseren dan nieuwe op te richten. Drie jaar later werd het plan weer opgerakeld, maar dit keer ging het om Sidmar. De redenen waarom voor Zelzate geopteerd werd hadden volgens spreker ongetwijfeld te maken met sentimentele overwegingen in Vlaanderen dat dacht dat « wie staal bezit, ook macht bezit. » Die keuze voor de staalindustrie schakelde bovendien de concurrentie uit met andere in Vlaanderen gelegen sectoren. Doch hierdoor werd de economische hegemonie van Wallonië aangetast en hoewel de operatie o.m. gefinancierd werd door Arbed, de Generale en zelfs door Cockerill, is het de zeer aanzienlijke tegemoetkoming van de overheidssector ten belope van 42 pct., die haar mogelijk heeft gemaakt.

De operatie ten voordele van Sidmar leverde geen compensatie op voor de andere delen van het land. Hier speelde de solidariteit zonder dat daarbij rekening werd gehouden met de taalkundige en gewestelijke realiteit van het land. Ook wat de opties inzake infrastructuur betreft, werd voorrang verleend aan de autosnelweg Antwerpen-Rijssel.

Hij vermeldt enkele serieuze, onweerlegbare cijfers, overgenomen uit stukken die hij aan alle leden van de Commissie heeft bezorgd. In 1961 nog, was het bruto binnenlands produkt per actieve persoon veel hoger in Wallonië dan in de Vlaamse provincies. De ommekeer in de economische toestand heeft zich een twintigtal jaar geleden voorgedaan, namelijk tussen 1961 en 1965.

Tableau 6

*Evolution de la population active
par Région et grands secteurs
industriels (1947-1970)
(en pourcentage de la Région)*

Années — Jaar	Flandre — Vlaanderen			Wallonie — Wallonië		
	Agriculture — Landbouw	Industrie — Nijverheid	Services — Diensten	Agriculture — Landbouw	Industrie — Nijverheid	Services — Diensten
1947	14,0	47,7	20,1	11,5	57,7	23,9
1961	8,1	49,8	25,8	8,4	49,2	25,5
1970	5,8	48,3	26,3	5,9	45,5	26,3

Sources: Recensement général de la population de 1947, 1961 et 1970, I.N.S., Bruxelles (117).

M. Quevit, *Les causes du déclin wallon*, Bruxelles, 1978, p. 113.

Jusqu'à cette époque, la solidarité jouait exclusivement dans le cadre de l'Etat national belge. Mais le déclin de la Wallonie s'est ensuite accentué notamment à cause de la fermeture des charbonnages, et en 1965, pour la toute première fois, le taux de chômage a été plus important en Wallonie qu'en Flandre et le produit intérieur brut de la Flandre supérieur à celui de la Wallonie.

Tableau 7

*Produit intérieur brut par habitant
(en milliers de francs)*

	Wallonie — Wallonië		Flandre — Vlaanderen		Bruxelles — Brussel	
	Chiffres absolus — Absolute cijfers	Pays = 100 — Land = 100	Chiffres absolus — Absolute cijfers	Pays = 100 — Land = 100	Chiffres absolus — Absolute cijfers	Pays = 100 — Land = 100
1966	75,8	90,2	78,2	93,1	137,0	163,1
1970	104,2	88,5	113,3	96,2	180,3	153,1
1975 (Estimation, Raming)	182,1	84,5	218,2	101,2	300,7	139,5

Tabel 6

*Evolutie van de beroepsbevolking
per Gewest en voor de voornaamste
sectoren van bedrijvigheid
(1947-1970) (in procenten per Gewest)*

Bron: Algemene bevolkingstelling van 1947, 1961 en 1970, N.I.S., Brussel (117).

M. Quevit, *Les causes du déclin wallon*, Brussel, 1978, blz. 113.

Tot dan toe speelde de solidariteit uitsluitend binnen het kader van de nationale Staat. Maar nadien heeft de neergang van Wallonië zich sterker doorgezet als gevolg van de sluiting van de steenkoolmijnen en in 1965 was het werkloosheidscijfer voor de eerste keer groter in Wallonië dan in Vlaanderen en het bruto binnenlands produkt van Vlaanderen hoger dan dat van Wallonië.

Tabel 7

*Bruto Binnenlands produkt per inwoner
(in duizendtallen franken)*

Taux du chômage
(en p.c. de la population salariée) *

Werkloosheidscijfers
(in pct. van de werkende bevolking) *

	Wallonie — Wallonië	Flandre — Vlaanderen	Bruxelles — Brussel	Pays — Land
1964	2,3	2,7	1,8	2,4
1965	2,8	2,8	1,6	2,6
1966	3,7	2,7	1,7	2,9
1967	5,3	3,8	2,3	4,0
1968	6,6	4,5	2,6	4,8
1969	5,6	2,9	2,0	3,6
1970	5,0	2,7	1,8	3,2
1971	4,6	2,7	1,8	3,1
1972	5,2	3,3	2,4	3,4
1973	5,5	3,4	2,7	3,6
1974	5,6	3,1	2,7	3,8
1975	9,1	5,1	5,5	6,3

Source : O.N. Emploi — Rapports annuels.

G. Vandermissen, *Tentatives et échecs de la reconversion industrielle*, dans la Wallonie, le Pays et les Hommes, 1^{re} partie, Histoire — Economies — Sociétés, t. II, Bxl., 1976.

Pour ce qui est de Bruxelles, les statistiques ne permettent pas de suivre la situation de très près avant 1960. Mais à partir de cette date et jusqu'au début des années 1970, son poids reste déterminant pour la santé économique du pays.

En conclusion, il trouve un peu court de ne prendre en considération que 20 ans du rapport de force économique, sans les mettre en balance avec 135 ans d'une solidarité qui a joué dans l'autre sens.

Il rappelle qu'à partir de 1965, les mentalités ont évolué dans des voies divergentes. Certains se sont mis à penser en termes de Flandre quand d'autres continuaient à penser en termes de Belgique. Les résolutions du *Vlaams Economisch Verbond* et du Conseil économique wallon sont significatives à cet égard. Le premier, né dans les années vingt, exigeait dès 1927 l'appartenance du bassin campinois au peuple flamand, la gestion des mines par des Flamands et l'accroissement du poids financier des industriels flamands.

Le Conseil économique wallon par contre était effrayé par la disparition du concept Belgique et, bien des années plus tard, ne concevait encore ses projets que dans un esprit de pur capitalisme sans aucune considération linguistique ou ethnique. Les derniers Belges ont bel et bien été les francophones. Quand on présente une histoire économique à sens unique, la solidarité que le projet de loi veut instituer apparaît comme un cadeau exorbitant de la Flandre au reste du pays. Mais il faut un peu moins d'arrogance, un peu plus de modestie face aux retournements de l'histoire.

*
* *

Bron : R.V. Arbeidsvoorziening — Jaarrapporten.

G. Vandermissen, *Tentatives et échecs de la reconversion industrielle*, dans la Wallonie, le Pays et les Hommes, 1^{re} partie, Histoire — Economies — Sociétés, D. II, Brussel, 1976.

Wat Brussel betreft, leveren de statistieken vóór 1960 geen duidelijk beeld op van de toestand. Maar tussen die datum en het begin van de jaren 70 blijft Brussel bepalend voor de economische gezondheid van het land.

Tot besluit vindt hij het een beetje kortzichtig om slechts de laatste twintig jaar in aanmerking te nemen voor het bepalen van de economische krach-verhoudingen en te vergeten dat gedurende 135 jaar de solidariteit in de andere richting is gegaan.

Hij herinnert eraan dat er na 1965 een scheiding van de geesten is gekomen. Sommigen zijn beginnen te denken in een Vlaams kader, terwijl anderen bleven denken in een Belgisch kader. De resoluties van het Vlaams Economisch Verbond en van de *Conseil économique wallon* zijn wat dat betreft veelzeggend. De eerste organisatie, ontstaan in de jaren twintig, eiste dat vanaf 1927 het Kempense bekken aan het Vlaamse volk zou toebehoren, dat de mijnen door Vlamingen zouden worden bestuurd en dat de financiële invloed van de Vlaamse industriëlen zou toenemen.

De *Conseil économique wallon* daarentegen was bang dat België zou uiteenvallen en nog vele jaren later waren zijn projecten op zuiver kapitalistische leest geschoeid, zonder enige overweging wat taal of volk betreft. De Franstaligen zijn zeer duidelijk de laatste Belgen geweest. Wanneer men de economische geschiedenis vanuit één invalshoek vertelt, dan lijkt de solidariteit die het wetsontwerp wil instellen als een bijzonder gul geschenk van Vlaanderen aan de rest van het land. Maar men moet minder arrogantie en meer bescheidenheid aan de dag leggen, wanneer men het over de slingerbewegingen in de geschiedenis heeft.

*
* *

Un autre membre déclare que le projet de loi est presque illisible et il estime qu'il doit être complètement incompréhensible pour le citoyen.

Il rappelle que dès le mois de juillet il a posé un certain nombre de questions relatives aux conséquences financières de la réforme de l'Etat. Le rapport de la Chambre n'y répond que très partiellement. Le Gouvernement a pourtant disposé du temps nécessaire depuis juillet.

Il est regrettable que le Gouvernement n'ait pas jugé nécessaire de prendre un minimum de précautions en consultant les diverses instances compétentes comme, par exemple, la Banque nationale, le Conseil central de l'économie, le Conseil national du travail, etc.

Quelles sont les conséquences prévisibles du projet? Il y a incertitude sur l'essentiel, à savoir l'évolution du financement, il y a imprécision sur le plan juridique et, en conséquence, risque d'insécurité.

En matière de revendication de l'autonomie régionale, l'intervenant rappelle les discours prononcés à Liège dans les années 60 par certains leaders charismatiques wallons, discours qui présentaient le fédéralisme comme la solution à tous les problèmes. A l'époque, le P.S. se voyait dominant en Wallonie et, actuellement, il veut participer au pouvoir en Wallonie de façon permanente. En outre, certaines formations politiques se sont taillé des succès importants autour du thème du fédéralisme, notamment le Rassemblement wallon. Certains intérêts financiers se cachaient derrière certaines options, notamment des compensations. Enfin, des symboles et des alibis ont camouflé des calculs politiques: c'est le cas de Fourons qui suscita des espoirs de renversement de majorité, sinon de fédéralisme radical. En résumé, selon l'opportunité du moment, on puise dans ces divers ingrédients comme le mouvement flamand n'a d'ailleurs pas manqué de le faire.

Aux yeux de l'intervenant, la réforme envisagée est surprenante parce qu'elle est programmée au moment même où se développe le processus d'unification européenne.

La Belgique, par contre, fait le mouvement inverse et s'incrit plus que jamais dans le cadre d'un phénomène d'éclatement par le biais de l'Etat fédéral. Dans les autres systèmes fédéraux, il y a une volonté de cohérence juridique et de solidarité active.

L'orateur critique la réforme proposée au nom de la complication partiellement voulue des mécanismes mis en place, notamment les systèmes de neutralisation qui seront appliqués durant les premières années de la période transitoire.

Le fait que le Gouvernement a donné à la Chambre un grand nombre de tableaux lui apparaît comme

Een ander lid verklaart dat het wetsontwerp bijna onleesbaar is en meent dat het voor de burger volledig onbegrijpelijk moet zijn.

Hij herinnert eraan dat hij reeds in de maand juli een aantal vragen heeft gesteld met betrekking tot de financiële gevolgen van de staatshervorming. Het verslag van de Kamer geeft daar slechts zeer gedeeltelijk een antwoord op. Sedert juli is daar toch tijd genoeg voor geweest.

Het valt te betreuren dat de Regering het niet nodig heeft geacht een minimum aan voorzorgen te nemen door de verschillende bevoegde instanties te raadplegen, zoals b.v. de Nationale Bank, de Centrale Raad voor het bedrijfsleven, de Nationale Arbeidsraad, enz.

Welke gevolgen van dit ontwerp zijn reeds te voorzien? Er bestaat onzekerheid over het essentiële, namelijk de evolutie van financiering, er is onduidelijkheid op juridisch vlak en bijgevolg dreigt er gevaar voor rechtsonzekerheid.

Inzake de eis voor gewestelijke autonomie herinnert spreker aan de redevoeringen die in de jaren 60 in Luik zijn uitgesproken door sommige charismatische Waalse leiders, redevoeringen die het federalisme voorstelden als de oplossing voor alle problemen. Destijds overheerste de P.S. in Wallonië en thans wil zij permanent deelnemen aan de macht in Wallonië. Bovendien hebben sommige politieke formaties belangrijke successen gekend rond het thema van het federalisme, in het bijzonder de *Rassemblement Wallon*. Achter sommige politieke standpunten gingen financiële belangen schuil, met name de compensaties. Tenslotte hebben symbolen en alibi's politieke berekening verhuisd. Dat is het geval met Voeren, waar verwachtingen werden gewekt in verband met het omverwerpen van de meerderheid, en zelfs op het vlak van het radicale federalisme. Kortom, naargelang men het ogenblik geschikt acht, wordt geput uit die verschillende mogelijkheden, zoals trouwens de Vlaamse Beweging steeds gedaan heeft.

Volgens spreker is de beoogde hervorming verwonderlijk omdat zij wordt doorgevoerd op het ogenblik dat het proces van de Europese eenmaking in ontwikkeling is.

België doet echter het omgekeerde en kiest voor de verboddeling door middel van een federale Staat. In andere federale stelsels is er een wil tot juridische samenhang en actieve solidariteit.

Spreker heeft kritiek op de voorgestelde hervorming, wegens de gedeeltelijk gewilde complicaties in de gekozen mechanismen, onder meer de neutraliseringsregelingen die gedurende de eerste jaren van de overgangperiode zullen worden toegepast.

Het feit dat de Regering aan de Kamer een groot aantal tabellen heeft bezorgd, is volgens hem een

L'indice d'un refus de donner des réponses précises. Selon lui, globalement, la Région wallonne va voir une diminution de ses moyens. Le Fonds des communes et les dotations seront maintenus aux montants actuels alors que la Flandre bénéficiera de majorations de ces montants et de bonis. A cet égard, il demande au Gouvernement d'éclaircir la situation en donnant année par année les chiffres exacts concernant l'évolution des différentes masses transférées et ce à prix constants. Quelle est la part chiffrée de la débudgétisation dans les mécanismes de transfert qui sont prévus?

Dans le contexte du solde net à financer des pouvoirs publics, l'orateur s'interroge à propos d'un effet favorable éventuel sur le plan de l'assainissement financier, alors même qu'on constate une augmentation des dépenses. Il rappelle que si le produit national croît avec des taux d'intérêt à la baisse, il est possible d'enrayer automatiquement l'effet « boule de neige ».

En résumé, il n'a pas été démontré que la débudgétisation avait un effet bénéfique à terme. Quelle sera la marge de manœuvre disponible pour chaque Région et Communauté si le rythme de dépenses est supérieur aux prévisions durant la période transitoire? Que fera-t-on si l'on est confronté à des problèmes majeurs comme ceux qu'on a connus dans le passé avec la sidérurgie en Wallonie et les charbonnages de Flandre?

Quelle est la philosophie du système mis en place? Pratiquement, on donne aux Régions et Communautés un maximum de pouvoirs réglementaires avec une masse budgétaire fortement clichée s'apparentant largement à une dotation.

Dans les mécanismes prévus, l'intervenant ne distingue pas un vrai régime d'autonomie fiscale, mais bien d'autonomie financière.

L'octroi de bonis inutiles, quant aux besoins exprimés actuellement à la Région flamande va lui donner une marge de manœuvre active au point qu'elle ne devra sans doute pas emprunter. La Région wallonne, par contre, devra emprunter, et, pour le surplus, devra soit éviter de prendre des initiatives nouvelles, soit recourir à l'endettement, soit pratiquer une politique d'austérité, soit encore augmenter la fiscalité.

Un autre inconvénient du projet est le maintien au plan national d'une fiscalité excessive par rapport aux besoins, alors qu'il octroie des bonis non justifiés. Le souci d'encadrer la fiscalité et les emprunts dans les limites de l'union économique et monétaire est certes louable mais quelle majorité politique, sur le plan national, aura le courage de critiquer, s'il échet, une mesure prise par sa propre région? La

aanwijzing voor de weigering om concrete antwoorden te geven. Hij meent dat in het algemeen het Waalse Gewest zijn middelen zal zien verminderen. Voor het Gemeentefonds en de dotaties zullen de bestaande bedragen worden gehandhaafd, terwijl Vlaanderen zal kunnen profiteren van een verhoging van die bedragen en van bonussen. In dat verband vraagt hij de Regering de toestand te verduidelijken door de juiste cijfers van jaar tot jaar te verstrekken over de evolutie van de verschillende overgehevelde bedragen, bij gelijkblijvende prijzen. Wat is in cijfers de debudgettering in de overdrachtsmechanismen waarin wordt voorzien?

In verband met het netto te financieren saldo van de openbare besturen heeft spreker vragen over een eventueel gunstig gevolg op het stuk van de financiële gezondmaking, terwijl men toch een vermeerdering van de uitgaven vaststelt. Hij wijst erop dat, wanneer het nationaal produkt groeit bij een dalende rentevoet, het mogelijk is het sneeuwbal effect weg te werken.

Samengevat kan men stellen dat niet bewezen is dat de debudgettering op lange termijn een gunstige invloed heeft. Over hoeveel manoeuvreerruimte zal elk Gewest en elke Gemeenschap nog beschikken wanneer tijdens de overgangperiode het uitgaven-tempo hoger zal liggen dan de verwachtingen? Wat zal men doen wanneer men het hoofd moet bieden aan grote problemen zoals die welke men in het verleden gekend heeft in de Waalse siderurgie en in de Kempense steenkoolmijnen?

Op welke filosofie steunt het ingevoerde systeem? In de praktijk geeft men aan de Gemeenschappen en de Gewesten een maximale verordenende bevoegdheid met een begrotingsmassa die veel weg heeft van een dotatie.

Spreker kan in het voorgestelde mechanisme geen echte fiscale autonomie ontwaren doch enkel een financiële autonomie.

De toekenning van nutteloze bonussen aan het Vlaamse Gewest om tegemoet te komen aan de huidige noden, zal dit Gewest een actieve manoeuvreerruimte bieden zodat zij waarschijnlijk helemaal niet zal moeten lenen. Het Waalse Gewest zal daarentegen wel verplicht zijn leningen aan te gaan en zal bovendien ofwel geen nieuwe initiatieven mogen nemen, ofwel schulden moeten maken, ofwel een soberheidsbeleid voeren, ofwel de belastingen opvoeren.

Een andere schaduwzijde van het ontwerp is dat de nationale belastingdruk te zwaar blijft in verhouding tot de behoeften, terwijl het ontwerp toch niet te rechtvaardigen bonussen toekent. Het streven om de fiscaliteit en de leningen binnen het raamwerk van de economische en monetaire unie te houden verdient zeker alle lof, maar hoeveel leden van een nationale politieke meerderheid zullen de moed heb-

Région wallonne devra nécessairement soit faire un effort sur le plan fiscal, soit s'endetter. L'intervenant demande au Gouvernement de préciser ce qu'il entend par une marge raisonnable de divergence entre les fiscalités des régions ou par un niveau d'emprunt supportable. Pour quelle raison le Gouvernement limite-t-il son ambition au principe du *non bis in idem* et ne prend-il pas la précaution d'étendre les exceptions au maximum des possibilités qu'offre l'article 110, § 2, de la Constitution? Pourquoi est-il si vague en parlant de pression fiscale globale? Quant aux solidarités, d'où viennent-elles et au bénéfice de qui se font-elles? L'intervenant défie quiconque de dire avec précision ce que représenteront en fait les flux de solidarités. Comment le Gouvernement est-il, à propos de l'intervention de la solidarité nationale, parvenu au montant de 468 francs par habitant? Le bénéficiaire de l'intervention contribuera d'ailleurs à son financement.

Il critique également le système artificiel de comptage d'élèves dans l'enseignement. Il est évident que l'enseignement fondamental coûte moins cher que l'enseignement universitaire; a-t-on pensé au coût de l'enseignement de promotion sociale?

Critiquant l'absence de solidarité dans le mécanisme proposé relatif au transfert de la dette, il énumère quelques autres exemples d'absence de solidarité. Pourquoi avoir tenu compte des seuls étudiants étrangers dans les universités et non de ceux qui fréquentent les établissements d'enseignement supérieur non universitaire ou d'enseignement secondaire? Pourquoi n'avoir pas réparti les droits de tirage pour les chômeurs, en fonction de l'importance des chômeurs dans chacune des Régions?

En gros, au terme des dix années, sur un budget de 375 milliards pour les Communautés, l'effort de solidarité ne représentera que 1 p.c., ce qui est dérisoire, mais payé cher sur le plan politique!

L'intervenant souligne ensuite l'arbitraire des chiffres indiqués. Les grandes masses sont clichées sans qu'on tienne compte des inévitables évolutions des conséquences imprévues. Une autre anomalie consiste à ne prendre en compte la dénatalité qu'à concurrence de 80 p.c., puisqu'à une dénatalité de 100 correspond une diminution de 50 des dépenses.

On peut comprendre que les mécanismes proposés ne constituent qu'un énorme compromis, mais qu'on dise alors clairement quels furent les termes du marché conclu. Comment a-t-on identifié le nombre de fonctionnaires, par exemple dans le secteur des travaux publics? Pourquoi a-t-on lié le chiffre de

ben om in voorkomend geval kritiek uit te brengen op een maatregel die door het eigen Gewest is genomen? Het Waalse Gewest zal dus onvermijdelijk een inspanning moeten doen op fiscaal vlak, of zal zich in de schuld moeten steken. Spreker vraagt wat de Regering bedoelt wanneer ze spreekt van een redelijk verschil van de belastingdruk in de Gewesten en van een draaglijk leningspeil. Waarom beperkt de Regering haar ambitie tot het beginsel van *non bis in idem* en neemt zij niet de voorzorg de uitzonderingen uit te breiden tot alle mogelijkheden die door artikel 110, § 2, van de Grondwet worden geboden? Waarom spreekt zij in vage termen over globale belastingdruk? Van waar komt de solidariteit en wie heeft er baat bij? Spreker daagt iedereen uit om de solidariteitsstromen nauwkeurig te bepalen. Hoe is de Regering, wat de nationale solidariteitstussenkost betreft, uitgekomen op het bedrag van 468 frank per inwoner? De begunstigde van die tussenkost zal trouwens zelf bijdragen tot de financiering ervan.

Hij heeft eveneens kritiek op het kunstmatige systeem van de telling van leerlingen in het onderwijs. Het is duidelijk dat het basisonderwijs minder kost dan het universitair onderwijs. Heeft men ook gedacht aan de kosten van het onderwijs voor sociale promotie?

Na kritiek te hebben uitgeoefend op het ontbreken van solidariteit bij de mechanismen voorgesteld op het vlak van de schuldoverdracht, wijst hij nog op een aantal andere gevallen waarin de solidariteit ontbreekt. Waarom heeft men alleen rekening gehouden met de buitenlandse studenten in de universiteiten en niet met die welke het hoger niet-universitair onderwijs of het secundair onderwijs volgen? Waarom heeft men de trekkingsrechten voor werklozen niet verdeeld volgens het percentage werklozen in elk van de Gewesten?

Algemeen genomen zal de solidariteitsinspanning op een budget van 375 miljard voor de Gemeenschappen, na verloop van de tien jaar, slechts 1 pct. vertegenwoordigen, wat belachelijk is, maar waarvoor politiek een hoge prijs is betaald!

Spreker wijst tenslotte op het arbitraire karakter van de vermelde cijfers. De belangrijke verdeelsleutels zijn vastgelegd, zonder dat rekening wordt gehouden met de onvermijdelijke evoluties en met de onvoorziene gevolgen. Een andere fout bestaat erin dat de denataliteit slechts in aanmerking wordt genomen ten belope van 80 pct., aangezien een denataliteit van 100 overeenstemt met een vermindering van 50 voor de uitgaven.

Men begrijpt dat de voorgestelde mechanismen niet meer zijn dan een gigantisch compromis, maar dan moet men duidelijk zeggen wat de voorwaarden waren bij de transactie. Hoe heeft men het aantal ambtenaren berekend, b.v. in de sector openbare werken? Waarom heeft men het cijfer 468 frank

468 francs à l'inflation plutôt qu'à l'évolution du produit national? La capacité fiscale des Communautés sera pratiquement nulle, hormis le produit de la redevance radio et télévision.

Le régime définitif, poursuit l'orateur, est certes plus simple, mais à supposer qu'une Région subisse une dégradation du rendement de l'I.P.P., il y aurait de nouveau transfert, c'est-à-dire diminution de moyens pour cette Région alors que l'autre Région connaîtrait un bénéfice.

En conclusion, l'intervenant estime que le projet n'est pas de nature à permettre la pacification communautaire, puisqu'un certain nombre de décisions délicates qui concernent notamment l'enseignement, la fiscalité, les emprunts et les concertations, doivent encore être prises au plan national. Ce sont là autant d'abcès de fixation qui subsisteront alors que les pouvoirs qui auront à en décider, seront des pouvoirs indépendants. En réalité, le projet organise deux Etats indépendants dans les matières concernées. On ne retrouve aucune trace véritable de notre volonté de vivre ensemble; on est loin du fédéralisme d'union. L'orateur se demande si l'on se trouve bien à la dernière étape de la réforme de l'Etat. Il craint qu'au-delà de la réforme du Sénat, d'autres étapes ne suivent: celle de la sécurité sociale dont la régionalisation est préconisée par la Volksunie ou celle de l'agriculture dont au contraire la régionalisation fut refusée par le Boerenbond, alors qu'elle eût pu être bénéfique à la Région wallonne. Enfin, il constate que nombre de compétences octroyées aux Communautés et aux Régions relèvent déjà en fait de la Communauté européenne — où l'on évolue vers un système confédéral —, ce qui pose un problème de relations extérieures.

*
* *

Un membre est moins inquiet de la complexité du projet, car la Belgique s'est fait une spécialité de la complexité en matière administrative et réglementaire; il est plus inquiet de voir qu'on s'efforce d'en dissimuler l'enjeu. Si un membre de l'opposition pose une question relative à un problème concret, il n'obtient pas de réponse. Si quelqu'un critique l'un ou l'autre des nouveaux projets de loi, on lui répond qu'il ne fait pas partie de ces « nouveaux Belges » dont le Vice-Premier Ministre et Ministre de la Justice a donné une définition.

Par « nouveaux Belges », il entend ceux qui mènent un combat d'éclaireur, qui sont les premiers à parcourir les contours de la Belgique fédérale, qui « inventent la lumière au lieu de tenir la bougie ». La revue *Temps nouveaux* a bien éclairé l'opération d'intoxication dont l'opinion publique fait l'objet.

gekoppeld aan de inflatie in plaats van aan de evolutie van het nationaal produkt? De fiscale middelen van de Gemeenschappen zullen vrijwel nihil zijn, de opbrengst van het kijk- en luistergeld buiten beschouwing gelaten.

Het definitieve stelsel is volgens spreker zeker eenvoudiger, maar als in een Gewest de opbrengst van de personenbelasting daalt, zal er opnieuw een overdracht plaatsvinden, dat wil zeggen een vermindering van de middelen voor dat Gewest terwijl het andere Gewest er voordeel bij heeft.

Tot besluit vindt spreker dat het ontwerp niet zal leiden tot een communautaire pacificatie, aangezien een aantal delicate beslissingen betreffende het onderwijs, de fiscaliteit, de leningen en het overleg nog moeten worden genomen op nationaal vlak. Zo zorgt men op kunstmatige wijze voor probleemgebieden die zullen blijven bestaan, terwijl de overheden die erover moeten beslissen onafhankelijke overheden zullen zijn. Het ontwerp creëert voor de betrokken aangelegenheden eigenlijk twee onafhankelijke Staten. Men vindt er geen enkel spoor in terug van onze wil tot samenleven; men staat nog ver af van het bondsfederalisme. Spreker vraagt of wij wel degelijk aanbeland zijn bij de laatste fase van de staatshervorming. Hij vreest dat zelfs na de hervorming van de Senaat, nog andere fasen zullen volgen: de hervorming van de sociale zekerheid waarvan de regionalisering wordt voorgestaan door de Volksunie of die van de landbouw waarvan de regionalisering, die nochtans gunstig had kunnen zijn voor het Waalse Gewest, op het veto stuitte van de Boerenbond. Ten slotte stelt hij vast dat tal van bevoegdheden die worden overgedragen aan de Gemeenschappen en de Gewesten in feite reeds bevoegdheden zijn van de Europese Gemeenschap — waar men evolueert naar een confederaal systeem — wat problemen zal opleveren voor de buitenlandse betrekkingen.

*
* *

Een lid maakt zich niet zoveel zorgen over de ingewikkeldheid van het ontwerp, want België is specialist in ingewikkelde administratieve en regelgevende aangelegenheden. Meer zorgen maakt hij zich over het feit dat men de ware inzet probeert te verhullen. Wanneer een lid van de oppositie een vraag stelt over een concreet probleem, krijgt hij geen antwoord. Als iemand kritiek geeft op een van de nieuwe wetsontwerpen, wordt hem geantwoord dat hij niet een van die « nieuwe Belgen » is zoals de Vice-Eerste Minister en Minister van Justitie ze heeft gedefinieerd.

Onder « nieuwe Belgen » verstaat hij degenen die een soort verkennersrol vervullen, die de eerste zijn om het federale België langs alle kanten te bekijken en die « het licht uitvinden in plaats van de kaars vast te houden ». Het tijdschrift *Temps nouveaux* heeft gewezen op de vergiftigingsoperatie die ten

On lui assène des torrents d'arguments lénifiants qui cachent les véritables enjeux et les conséquences du système prévu par le projet de loi, car les conséquences financières ne seront pas perceptibles avant deux ou trois ans. En effet, pendant cette période, les masses budgétaires des nouvelles compétences seront plus ou moins identiques à ce qu'on connaît actuellement.

L'intervenant examine ensuite les points suivants :

Analysant la situation actuelle, l'orateur constate que plusieurs dispositions de la loi du 8 août 1988 sont en effet entrées en application à partir du 1^{er} janvier 1989.

Toutefois font défaut certains éléments qui permettraient leur mise en œuvre concrète, comme par exemple les accords de coopération obligatoire dans le domaine de l'hydrologie, de la maîtrise des eaux, des tronçons de route, etc. Faut-il en déduire que certains espèrent que ces accords ne seront jamais conclus; toutes les inquiétudes sont permises.

Depuis 1968, la situation a évolué par à-coups. C'est vers 1968 que les Régions ont commencé à avoir des responsables qui, dans le contexte du budget national, pouvaient tenir compte d'un certain nombre de réalités économiques propres. Mais le premier vrai choc institutionnel s'est produit en 1970 avec la création de l'autonomie culturelle. Il ne s'agissait encore que de revendications purement linguistiques et culturelles dont les préoccupations financières étaient pratiquement absentes. Les crédits étaient répartis entre flamands et francophones, dans le domaine culturel, suivant des critères objectifs, tels le nombre d'utilisateurs, de prestations ou de bénéficiaires; à défaut de critères objectifs, on appliquait la règle de la répartition paritaire.

En 1974, la loi Perin-Vandekerckhove a repris les trois critères bien connus, c'est-à-dire: population, superficie, revenu des impôts physiques, pour aboutir à la répartition 52-39-9. Ce système n'a pas beaucoup changé dans les années suivantes.

Même le pacte d'Egmont-Stuivenberg n'a pas remis le système des dotations en cause. Lors de la réforme du 9 août 1980, on considérait encore que les dotations constituaient l'essentiel des moyens des Communautés et Régions; elles pouvaient cependant lever des centimes additionnels pour avoir des moyens supplémentaires mais ne le faisaient pas, s'efforçant de respecter leur enveloppe. Les crédits étaient pourtant insuffisants: en 1989 encore, les Communautés et les Régions représentent 7,5 p.c. du budget national. Malgré cela, pendant huit ans, les Communautés et Régions sont parvenues à maintenir leur gestion en équilibre, en recourant à des économies drastiques.

aanzien van de publieke opinie is ingezet. Deze wordt overspoeld met verzachtende argumenten die dienen om de echte inzet en de gevolgen te verbergen van het systeem dat dit ontwerp zal invoeren, want de financiële gevolgen zullen niet voor twee of drie jaar merkbaar zijn. Gedurende die periode immers zullen de begrotingsbedragen voor de nieuwe bevoegdheden min of meer gelijk zijn aan wat men thans kent.

Spreker onderzoekt vervolgens de volgende punten:

In zijn analyse van de toestand stelt spreker vast dat verschillende bepalingen van de wet van 8 augustus 1988 in feite reeds van toepassing zijn sinds 1 januari 1989.

Nochtans ontbreken sommige elementen voor hun concrete inwerkingtreding, zoals bijvoorbeeld de samenwerkingsakkoorden, die verplicht zijn op het gebied van de hydrologie, de waterbeheersing, het wegnen, enz. Moet daaruit worden afgeleid dat sommigen hopen dat die akkoorden nooit zullen worden gesloten? Daarover zijn er grote redenen tot ongerustheid.

Sinds 1968 is de toestand met sprongen geëvolueerd. Rond 1968 kregen de Gewesten verantwoordelijke personen die in de context van de rijksbegroting rekening konden houden met een aantal eigen economische werkelijkheden. Maar de eerste echte institutionele schok vond plaats in 1970 met de instelling van de culturele autonomie. Het betrof alleen nog maar zuiver taalkundige en culturele eisen, waaraan bijna geen financiële gevolgen waren verbonden. De kredieten werden verdeeld tussen Vlamingen en Franstaligen, op het culturele vlak en volgens objectieve criteria zoals het aantal gebruikers, prestaties, of gegadigden; bij gebrek aan objectieve criteria werd de regel van de paritaire verdeling toegepast.

In 1974 werden in de wet Perin-Vandekerckhove drie bekende criteria opgenomen, dat wil zeggen: de bevolking, de oppervlakte, en de personenbelasting. Zo kwam men tot de verdeelsleutel 52-39-9. Tijdens de volgende jaren is die regeling niet veel gewijzigd.

Zelfs het Egmont-Stuivenbergpact bracht de dotatieregeling niet in het gedrang. Bij de hervorming van 9 augustus 1980 was men nog van mening dat de dotaties de hoofdbrok uitmaakten van de middelen voor Gemeenschappen en Gewesten. Deze konden nochtans opcentiemen heffen met het oog op bijkomende middelen, maar zij deden dit niet omdat zij hun begrotingsenveloppe wilden in acht nemen. Nochtans waren de kredieten onvoldoende: nog in 1989 vertegenwoordigen de Gemeenschappen en Gewesten 7,5 pct. van de rijksbegroting. Desondanks hebben de Gemeenschappen en Gewesten gedurende acht jaar een evenwichtig beheer kunnen voeren, door drastische besparingen te doen.

Maintenant, on opère une véritable révolution. Les Communautés et les Régions seront beaucoup plus largement compétentes et travailleront dans un tout autre esprit. L'intervenant ne croit pas que cette révolution s'imposait. Elle a permis de modifier la coalition, de changer l'orientation du gouvernement précédent et de parvenir à ce que le C.V.P. et le P.S. souhaitaient, à savoir un fédéralisme intégral.

Entre les transferts de compétences et l'autonomie financière et fiscale il n'y a qu'un seul lien politique. Il est vrai que tous les systèmes fédéraux sont différents, mais le système belge de régionalisation est littéralement « fou » et engendrera de grandes difficultés. Les Communautés et Régions ont fonctionné depuis huit ans sans causer de grands problèmes à l'Etat belge, mais ce système mis en place aujourd'hui est une révolution politique et idéologique voulue par les partis au pouvoir.

La réforme est-elle définitive ? Ou s'arrêtera-t-on ? Depuis trois décennies, on avance vers la scission définitive de l'Etat belge.

Les personnes qui soutiennent le régime, estiment que la sécurité sociale ne peut être régionalisée tout en affirmant que des disparités de fonctionnement de cette sécurité sociale se produisent entre le nord et le sud. L'intervenant y voit l'amorce d'une scission de la sécurité sociale.

Dans le domaine des relations internationales, des problèmes sont prévisibles étant donné que ce sont les Etats étrangers qui devront juger de la qualité d'interlocuteurs — ou non — des Communautés et des Régions. En outre, les compétences exclusives provoqueront la multiplication des responsables, donc des interlocuteurs potentiels et l'Etat national ne peut, en ces matières, intervenir d'aucune manière, ce qui mènera à une perte de crédibilité de la Belgique. Toutefois, cette marche en avant pourrait s'arrêter si le système ne comportait pas des modes de financement autonomes complètement différenciés qui impliquent le risque d'engendrer une évolution socio-économique différente. En effet, plus l'écart augmente entre le nord et le sud, plus la société sera différenciée et l'on pourra se demander s'il sera encore opportun de maintenir un Etat.

L'intervenant constate que le système des réductions fiscales et des levées supplémentaires d'impôts comporte des vides. D'ici à 1992, il n'y aura pas d'augmentation de la pression fiscale globale mais, de 1992 à 1994, les précisions font cruellement défaut. En outre, il n'y aura pas de remises avant 1994; l'avenir reste donc mystérieux.

Le système proposé conduira-t-il à des économies ? M. Verhofstadt a fait état de chiffres qui n'ont jamais

Thans staat men voor een ware revolutie. De Gemeenschappen en Gewesten krijgen veel grotere bevoegdheden en werken ook in een heel andere geest. Spreker gelooft niet dat die revolutie noodzakelijk was. Zij maakte het mogelijk de coalitie te wijzigen, de regering anders te oriënteren dan de vorige en te komen tot wat C.V.P. en P.S. wensen: het integraal federalisme.

Tussen de overdrachten van bevoegdheden en de financiële en fiscale autonomie is er slechts één band en die is van politieke aard. Het is juist dat alle federale systemen verschillend zijn, maar het Belgische systeem van regionalisering is letterlijk « krankzinnig » en zal tot grote moeilijkheden leiden. De Gemeenschappen en Gewesten hebben gedurende acht jaar gefunctioneerd zonder grote problemen op te leveren voor de Belgische Staat, maar het systeem dat nu wordt ingevoerd, is een politieke en ideologische revolutie die door de partijen aan de macht is gewild.

Zal de hervorming definitief zijn ? Waar zal ze ophouden ? Sedert drie decennia stevenen wij af op de definitieve splitsing van de Belgische Staat.

De personen die voorstander zijn van de regeling, vinden dat de sociale zekerheid niet mag worden geregionaliseerd, maar zeggen er wel bij dat die sociale zekerheid zorgt voor kapitaalstromen van het noorden naar het zuiden van het land. Spreker ziet daarin de voortekenen van een splitsing van de sociale zekerheid.

Op het stuk van de internationale betrekkingen zijn er problemen te verwachten, aangezien het de buitenlandse Staten zijn die zullen moeten oordelen over de aanvaardbaarheid van de Gemeenschappen en Gewesten als gesprekspartners. Bovendien zullen de exclusieve bevoegdheden leiden tot een verveelvoudiging van de verantwoordelijken, van potentiële gesprekspartners dus, en aangezien de nationale Staat in die aangelegenheden niet kan optreden, zal België aan geloofwaardigheid inboeten. Die evolutie zou echter een halt kunnen worden toegevoerd indien het systeem niet voorzag in totaal verschillende autonome financieringsmethodes die het risico inhouden dat er een verschillende sociaal-economische evolutie plaatsvindt. Hoe verder het noorden en het zuiden van het land uiteengroeien, hoe sterker de beide samenlevingen van elkaar zullen verschillen en hoe acuter de vraag zal worden of het nog nuttig is de eenheidsstaat in stand te houden.

Spreker stelt vast dat het systeem van de kortingen op de belastingen en de bijkomende belastingheffingen hiaten vertoont. Van nu tot 1992 zal er geen verhoging zijn van de totale fiscale druk, maar voor de periode van 1992 tot 1994 is er een opvallend gebrek aan duidelijke informatie. Bovendien zullen er geen kortingen zijn vóór 1994; de toekomst blijft raadselachtig.

Zal het voorgestelde systeem besparingen opleveren ? De heer Verhofstadt heeft een aantal cijfers

été critiqués; il prévoit une augmentation de 100 à 150 milliards pour l'entité Communautés-Régions d'ici à 2005. Si le Ministre est optimiste au sujet du solde net à financer, le dernier bulletin de la Générale de Banque ne l'est pas autant. Dès maintenant, la situation n'est pas vraiment bonne. Que se passera-t-il l'année prochaine à l'occasion du transfert concret des compétences, du personnel aux Communautés et Régions?

En résumé, la Flandre jouira de surplus, la Wallonie stagnera et l'Etat devra consentir un plus grand effort pour diminuer le solde net à financer.

En ce qui concerne les mesures prises pour assainir le passif des grandes villes, l'intervenant s'étonne de constater que la parité immédiate joue lorsque le Fonds 208 est évoqué. Tant pis pour les finances de l'Etat et tant mieux pour la Flandre qui ayant moins de déficit pour ses grandes villes, pourra financer ses grands travaux. L'orateur relève le fait que l'égalité n'est pas inscrite dans la loi.

Pratiquement, la Wallonie n'est pas certaine de pouvoir pratiquer une politique de développement: elle risque de se voir contrainte à la stagnation sinon au recul. L'intervenant estime que loin de mettre fin aux contestations entre le nord et le sud, le système engendre une accumulation effroyable de concertations, d'abord en ce qui concerne des contestations d'ordre financier.

En matière fiscale, il y aura concertation sur la politique organisée annuellement, les centimes additionnels et les remises, l'imposition maximale, les droits d'enregistrement et la taxe de circulation etc. en tout vingt-quatre procédures de concertation. Il faut encore y ajouter les diverses concertations et avis conformes prévus par la loi du 8 août 1988 de sorte que « l'on se verra plus que lorsqu'on était ensemble ». La non-observance de ces obligations de concertation peut être soumise à la Cour d'arbitrage, avec l'annulation possible de certaines mesures. Ces annulations provoquent des conséquences épouvantables pour les Régions et les Communautés.

L'orateur s'étonne que le seul cas où les procédures proposées n'ouvrent aucun droit à recours devant la Cour d'arbitrage est celui des accords de coopération. Alors que la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles indiquait avec précision les situations de fait, le projet actuel ne porte aucune indication à cet égard. Comment dès lors le juge saisi pourra-t-il se prononcer sur des situations indéterminées? Le système lui paraît totalement anormal.

verstrekt die nooit betwist zijn; hij voorspelt een verhoging van 100 tot 150 miljard voor de gezamenlijke Gemeenschappen en Gewesten van nu tot 2005. De Minister is optimistisch wat betreft het netto financieringssaldo, maar het laatste bulletin van de Generale Bank is dat in veel mindere mate. Vanaf nu is de toestand niet echt gunstig meer. Wat zal er volgend jaar gebeuren bij de concrete overdracht van de bevoegdheden en van het personeel aan de Gemeenschappen en de Gewesten?

Het komt erop neer dat Vlaanderen meer inkomsten zal hebben, dat er in Wallonië stagnatie zal optreden en dat de Staat een grotere inspanning zal moeten leveren om het netto financieringssaldo terug te dwingen.

Wat betreft de maatregelen die worden genomen om het deficit van de grote steden te saneren, stelt spreker met verbazing vast dat inzake het Fonds 208 onmiddellijk de pariteit werd gehanteerd. Een slechte zaak voor de rijksfinanciën en een goede zaak voor Vlaanderen, waar het deficit van de grote steden kleiner is zodat het zijn grote openbare werken zal kunnen financieren. Spreker wijst op het feit dat de gelijkheid niet is ingeschreven in de wet.

In de praktijk is het niet zeker dat Wallonië een ontwikkelingsbeleid zal kunnen voeren. Het zal af te rekenen hebben met stagnatie of zelfs met achteruitgang. Spreker meent dat het systeem, in plaats van een einde te maken aan de betwistingen tussen het noorden en het zuiden zal leiden tot een onoverzichtelijke stroom van overlegprocedures in verband met betwistingen die voornamelijk van financiële aard zullen zijn.

Op fiscaal gebied zal er jaarlijks overleg gepleegd worden over het te voeren beleid, over de opcentiemen en de kortingen, over de maximale aanslag, over de registratierechten en de verkeersbelasting. In totaal zijn er 24 overlegprocedures. Men moet hieraan nog de verschillende overlegprocedures en eensluidende adviezen toevoegen die bepaald worden in de wet van 8 augustus 1988, zodat « men elkaar nu meer zal ontmoeten dan vroeger toen België een unitair land was ». Wanneer de verplichting om overleg te plegen niet wordt nageleefd, kan de zaak aanhangig gemaakt worden bij het Arbitragehof, dat sommige maatregelen kan vernietigen. Die vernietigingen kunnen schrikwekkende gevolgen hebben voor de Gewesten en Gemeenschappen.

De spreker is verwonderd over het feit dat het enige geval waarin de voorgestelde procedures niet in de mogelijkheid voorzien om bij het Arbitragehof een beroep in te stellen, dat van de samenwerkingsakkoorden is. De bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen heeft nochtans de feitelijke situaties duidelijk omschreven. Het huidige ontwerp biedt geen enkele aanwijzing in dit verband. Hoe zal de rechter zich bijgevolg kunnen uitspreken over de toestanden die niet zijn omschreven? Het systeem lijkt hem volledig ongewoon.

Passant au problème du transfert des masses, l'intervenant rappelle les difficultés auxquelles les Communautés ont été confrontées depuis 1980 en ce qui concerne l'insuffisance des subsides pour les handicapés. Il ne faut pas répéter aujourd'hui les erreurs du passé. Les explications qui figurent à la page 382 du rapport de la Chambre n'offrent aucun éclaircissement.

Il demande ce qui a présidé à la répartition du Fonds national de reclassement des handicapés scindé selon la clé 61/39. Il se pose la même question en ce qui concerne les ateliers protégés. La masse de départ aurait dû être déterminée sur base des besoins réels de la Communauté française.

Au sujet des charges du passé l'intervenant fait observer que chaque fois qu'un chiffre a dû être avancé, cela a été fait au détriment de la Communauté française. Il cite, en exemple, deux cas; l'un sur les conséquences de l'accord de Sainte-Catherine, l'autre sur les crédits culturels (Education nationale). Pour ce qui est plus particulièrement des conséquences de l'accord de la Sainte-Catherine, il n'a pas été tenu compte des 462,7 millions inscrits au budget de la Communauté française. En tout, cette Communauté accusera un déficit de 662,7 millions, dès le 1^{er} janvier 1989.

L'intervenant conclut qu'il n'a jamais été adversaire d'un transfert accru de compétences aux Communautés et aux Régions mais que le transfert opéré en 1988 est trop absolu, surtout en matière de travaux publics. Il fallait baser la réforme de l'Etat sur la solidarité. Ce que l'on propose aujourd'hui ne pourra qu'engendrer une distanciation croissante entre les Communautés et les Régions. Il n'y aura plus de frein et l'accélérateur sera bloqué.

*
* *

Un commissaire constate que chaque révision de la Constitution et réforme de l'Etat qui a eu lieu dans le passé, a conditionné la suivante. Aucune phase n'a été caractérisée par un pas en arrière. L'évolution a toujours été dans le sens d'une plus grande autonomie des Communautés et Régions. Outre le transfert de compétences, une véritable fédéralisation des Communautés et Régions nécessite simultanément un pouvoir législatif, un Gouvernement et des moyens financiers qui leur soient propres.

Le projet en discussion réalise maintenant les moyens financiers propres. D'après l'intervenant, le préopinant se trompe en ne voyant qu'un lien politique entre le transfert de compétences et l'attribution

In verband met het probleem van de overdracht van de middelen, herinnert spreker aan de moeilijkheden waarmee de Gemeenschappen te kampen hebben gehad sinds 1980, wat het gebrek aan subsidies voor de minder-validen betreft. De fouten van het verleden moeten thans niet opnieuw begaan worden. De toelichting op blz. 382 van het verslag van de Kamer brengt geenszins opheldering.

Hij vraagt welke factoren hebben meegespeeld bij de verdeling van het Rijksfonds voor de sociale reclassering van de minder-validen, dat werd gesplitst volgens de sleutel 61/39. Hij stelt zich ook die vraag wat de beschutte werkplaatsen betreft. Bij het opstellen van die eerste begrotingsmassa had men moeten uitgaan van de reële behoeften van de Franse Gemeenschap.

In verband met de lasten van het verleden, merkt spreker op dat telkens wanneer een cijfer moest worden geopperd, dit gebeurd is ten nadele van de Franse Gemeenschap. Hij haalt bij wijze van voorbeeld twee gevallen aan: een over de gevolgen van het Catharina-akkoord, een ander over de culturele kredieten (onderwijs). Wat meer bepaald het Catharina-akkoord betreft, werd geen rekening gehouden met de 462,7 miljoen die in de begroting van de Franse Gemeenschap werden ingeschreven. In totaal zal die Gemeenschap vanaf 1 januari 1989 rekening moeten houden met een tekort van 662,7 miljoen.

Spreker besluit dat hij zich nooit gekant heeft tegen de overdracht van meer bevoegdheden naar de Gemeenschappen en de Gewesten. De in 1988 uitgewerkte overdracht gaat evenwel te ver, vooral op het gebied van de openbare werken. De staatshervorming moet gebaseerd zijn op solidariteit. Wat men vandaag voorstelt, kan slechts leiden tot een verder uit elkaar groeien van Gemeenschappen en Gewesten. Die evolutie kan niet meer afgeremd worden, want het is onmogelijk geworden nog gas terug te nemen.

*
* *

Een lid stelt vast dat elke grondwetsherziening en staatshervorming die in het verleden heeft plaatsgehad, de volgende heeft geconditioneerd. Bij elke fase werd nooit een stap achteruit gezet. Altijd evolueerde men naar meer autonomie voor Gemeenschappen en Gewesten. Naast de overgedragen bevoegdheden, vereist een echte federalisering van de Gemeenschappen en Gewesten tegelijkertijd een eigen wetgevende macht, een eigen Regering en eigen financiële middelen.

De eigen financiële middelen worden thans door dit ontwerp gerealiseerd. Volgens het lid vergist de vorige spreker zich als hij tussen de overdracht van bevoegdheden en het toekennen van financiële mid-

de moyens financiers. En effet, ces deux éléments vont de pair dans tous les Etats fédéraux; cela ressort d'ailleurs des données du tableau I, p. 173, du rapport de la Chambre.

Le projet en discussion est une clé de voûte de la réforme de l'Etat en cours, même s'il ne la parachève pas. Le parti de l'intervenant a coopéré loyalement à la première et à la deuxième phase de cette réforme de l'Etat, en dépit des difficultés qui ont tenaillé une partie de sa base, et il conserve une attitude loyale à l'égard du projet en discussion; il espère que la majorité collaborera, elle aussi, loyalement à la phase suivante.

Le membre estime que c'est à juste titre que l'on fait une distinction entre l'autonomie financière et l'autonomie fiscale. Une certaine autonomie fiscale est cependant nécessaire à l'autonomie financière.

Une autonomie fiscale complète est difficilement imaginable dans un Etat fédéral, notamment en raison de la nécessité de maintenir une unité monétaire. L'intervenant fait référence à cet égard à l'évolution qui a lieu au sein de la Communauté européenne, par exemple en ce qui concerne l'harmonisation de la T.V.A. Il faut un équilibre entre l'autonomie fiscale et une dépendance réaliste vis-à-vis de l'Etat national, si l'on veut que l'autonomie soit viable.

Les moyens financiers des Communautés et des Régions consistent partiellement en impôts propres, et partiellement en impôts conjugués ou partagés. Dans bien des Etats fédéraux, s'y ajoutent des dotations, mais il n'en est pas question dans le projet à l'examen. A ce propos, l'intervenant attire l'attention sur une erreur qui s'est glissée dans le tableau de la page 173 du rapport de la Chambre: il faut y remplacer les mots «excepté impôts conjugués et partagés concurrents» par les mots «y compris impôts conjugués et partagés concurrents».

C'est surtout le système qui sera appliqué dans la phase définitive qui est important. Ce système est satisfaisant, parce qu'il accorde l'autonomie financière ainsi qu'une responsabilité financière aux Communautés et aux Régions. L'autonomie financière implique que les Communautés et les Régions ne dépendront plus d'une dotation annuelle accordée par le Parlement national sur proposition du gouvernement national et devant faire l'objet de négociations chaque année. La responsabilité financière implique que les Régions seront complètement responsables de leur politique financière, dans les limites des montants connus d'avance par elles, ce qui signifie qu'une Communauté ne pourra se décharger d'un déficit éventuel sur l'Etat ou sur l'autre Communauté.

L'autonomie financière est réalisée en premier lieu par le maintien et l'exécution de l'article 110, § 2, de la Constitution. La fiscalité propre des Régions ne représente qu'un pourcentage relativement peu élevé, de 6 à 10 p.c., des moyens financiers globaux,

delen enkel een politiek verband ziet. In alle federale landen gaan beiden immers samen; zulks blijkt trouwens uit de gegevens vervat in Tabel I, op blz. 173 van het Kamerverslag.

Dit ontwerp is een sluitstuk van de aan de gang zijnde staatshervorming, hoewel ze deze niet volledig afwerkt. Zijn partij heeft loyaal meegewerkt aan de eerste fase van deze staatshervorming, hoewel dat niet altijd gemakkelijk lag bij een deel van haar achterban, en zij blijft ook bij dit ontwerp loyaal; ze hoopt dat de meerderheid ook loyaal zal meewerken aan de volgende fase.

Volgens het lid wordt terecht een onderscheid gemaakt tussen de financiële en de fiscale autonomie. Een zekere fiscale autonomie is echter vereist voor de financiële.

Een volledige fiscale autonomie is in een federale Staat evenwel nauwelijks denkbaar, onder meer wegens de noodzaak om een monetaire eenheid te behouden. Het lid verwijst op dat vlak naar de evolutie binnen de Europese Gemeenschap, bijvoorbeeld de harmonisering van de B.T.W. Er is een evenwicht nodig, met het oog op een werkbare autonomie, tussen fiscale autonomie en een realistische binding met de nationale Staat.

De financiële middelen van Gemeenschappen en Gewesten bestaan uit een deel eigen belastingen en een deel samengevoegde of gedeelde belastingen. In vele federale Staten wordt daar nog een deel dotaties aan toegevoegd, maar hiervan is in dit ontwerp geen sprake. Bij deze gelegenheid wijst het lid in dit verband op een vergissing in de tabel op pagina 173 van het Kamerverslag: daar moet staan «inclusief» in plaats van «exclusief» samengevoegde of gedeelde belastingen.

Voor het stelsel in de definitieve fase is belangrijk. Dit stelsel geeft voldoening omdat het financiële autonomie en een financiële verantwoordelijkheid aan Gemeenschappen en Gewesten geeft. Financiële autonomie betekent dat Gemeenschappen en Gewesten niet langer afhankelijk zijn van een jaarlijkse dotatie, toegekend door het nationale Parlement op voorstel van de nationale Regering en waarvoor dan jaarlijks onderhandeld moet worden. Financiële verantwoordelijkheid betekent dat de deelstaten volledig verantwoordelijk zijn voor hun financieel beleid binnen de grenzen van de hun vooraf bekende bedragen, hetgeen betekent dat een eventueel tekort niet kan worden afgewenteld op de Staat of op de andere Gemeenschap.

De financiële autonomie wordt hier in de eerste plaats gerealiseerd door de handhaving en de uitvoering van artikel 110, § 2, van de Grondwet. De eigen belastingen van de Gewesten maken slechts een betrekkelijk klein percentage uit, *a ratio* van 6 tot

mais c'est précisément par ces moyens propres marginaux que l'on peut mener une politique propre; c'est pourquoi ils sont tellement importants. Une grande partie des dépenses sont en effet fixes et non compressibles. L'impôt des personnes physiques, à la fois conjoint et partagé, permet également une certaine autonomie financière, maintenant que la part attribuée aux Régions est fixée par la loi, que des centimes additionnels peuvent être perçus et des remises accordées. En fixant les moyens financiers, la loi concrétise aussi la responsabilité financière des Régions — ce qui exclut par là même toute forme de fédéralisme de consommation —, responsabilité financière qui est, bien entendu, fondée sur la responsabilité politique.

En outre, l'Etat ne peut être rendu responsable des déficits et emprunts des Communautés et Régions.

Il y a, pour finir, le mécanisme de l'intervention de solidarité, qui ne s'applique que sur le plan des ressources et non sur celui des dépenses, de manière à ne pas récompenser les gaspillages.

Le projet établit un équilibre acceptable entre le principe de la solidarité et celui du « juste retour ».

Un autre élément positif réside dans le fait que l'intervention de solidarité est fournie non pas par l'autre Région, mais par l'Etat central. Il n'y a pas non plus compensation totale de l'écart dans le produit de l'impôt. La Région la plus « pauvre » a donc intérêt à promouvoir le développement économique en son sein (et à augmenter ainsi le produit de l'impôt des personnes physiques).

L'intervenant émet certaines réserves, car, à son avis, le mécanisme de solidarité entre en action à partir d'écarts trop réduits, si bien qu'il faudra constamment procéder à de nouveaux calculs.

Il précise que cela ne signifie pas qu'il rejette la solidarité en soi, qui est en effet une technique fédéraliste par excellence; à cet égard, on peut faire référence à la République fédérale d'Allemagne et au Canada. Qui n'admet pas ce principe, défend un point de vue séparatiste ou, comme l'a déclaré M. Vandenbroucke à la Chambre, un point de vue unitariste inavoué (p. 209 du rapport de la Chambre). Ces deux points de vue sont inadmissibles pour lui et ne sont favorables ni à la Flandre ni à la Wallonie. Finalement, la solidarité est réversible et personne ne sait ce que réserve l'avenir; autrement dit, il se pourrait très bien que le mécanisme de solidarité joue un jour en faveur de la Flandre.

L'intervenant formule encore une série d'observations au sujet du système définitif. Bien qu'il ne soit pas partisan de majorités spéciales, il estime justifié de faire adopter le projet à une telle majorité de manière que la compétence fiscale et l'autonomie financière des Communautés et Régions ne puissent

10 pct. van de globale financiële middelen, maar het is juist met deze marginale eigen middelen dat een eigen politiek kan worden gevoerd; om die reden zijn ze erg belangrijk. Een groot deel van de uitgaven ligt immers vast en is niet samendrukbaar. De tegelijk samengevoegde en gedeelde personenbelasting realiseert eveneens een stuk financiële autonomie, nu het aan de Gewesten toegewezen gedeelte wordt vastgelegd in de wet en opcentiemen kunnen worden geheven en kortingen toegestaan. De wet realiseert door de vastlegging van de financiële middelen ook de financiële verantwoordelijkheid van Gemeenschappen en Gewesten, hetgeen een consumptiefederalisme meteen uitsluit, waarbij de financiële verantwoordelijkheid uiteraard gegrond is op politieke verantwoordelijkheid.

Verder kan de Staat niet verantwoordelijk worden gesteld voor de tekorten en de leningen van Gemeenschappen en Gewesten.

Tenslotte is er de regeling van de solidariteitscorrectie, die enkel geldt op het vlak van de inkomsten en niet op dat van de uitgaven, zodat verspilling niet wordt beloond.

Het ontwerp vestigt een aanvaardbaar evenwicht tussen de solidariteit en het principe van *le juste retour*.

Positief is verder dat de solidariteitsbijdrage niet wordt geleverd door het andere Gewest maar door het Rijk. Er is evenmin een volledige compensatie van het verschil in belastingopbrengst. Het armere Gewest heeft er dus belang bij de economische ontwikkeling in zijn eigen regio (en aldus de opbrengsten van de personenbelasting) te bevorderen.

Het lid maakt een zeker voorbehoud omdat het solidariteitsmechanisme in werking treedt op basis van té kleine verschillen, zodat men tot voortdurende herberekeningen zal moeten overgaan.

Dit betekent evenwel geen afwijzing van de solidariteit op zichzelf, die immers een bij uitstek federalistische techniek is; in dit verband kan worden verwezen naar de Duitse Bondsrepubliek en Canada. Wie dat principe niet aanvaardt, verdedigt een separatistische of, zoals de heer Vandenbroucke in de Kamer zegde, een verkapt unitaristische stelling (blz. 209 van het Kamerverslag). Dat is voor het lid onaanvaardbaar en bovendien noch in het belang van Vlaanderen, noch in dat van Wallonië. Tenslotte is de solidariteit omkeerbaar en weet niemand wat de toekomst brengt, zodat het solidariteitsmechanisme in de toekomst wel eens in het voordeel van Vlaanderen zou kunnen spelen.

Het lid formuleert nog enige opmerkingen in verband met het definitieve stelsel. Hoewel hij verklaart geen voorstander te zijn van bijzondere meerderheden, is het wel verantwoord dat dit ontwerp met een bijzondere meerderheid moet worden aangenomen, zodat de fiscale bevoegdheid en de financiële autonoo-

pas être anéanties par une loi ordinaire. Il est prêt, dès lors, à accepter aussi la période transitoire.

En ce qui concerne les droits d'enregistrement sur les transmissions de biens immeubles, il demande si le Gouvernement a quelque idée du moment où cet impôt sera ristourné.

On peut lire à la p. 175 du rapport de la Commission de la Chambre que le Gouvernement a décidé de déposer un projet de loi ordinaire qui stipule que les Communautés et Régions ne sont pas autorisées à imposer des matières qui sont déjà frappées par un impôt national. L'intervenant estime que cela ne s'applique pas aux impôts visés dans le projet à l'examen. Qu'advient-il, par ailleurs, si les Communautés et Régions imaginent de nouvelles matières taxables? Ces matières pourront-elles être taxées par l'Administration fiscale nationale, ce qui signifierait que les Communautés et Régions, quant à elles, ne pourraient plus les taxer?

Le Secrétaire d'Etat répond que l'article 110, § 2, de la Constitution prévoit que des restrictions peuvent être imposées en la matière aux Communautés et aux Régions. Les terrains non occupés peuvent l'être par les Communautés et Régions.

L'intervenant demande si l'on prévoira également, dans la loi ordinaire, que l'Administration fiscale nationale ne peut pas taxer les matières déjà taxées par les Communautés et les Régions.

Le Secrétaire d'Etat répond que le projet visé ne contient aucune disposition de ce genre.

L'intervenant souhaiterait que l'on fournisse aux membres de la Commission un exemple chiffré pour les articles 33 et 47, leur texte tel qu'il est formulé n'étant absolument pas clair. On y parle de « montants », « montant », « pour cents » et « pourcentage ». L'utilisation de termes différents pour désigner les mêmes choses crée la confusion.

L'intervenant estime aussi que la solidarité vaut uniquement pour les Régions et non pas pour les Communautés.

Il déclare ne pas vouloir s'étendre sur la question de la sécurité sociale — le point de vue de son parti est connu à ce sujet — mais il tient à dire qu'il a pris connaissance avec satisfaction de la déclaration du Vice-Premier Ministre telle qu'elle figure à la page 513, deuxième alinéa, du rapport de la Commission de la Chambre. Le Vice-Premier Ministre a déclaré que le Gouvernement n'envisageait pas de fédéraliser la sécurité sociale, mais que le caractère national de la sécurité sociale ne pourrait être maintenu à terme si les modalités d'application par Région ou par province restaient différentes.

mie van de Gemeenschappen en de Gewesten niet met een gewone wet ongedaan kan worden gemaakt. Spreker is dan ook bereid de overgangperiode op de koop toe te nemen.

Wat de registratierechten op de overdrachten betreft, vraagt het lid of de Regering enig idee heeft omtrent het tijdstip waarop deze belasting geristorneerd zal worden.

Op pagina 175 van het verslag van de Kamercommissie leest men dat de Regering besloten heeft een ontwerp van gewone wet in te dienen waarin gestipuleerd wordt dat de Gemeenschappen en de Gewesten geen belastingen kunnen heffen op materies die reeds nationaal zijn belast. Het lid is vooreerst van mening dat dit niet geldt voor de belastingen waarvan sprake is in dit ontwerp. Wat gebeurt er evenwel ingeval de Gewesten en Gemeenschappen nieuwe materies vinden om belastingen op te heffen? Zal de nationale fiscus belastingen kunnen heffen op deze materies, zodat de Gewesten en Gemeenschappen hierop van belastingheffing moeten afzien?

De Staatssecretaris antwoordt dat volgens artikel 110, § 2, van de Grondwet aan de Gewesten en Gemeenschappen ter zake beperkingen kunnen worden opgelegd. Niet-bezette terreinen mogen door de Gewesten en de Gemeenschappen worden ingenomen.

Het lid vraagt of in de gewone wet ook zal worden ingeschreven dat de nationale fiscus geen belastingen mag heffen op materies waarop de Gewesten en Gemeenschappen reeds belastingen heffen.

De Staatssecretaris antwoordt dat zulks in bedoeld ontwerp van wet niet voorkomt.

Het lid had gewenst dat er voor de artikelen 33 en 47 aan de leden een cijfervoorbeeld zou worden gegeven, vermits de wijze waarop de tekst zelf is geformuleerd, allesbehalve klaar is. Nu eens is er sprake van « de bedragen », dan weer van « het bedrag », nu eens over percenten, dan weer over het percentage. Door het gebruik van verschillende termen voor dezelfde begrippen wordt verwarring gecreëerd.

Belangrijk is volgens spreker ook dat de solidariteit enkel voor de Gewesten geldt en niet voor de Gemeenschappen.

Hoewel hij verklaart niet over de sociale zekerheid te willen uitweiden — het standpunt van zijn partij daarover is bekend — nam hij toch met voldoening kennis van de verklaring van de Vice-Premier, zoals is vermeld op pagina 513, tweede lid, van het verslag van de Kamercommissie. De Vice-Premier verklaarde dat de Regering niet de bedoeling had de sociale zekerheid te federaliseren, maar dat het nationaal karakter van de sociale zekerheid op termijn niet houdbaar zou zijn wanneer de toepassingsmodaliteiten per streek of per provincie verschillend zouden blijven.

Au cours de la période transitoire, de sérieuses concessions sont faites du côté flamand, à savoir la réalisation du juste retour après une période de 11 ans seulement. Certains milieux flamands le contestent et parlent d'un flux ininterrompu et inacceptable de milliards vers le sud du pays. Cet argument est difficilement admissible, parce qu'il fait une comparaison avec une situation idéale, alors qu'au contraire, il faut comparer et se référer à ce que les transferts de solidarité auraient été sans le projet en discussion.

En outre, selon toute vraisemblance, l'instauration brutale du système définitif aurait été catastrophique pour la Wallonie. Elle aurait causé une telle altération des mécanismes économiques et financiers qu'elle aurait été très néfaste également pour la Flandre et pour l'ensemble du pays. Du reste, même suivant une vision séparatiste, la Flandre et la Wallonie n'ont aucun intérêt à avoir un voisin pauvre, car elles sont les principales clientes l'une de l'autre. Enfin, en raison de la majorité spéciale, il est quasiment exclu que le système définitif n'entre pas en vigueur après la période transitoire.

Un membre estime qu'il est bon que les Communautés et Régions soient obligées de coopérer dans certains domaines. Cette nécessité est organisée et sanctionnée. En effet, si la collaboration échoue, tout demeurera comme avant, ce qui créerait un immobilisme auquel personne n'a intérêt; cela incitera sans aucun doute les Régions et Communautés à conclure des accords de coopération.

L'intervenant se pose certaines questions au sujet de la juridiction qui est instaurée en vertu de l'article 66 du projet, modifiant l'article 92bis de la loi spéciale. En effet, il n'est pas dit clairement s'il s'agit d'un collège d'arbitrage permanent ou d'un collège qui serait désigné à chaque fois pour une occasion précise.

Le Secrétaire d'Etat répond que la Commission de la Chambre a déjà entamé la discussion du projet de loi ordinaire visé à l'article 66.

L'intervenant aimerait enfin savoir si le Gouvernement a l'intention d'accorder à la Communauté germanophone une quelconque autonomie financière pour l'exercice de ses compétences communautaires.

*
* *

Un membre formule une première remarque au sujet de la transparence du projet. Il souligne que, si les spécialistes ont quelques difficultés à comprendre les textes, les citoyens ne s'y retrouvent absolument pas, d'autant plus que la seule documentation à leur disposition est une brochure publiée par Inbel et qui est particulièrement simpliste. Le Gouverne-

Tijdens de overgangperiode worden aan Vlaamse kant ernstige toegevingen gedaan, nl. door de *juste retour* pas over elf jaar te realiseren. In bepaalde Vlaamse kringen wordt dit aangevochten, en gesproken over een doorgaande en een onaanvaardbare miljardenstroom naar het zuiden van het land. Dit argument kan moeilijk worden aanvaard omdat het een vergelijking maakt met een ideale situatie terwijl integendeel een vergelijking moet worden gemaakt met en verwezen moet worden naar wat de solidariteitstransfers geweest zouden zijn zonder dit ontwerp.

Verder zou het bruusk invoeren van het definitieve stelsel naar alle waarschijnlijkheid catastrofaal zijn geweest voor Wallonië. Het zou een dusdanige scheeftrekking van de economische en financiële mechanismen hebben veroorzaakt dat het erg nadelig zou zijn ook voor Vlaanderen en voor het hele land. Overigens, zelfs in een separatistische visie hebben Vlaanderen en Wallonië geen belang bij een arme buur; zij zijn elkaars belangrijkste klanten. Tenslotte is het, wegens de bijzondere meerderheid, vrijwel uitgesloten dat het definitieve stelsel niet van kracht zou worden na de overgangperiode.

Het is goed, aldus het lid, dat de Gemeenschappen en de Gewesten op bepaalde terreinen tot samenwerking worden verplicht. En die noodzaak wordt georganiseerd en gesanctioneerd. Als de samenwerking mislukt, blijft immers alles bij het oude, er zou een immobilisme ontstaan, waar Gewesten en Gemeenschappen geen belang bij hebben, hetgeen hen er dan ook ongetwijfeld zal toe aanzetten om samenwerkingsakkoorden te sluiten.

Spreker heeft wel vragen bij het rechtscollege dat wordt ingevoerd krachtens artikel 66 van het ontwerp, dat artikel 92bis van de bijzondere wet wijzigt. Het is immers niet duidelijk of het gaat om een permanent arbitragecollege, dan wel om een college dat telkens voor de gelegenheid wordt aangesteld.

De Staatssecretaris antwoordt dat de Kamercommissie de bespreking reeds heeft aangevat van het ontwerp van gewone wet bedoeld in artikel 66.

Tenslotte vraagt het lid of het de bedoeling is van de Regering om aan de Duitstalige Gemeenschap enige financiële autonomie te verlenen voor de uitoefening van haar Gemeenschapsbevoegdheden.

*
* *

Een lid maakt een eerste opmerking in verband met de doorzichtigheid van het ontwerp. Hij onderstreept dat de specialisten reeds moeilijkheden ondervinden om de teksten te begrijpen, en dat de burger er helemaal niets van snapt, te meer daar de enige documentatie een door Inbel gepubliceerde brochure is, die bijzonder simplistisch is opgevat.

ment aura donc beaucoup à faire pour faire comprendre les nouveaux mécanismes qui seront institués.

Par ailleurs, et jusqu'à présent, la Région bruxelloise a pâti de nombreuses dispositions par rapport aux autres Régions. On peut se demander si les montants de base choisis sont justifiés pour la période transitoire. Selon l'intervenant, prendre les budgets 88 et 89 comme base n'est pas raisonnable. C'est le cas notamment pour le Fonds des communes, si l'on considère les calculs faits par l'Union des Villes et Communes. C'est le cas également pour la répartition prévue pour les Monuments et Sites. Les prévisions portent sur un total de 930 millions, dont 11 millions seulement sont destinés à Bruxelles. En d'autres termes, Bruxelles reçoit 1,2 p.c. de cette dotation transférée aux Régions. Le membre estime cela inacceptable au vu de l'importance des monuments sis à Bruxelles et demande que le Gouvernement lui donne quelques précisions à ce sujet.

Il est d'avis qu'il serait plus juste de partir de la moyenne des cinq dernières années car les fluctuations de la volonté politique seraient ainsi pondérées.

Le même membre souligne qu'il n'a pas retrouvé dans l'annexe chiffrée, le tableau suivant différents taux d'intérêts de la dette publique. On part du principe que ce taux sera de 7 p.c. pour les emprunts à partir de 1994.

L'intervenant conteste cette hypothèse car elle néglige la répercussion des négociations C.E.E. sur les problèmes financiers. Il estime qu'il serait plus convenable de considérer un intérêt de 10 p.c. pour la période 1994-1996.

Il souhaiterait également que le Gouvernement fournisse un deuxième tableau, montrant la coordination entre les divers articles du projet, afin d'estimer l'évolution des différents régimes d'ici 1994. Cela permettrait davantage de transparence et serait indispensable pour discuter valablement de la période transitoire.

Le membre formule ensuite plusieurs observations au sujet des choix politiques contenus dans le projet. Il souligne tout d'abord qu'au cours du débat à la Chambre on n'a pas suffisamment défini ce qu'il faut entendre par union économique et monétaire. Or c'est un point capital, car le Gouvernement se propose de prendre éventuellement des mesures spécifiques qui auraient pour résultat de limiter les capacités des Communautés et des Régions. Une telle définition est aussi indispensable pour juger des choix politiques du Gouvernement en ce qui concerne les finances publiques des Communautés et des Régions. Certains craignent d'ailleurs que

De Regering zal dus nog veel werk hebben om de nieuw ingestelde mechanismen begrijpelijk te maken.

Tot nu toe kreeg het Brusselse Gewest reeds heel wat meer regelingen opgelegd dan de andere Gewesten. Men kan zich afvragen of de gekozen basisbedragen voor de overgangperiode verantwoord zijn. Volgens spreker is het niet redelijk de begrotingen van 1988 en 1989 als grondslag te nemen. Dat is met name het geval voor het Gemeentefonds, wanneer men rekening houdt met de berekeningen die door de Vereniging van Steden en Gemeenten zijn gemaakt. Dat is eveneens het geval voor de verdeling van de kredieten voor Monumenten en Landschappen. De vooruitzichten slaan op een totaalbedrag van 930 miljoen frank, waarvan slechts 11 miljoen bestemd is voor Brussel. Met andere woorden, Brussel ontvangt 1,2 pct. van die aan de Gewesten overgedragen dotatie. Het lid acht dit onaanvaardbaar gezien het belang van Brussel op het gebied van monumenten en vraagt dat de Regering daarover nadere uitleg zou verstrekken.

Hij is van oordeel dat het billijker zou zijn uit te gaan van het gemiddelde van de jongste vijf jaren omdat aldus de wijzigende politieke opvattingen beter in evenwicht worden gehouden.

Hetzelfde lid onderstreept dat hij in de cijfers in bijlage geen tabel gevonden heeft over de verschillende rentevoeten van de openbare schuld. Er wordt uitgegaan van de veronderstelling dat die rentevoet 7 pct. zou zijn voor de leningen vanaf 1994.

Spreker betwist die hypothese omdat daarbij geen rekening wordt gehouden met de terugslag van de E.E.G.-onderhandelingen op de financiële problemen. Hij meent dat het beter zou zijn indien voor het tijdvak 1994-1996 met een rente van 10 pct. wordt gerekend.

Hij wenst eveneens een tabel die de coördinatie aangeeft tussen de verschillende artikelen van het ontwerp, om de evolutie van de verschillende stelsels tot 1994 te kunnen ramen. Dat zou meer doorzichtigheid meebrengen en is onmisbaar om de overgangperiode naar behoren te kunnen beoordelen.

Het lid heeft vervolgens nog opmerkingen over de politieke keuzen in het ontwerp. In het Kamerdebat werd vooreerst niet voldoende uitgelegd wat verstaan dient te worden onder de economische en monetaire unie. Dat is nochtans een punt van het grootste belang, omdat de Regering van plan is eventueel specifieke maatregelen te nemen om de leningscapaciteit van Gemeenschappen en Gewesten te beperken. Een dergelijke precisering is ook onmisbaar om de politieke keuzen van de Regering te kunnen beoordelen inzake de openbare financiën van Gemeenschappen en Gewesten. Sommigen vrezen overigens dat die unie onevenwichtig zal zijn en dat

cette union se trouve déséquilibrée et que la Wallonie connaisse une situation semblable à celle des pays en voie de développement. L'intervenant souhaite que le Gouvernement précise si le critère d'équilibre a été pris en considération.

Par ailleurs, que signifie exactement cette union économique en face du Benelux, de l'Union belgo-luxembourgeoise ou de la C.E.E. ?

Le même membre observe que le Gouvernement a prévu que certaines décisions devraient encore être prises par voie de lois ou d'arrêtés royaux. C'est le cas notamment pour le statut général des fonctionnaires. Or, cette question est importante pour l'union sociale de la Belgique. Dans quel délai ce type de décision sera-t-il pris ?

En outre, le Gouvernement a donné, dans les annexes qu'il a fournies, certains chiffres en ce qui concerne la Communauté germanophone, qui compte quelque 70 000 personnes. Mais aucun dispositif n'est prévu dans la loi. Le membre estime souhaitable que le Gouvernement donne quelques précisions à ce sujet afin d'éviter toute erreur politique ou juridique dans l'avenir. Par ailleurs, le texte dit que le Roi peut coordonner les lois, modifier la nomenclature, etc. Selon l'intervenant, le Gouvernement « doit » coordonner les lois et pas seulement s'en donner la possibilité. En effet, s'il ne le fait pas, une certaine carence législative est à craindre. Au sujet des « accords de coopération obligatoires », le membre note qu'il est prévu que le statu quo sera maintenu tant que des accords ne seront pas conclus. Il aimerait savoir ce que signifie exactement ce statu quo en matière de politique nationale. Sur ce point également, une réponse à la fois politique et juridique serait utile.

L'orateur souligne encore qu'on parle beaucoup de transfert de moyens, mais jamais de transfert de personnel. Il semble que le Gouvernement soit mal préparé à affronter ce problème, alors qu'après 1980, il avait déjà connu de nombreuses difficultés.

Dans l'hypothèse où la totalité d'un service n'est pas transférée, et où les fonctionnaires peuvent effectuer un choix, n'est-il pas à craindre que chacun ne juge en fonction de son intérêt personnel, ce qui nuira à l'efficacité générale ? Le membre souhaite que le Gouvernement s'explique sur les décisions qu'il entend prendre à ce sujet.

D'autre part, le transfert de personnel du national aux Communautés et Régions se ferait, a déclaré le Premier Ministre, sur base des effectifs et non du cadre.

Wallonië een toestand zal meemaken die te vergelijken is met de ontwikkelingslanden. Spreker vraagt aan de Regering of het criterium van het evenwicht in aanmerking werd genomen.

Wat betekent bovendien die economische unie in het licht van Benelux, de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie of de Europese Economische Gemeenschap ?

Hetzelfde lid merkt op dat de Regering sommige beslissingen later wil nemen door middel van wetten of koninklijke besluiten. Dat is onder meer het geval voor het algemeen statuut van de ambtenaren. Die vraag is belangrijk voor de sociale eenheid van België. Binnen welke termijn zullen de beslissingen hieromtrent worden genomen ?

Bovendien heeft de Regering in de bijlagen een aantal cijfers gegeven betreffende de Duitstalige Gemeenschap, die ongeveer 70 000 personen telt. Maar in de wet zijn daarover geen bepalingen terug te vinden. Het lid acht het wenselijk dat de Regering ter zake een aantal verduidelijkingen geeft zodat in de toekomst politieke of juridische vergissingen kunnen worden voorkomen. Bovendien zegt de tekst dat de Koning de wetten kan coördineren, de nomenclatuur kan wijzigen, enz. Volgens de spreker « moet » de Regering de wetten coördineren en zich niet enkel de mogelijkheid daartoe geven. Doet zij dat niet, dan valt te vrezen dat er mazen in de wetgeving komen. Over de « verplichte samenwerkingsakkoorden » stipt het lid aan dat bepaald is dat het status quo zou worden gehandhaafd zolang er geen akkoorden zijn gesloten. Hij zou willen weten wat dat status quo op het stuk van de nationale politiek precies inhoudt. Ook op dat punt zou een antwoord met een politieke en juridische dimensie nuttig zijn.

Spreker onderstreept dat veel wordt gepraat over de overdracht van middelen, maar nooit over de overdracht van personeel. Het lijkt erop dat de Regering slecht voorbereid is om dat probleem aan te pakken, hoewel zij in 1980 reeds op tal van moeilijkheden is gestuit.

Valt niet te vrezen dat wanneer een dienst niet volledig wordt overgedragen, waar de ambtenaren dus een keuze kunnen maken, iedereen zal kiezen op grond van zijn persoonlijk belang, wat de doelmatigheid van het geheel zal schaden ? Het lid wenst dat de Regering uitleg verschaft over de beslissingen die zij ter zake wil nemen.

De overdracht van nationaal personeel aan de Gemeenschappen en de Gewesten zou volgens de Eerste Minister geschieden op basis van de personeelsbezetting en niet op basis van de personeelsformatie.

Or, si on lui ajoute le personnel non statutaire, le personnel effectif est nettement inférieur au cadre. En réalité, le projet actuel tend à transférer un personnel réduit d'au moins un tiers.

L'intervenant aimerait également savoir ce qui, dans l'optique d'un éventuel excès de compétence, devra être considéré comme une décision prise par le Gouvernement et ce que les Communautés et Régions doivent considérer comme leur « marge d'autonomie ». Avec un orateur précédent, il dénonce la méthode de solidarité proposée parce qu'elle fait participer la Région qui en bénéficie. On peut de toute façon contester les critères retenus qui ne tiennent pas compte des charges et besoins réels.

Quant aux décisions des juridictions administratives dont il est question dans le projet, le membre note qu'aucun recours n'est prévu. Quelles seront les contraintes qui assureront leur respect? Quelle est la date de référence pour déterminer les variables retenues? La même question peut être posée à propos des chiffres de population des moins de 18 ans: sur quelles données se basera-t-on et quelle période prendra-t-on en considération?

L'orateur pose ensuite un certain nombre de questions techniques. Pour ce qui est de l'I.P.P. et de la localisation des contribuables, pourquoi le Gouvernement a-t-il retenu tantôt l'hypothèse de la localisation constante, tantôt celle de la localisation variable? On ne peut choisir à la fois deux critères. Quant à la péréquation cadastrale, la décision de la reporter est grave car les enjeux de cette péréquation sont fort importants.

L'intervenant estime que pour rester équitable, cette péréquation doit avoir lieu au plus tard en 1990 et qu'elle doit se faire sur base des revenus réels, car, à Bruxelles, certains logements qui se louaient, voici quelques années, 40 mille francs se louent aujourd'hui cent mille francs. A cette question se rattache le problème de la main-morte qui, à Bruxelles, a rapporté 700 millions en 1985.

Le même membre demande aussi suivant quels critères le Gouvernement fait la distinction entre la partie des dettes des communes qui est considérée comme irrécouvrable et celle qualifiée de recouvrable.

Quant aux 36 millions accordés à la Communauté flamande, aux 36 millions octroyés à la Communauté française, et aux 4 millions dévolus au national en matière d'aide à la presse, l'intervenant constate que le projet n'en souffle mot. En fait, on pâtit de moyens réduits dus à la politique malthusienne que pratique le pouvoir national en ce domaine. Quant aux étudiants étrangers, l'orateur se dit surpris que ce qui est prévu pour 1989, reste inchangé pour les

Het niet-statutair personeel wordt daar echter niet bijgerekend; de personeelsbezetting is dan ook duidelijk kleiner dan de personeelsformatie. Het huidige ontwerp zal dus in werkelijkheid personeel overdragen dat met ten minste een derde is verminderd.

Spreker wenst, met het oog op een eventuele bevoegdheidsoverschrijding, eveneens te weten wat moet worden beschouwd als een beslissing genomen door de Regering en binnen welke marge de Gemeenschappen en de Gewesten hun autonomie kunnen uitoefenen. Net als een vorige spreker hekelt hij de voorgestelde solidariteitsregeling omdat het Gewest dat er voordeel bij heeft, er ook aan moet bijdragen. De gehanteerde criteria zijn hoe dan ook voor kritiek vatbaar, want zij houden geen rekening met de reële lasten en noden.

Wat de beslissingen van de administratieve rechtscolleges betreft waarvan sprake is in het ontwerp, merkt het lid op dat geen beroep kan worden aangekend? Hoe zal de naleving ervan kunnen worden afgedwongen? Wat is de referentiedatum om de gekozen variabelen te bepalen? Dezelfde vraag kan worden gesteld voor de cijfers van de bevolking van minder dan 18 jaar: op welke gegevens baseert men zich en welk tijdvak zal men in aanmerking nemen?

Spreker stelt vervolgens een aantal technische vragen. Waarom heeft de Regering, wat de personenbelasting en de lokalisatie van de belastingplichtigen betreft, de ene keer de constante lokalisatie gekozen en de andere keer de variabele lokalisatie? Men kan niet tegelijkertijd twee verschillende criteria hantieren. Wat de cadastrale perekwatie betreft, is de beslissing om die uit te stellen bijzonder erg want de inzet van die perekwatie is erg belangrijk.

Spreker is van mening dat die perekwatie om billijkheidsredenen ten laatste in 1990 moet plaatshebben en dat zij moet gebeuren op grond van de werkelijke inkomsten, want in Brussel brengen sommige woningen die enkele jaren geleden verhuurd werden voor 40 000 frank, nu 100 000 frank op. Dit vraagstuk hangt samen met het probleem van de dode-hand, dat in Brussel ongeveer 700 miljoen heeft opgebracht in 1985.

Hetzelfde lid vraagt eveneens op welk criterium de Regering steunt om een onderscheid te maken tussen het deel van de schulden van de gemeenten dat beschouwd wordt als niet meer terugvorderbaar en het deel dat nog wel terugvorderbaar is.

Spreker stelt vast dat het ontwerp met geen woord rept over de 36 miljoen toegekend aan de Vlaamse Gemeenschap en aan de Franse Gemeenschap en over de 4 miljoen die op het nationale niveau bestemd zijn voor steun aan de pers. In feite lijdt men onder de inkrimping van de middelen die te wijten is aan het Malthusiaanse beleid dat de nationale overheid op dit punt voert. Spreker verklaart verrast te zijn over het feit dat wat bepaald werd

années suivantes. Il faudrait, selon lui, prévoir une marge de variation. Enfin, l'orateur relève qu'en page 56 du rapport annexe chiffré (Chambre), il est question d'une commission de l'écologie. Le membre demande qui la compose et quelles sont ses réalisations jusqu'à ce jour.

*
* *

Un autre membre souligne que le projet à l'examen constitue un point de non-retour. Il estime que le système proposé est très compliqué, et le restera au-delà de l'an 2000, car les mécanismes de sauvegarde de l'union économique et monétaire resteront en place.

Le système est aussi coûteux et basé sur le donnant-donnant. Si les parties qui divorcent éprouvent d'abord une certaine ivresse de liberté, elles déchantent rapidement quand elles font les comptes. Le membre est d'avis que le système est aussi dangereux, car il accentue les différences économiques, monétaires et financières entre les Régions. En réalité, le Gouvernement parie sur l'arrêt de l'effet de boule de neige de la dette. Mais les inconnues sont nombreuses. La conjoncture est par nature chose fluctuante. Les prévisions doivent donc être prises avec beaucoup de réserve. Enfin, l'intervenant constate que le projet n'a pas fait l'objet d'un consensus entre les diverses familles politiques du pays. Vite sorti des tiroirs, il comporte nombre de chiffres inexplicables.

La réforme est née dans l'accord de gouvernement, après avoir couvé au sein des partis.

En ce qui concerne le déficit de l'Etat, le Vice-Premier Ministre a déclaré qu'il fallait rencontrer une double préoccupation: d'une part, mettre en œuvre une réforme compatible avec l'assainissement financier et, d'autre part, casser l'effet « boule de neige » de la dette publique.

Dans ce but, trois conditions doivent être remplies: les moyens globaux ne peuvent dépasser la croissance zéro des dépenses de l'Etat, l'emprunt ne peut être supérieur à l'emprunt de l'Etat et, enfin, la couverture des dépenses courantes et de capital par l'Etat ne se fait pas complètement.

Selon le Vice-Premier Ministre, l'effet « boule de neige » de la dette serait cassé en 1993. Il fonde cette affirmation sur les données de la Banque nationale, qui correspondent en fait aux siennes. L'intervenant se déclare surpris par cette assurance étant donné les inconnues qui planent sur les mécanismes mis en œuvre.

voor de buitenlandse studenten voor 1989, ongewijzigd blijft bestaan voor de volgende jaren. Volgens hem diende hier een zekere marge gelaten te worden. Tenslotte verklaart spreker dat op bladzijde 56 van de bijlage met de cijfergegevens bij het Kamerverslag sprake is van een ecologiecommissie. Het lid vraagt hoe ze is samengesteld en wat tot op heden haar verwezenlijkingen zijn.

*
* *

Een ander lid onderstreept dat op dit ontwerp niet kan worden teruggekomen. Hij is van mening dat het voorgestelde systeem zeer ingewikkeld is en dat ook na het jaar 2000 zal blijven, daar de mechanismen ter vrijwaring van de economische en monetaire unie van kracht zullen blijven.

Het systeem is ook duur en gaat uit van het principe dat voor wat ook wat hoort. Bij het opmaken van de rekening zullen de partijen wellicht vlug uit hun vrijheidsroes ontwaken. Het lid meent dat het systeem ook gevaarlijk is, want het verscherpt de economische, monetaire en financiële verschillen tussen de Gewesten. In werkelijkheid gokt de Regering op de stopzetting van de rentesnieuwbal. Doch er zijn talrijke onbekenden. De conjunctuur is door haar aard zelf vrij wisselvallig. Bij de ramingen moet heel wat voorbehoud gemaakt worden. Spreker stelt vast dat het ontwerp niet steunt op een consensus tussen de verschillende politieke families van het land. Het lijkt op een dossier dat vlug uit de lade werd gehaald en dat talrijke onverklaarbare gegevens bevat.

De hervorming werd op papier gezet in het regeerakkoord nadat ze in de partijcenaakels werd uitgedroogd.

In verband met het tekort van de rijksbegroting, heeft de Vice-Eerste Minister verklaard dat dit op een dubbele manier verholpen diende te worden: enerzijds diende een hervorming uitgewerkt te worden die verenigbaar was met de gezondmaking van de financiën en anderzijds moest het sneeuwbaaleffect van de overheidsschuld doorbroken worden.

Hiervoor moeten drie voorwaarden vervuld zijn: globaal moeten de middelen in overeenstemming zijn met de nultgroei van de rijksuitgaven, er mogen niet meer leningen zijn dan staatsleningen, de lopende en kapitaaluitgaven worden niet volledig gedekt door de Staat.

Volgens de Vice-Eerste Minister wordt het sneeuwbaaleffect doorbroken in 1993. Hij steunt zijn verklaring op de gegevens van de Nationale Bank die in feite met de zijne overeenkomen. Daar de uitgewerkte mechanismen onmogelijk rekening kunnen houden met een aantal onbekenden, is spreker verwonderd over die zelfverzekerdheid.

Le membre estime que les arguments avancés ne sont pas convaincants dans la mesure où, il n'y a pas si longtemps, le solde net à financer devait être inférieur à 4 p.c. du P.N.B. On parle aujourd'hui de 5 p.c.

Par ailleurs, le Vice-Premier Ministre a vanté le caractère dynamique du système: l'augmentation de l'impôt des personnes physiques serait lié au P.N.B. augmentant proportionnellement au mûrissement du système dans un Etat fédéral. Les points de comparaison choisis ne sont pas précisés; de plus, la Belgique dispose d'un système fédéral original centrifuge et non centripète. Enfin, avec la réforme de l'Etat, les garanties structurelles seraient augmentées et rendraient possible l'assainissement des finances publiques. L'intervenant espère que cette argumentation n'est pas un ensemble d'artifices.

L'Etat prend 85 p.c. des dépenses des Régions en charge, et assume l'emprunt destiné à financer les quelque 15 p.c. restants en 10 ans. M. Verhofstadt a exposé en commission de la Chambre le mécanisme budgétaire mis en place. En fait, ce système résulte d'un choix politique consistant à ne pas retirer aux Régions et Communautés les moyens dont elles disposent aujourd'hui. Par ce mécanisme, on obtient un résultat globalement plus satisfaisant, tout en réalisant plus d'économies. L'orateur s'étonne de ce paradoxe.

Jusqu'en 1999, les Communautés et les Régions feront spontanément des efforts d'assainissement qui permettront à l'Etat de mieux réagir à partir des années 1993 et 1994, lorsque l'effet « boule de neige » sera enfin cassé. L'orateur déplore que l'élément humain n'ait pas été pris en compte dans ces prévisions.

Le système mis en œuvre est à la fois coûteux et de caractère vicieux parce qu'on met sciemment en route une Belgique à deux vitesses. Face à une Flandre de plus en plus prospère subsistera une Wallonie en appauvrissement constant.

L'orateur juge indispensable le maintien de l'union économique et monétaire, mais constate que le pouvoir donné aux Régions et Communautés n'est qu'une forme de liberté surveillée.

En effet, l'impôt des personnes physiques ne sera pas affecté d'additionnels avant trois ans. En outre, les remises sur cet impôt pourront être limitées par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres. L'intervenant se demande quel sera l'homme politique disposé à prendre cette responsabilité. Enfin, une concertation annuelle est prévue en matière de politique fiscale des Communautés et des Régions.

Het lid is van mening dat de aangehaalde argumenten niet overtuigen. Nog niet zo lang geleden moest het netto te financieren saldo immers lager liggen dan 4 pct. van het bruto nationaal produkt. Vandaag heeft men het over 5 pct.

De Vice-Eerste Minister heeft ook het dynamisch karakter van het systeem geprezen: de stijging van de personenbelasting zou gebonden zijn aan het bruto nationaal produkt dat zal toenemen naarmate de eindfase van de federalisering nadert. De gekozen vergelijkingspunten worden niet verduidelijkt. Bovendien beschikt België over een middelpuntvliedend federaal systeem en niet over een middelpuntzoekend systeem. De staatshervorming zou tenslotte grotere structurele waarborgen bieden en de gezondmaking van de openbare financiën mogelijk maken. Spreker hoopt dat die argumentatie niet op een kunstgreep steunt.

De Staat neemt 85 pct. van de uitgaven van de Gewesten ten laste, en staat in voor de lening die bestemd is om de overige 15 pct. op 10 jaar te financieren. De heer Verhofstadt heeft in de Kamercommissie het gekozen begrotingsmechanisme uitgelegd. Dat systeem vloeit voort uit een beleidskeuze om de Gewesten en de Gemeenschappen over ten minste evenveel middelen te laten beschikken als nu het geval is. Daardoor krijgt men een resultaat dat globaal meer voldoening schenkt, terwijl toch meer besparingen worden verwezenlijkt. Spreker is verbaasd over deze paradox.

Tot in 1999 zullen de Gemeenschappen en de Gewesten spontaan saneringsinspanningen doen die de Staat de mogelijkheid moeten geven beter in te grijpen vanaf de jaren 1993 en 1994, wanneer het « sneeuwbal effect » eindelijk doorbroken zal zijn. Spreker betreurt dat bij die plannen geen rekening is gehouden met het menselijke element.

De ingestelde regeling is niet alleen kostbaar maar ook pervers omdat doelbewust de weg wordt geëffend voor een België met twee snelheden. Tegenover een steeds welvarender Vlaanderen zal een steeds armer wordend Wallonië komen te staan.

Spreker acht het behoud van de economische monetaire unie onontbeerlijk, maar stelt vast dat de bevoegdheden die aan de Gewesten en Gemeenschappen worden toegekend, hun bewegingsvrijheid aan banden legt.

Op de personenbelastingen zullen immers de eerste drie jaar geen opcentiemen worden gegeven. Voorts zullen de kortingen op die belastingen kunnen worden beperkt bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit. Spreker vraagt zich af welke politicus die verantwoordelijkheid op zich zal willen nemen. Tenslotte is voorzien in een jaarlijks overleg tussen de Gemeenschappen en de Gewesten over het belastingbeleid.

En ce qui concerne les emprunts, une section « Besoins de financement des pouvoirs publics » va être créée au sein du Conseil supérieur des Finances et devra définir les normes déterminant la faculté d'emprunter. D'après l'intervenant, cela devra être fait dès l'installation de cette section.

Les emprunts font l'objet d'une série de règles restrictives inexistantes auparavant. Fatalement, les mécanismes de l'union économique et monétaire seront contraignants.

L'intervenant s'inquiète à propos des taux d'emprunt qui pourraient être par exemple de 8 p.c. en Flandre et de 12 p.c. en Wallonie. Quelle sera la marge admissible et à quels marchés les Régions pourront-elles s'adresser? Quelle est la marge raisonnable de divergence des impôts et quel est le niveau acceptable des emprunts pour les Communautés et les Régions?

Le solde net à financer s'élèverait à 7,85 p.c. en 1989 et l'effet « boule de neige » serait cassé en 1993. Ces propos du Vice-Premier Ministre suscitent le scepticisme de l'intervenant, qui considère également que les informations données sont insuffisantes pour envisager l'avenir avec confiance.

L'orateur désire obtenir la ventilation de la dette régionale. En outre, en ce qui concerne l'évolution de la dette des secteurs nationaux, il désire connaître la durée de l'affectation des droits de succession à l'apurement de cette dette.

L'intervenant se veut le porte-parole des inquiets et estime que ce projet doit être davantage clarifié et défini.

*
* *

Un autre membre constate que le financement des Régions s'appuie sur trois grands principes: un mécanisme de financement assurant le passage des moyens actuels aux moyens basés sur les ressources, étalé sur une période transitoire de dix ans, le préfinancement et l'intervention de solidarité.

Une période transitoire est souhaitable; il est aussi normal qu'on fasse supporter une partie du déficit des finances publiques par les Régions et les Communautés. On leur impose donc une économie de 2 p.c., ce qui réduira leur capacité de financement.

Nul ne l'ignore, la Région wallonne se trouve dans la situation la plus mauvaise en ce qui concerne l'impôt des personnes physiques. Elle reçoit juste les moyens nécessaires et en outre on lui impose des économies. La Région se trouve contrainte de stimuler les industries qui ont des difficultés à opérer leur reconversion économique. A ce propos, l'inter-

Wat de leningen betreft, zal een afdeling « Financieringsbehoeften van de overheid » opgericht worden binnen de Hoge Raad van financiën, die de normen zal moeten vaststellen voor de leningscapaciteit. Volgens spreker zal dat moeten gebeuren vanaf de installatie van die afdeling.

Voor de leningen zijn een aantal beperkende regels uitgevaardigd die vroeger niet bestonden.

Spreker uit zijn ongerustheid over de intrestvoeten voor leningen, die in Vlaanderen bijvoorbeeld 8 pct. zouden kunnen bedragen en in Wallonië 12 pct. Welke zal de toegelaten marge zijn en tot welke markten zullen de Gewesten zich kunnen wenden? Wat is de redelijke afwijkingsmarge voor de belastingen en wat is de aanvaardbare omvang van de leningen voor de Gewesten en Gemeenschappen?

Het netto te financieren saldo zou 7,85 pct. bedragen voor 1989 en het « sneeuwbal effect » zou in 1993 worden doorbroken. Die uitspraken van de Vice-Eerste Minister worden door de spreker sceptisch onthaald, omdat hij meent dat op basis van de gegeven informatie de toekomst niet met vertrouwen tegemoet kan worden gezien.

Spreker wenst de uitsplitsing te krijgen van de schuld van de Gewesten. Voorts wenst hij, wat de evolutie van de schuld van de nationale sectoren betreft, de termijn te kennen gedurende welke de successierechten worden bestemd voor de aflossing van die schuld.

Spreker zegt de mening te vertolken van allen die zich zorgen maken en meent dat het ontwerp beter moet worden verduidelijkt en omschreven.

*
* *

Een ander lid stelt vast dat de financiering van de Gewesten op drie grote principes steunt: een financieringsmechanisme dat tijdens een overgangsperiode van tien jaar de huidige middelen geleidelijk vervangt door middelen gebaseerd op de inkomsten, de prefinanciering en de solidariteitstussenskomst.

Een overgangsperiode is wenselijk; het is ook normaal dat een gedeelte van het deficit van de openbare financiën gedragen wordt door de Gewesten en de Gemeenschappen. Er wordt hun dus een besparing van 2 pct. opgelegd, wat hun financieringsmogelijkheden vermindert.

Iedereen weet dat het in het Waalse Gewest bijzonder slecht gaat op het stuk van de personenbelasting. Het ontvangt nauwelijks de nodige middelen en bovendien worden er besparingen opgelegd. Het Gewest moet nog de industrieën stimuleren die moeilijkheden hebben om hun economische omschakeling door te voeren. In dat verband wijst spreker

venant signale que le Hainaut est à la sixième place en ce qui concerne les sous-régions de l'Europe en matière de chômage. Elles est même plus mal lotie que l'Italie du sud. Elle est à la première place, selon les statistiques de la C.E.E., pour ce qui est du chômage de longue durée.

Si la conjoncture internationale devait se détériorer dans les prochaines années, la situation deviendrait intenable entre des recettes à peine suffisantes et la nécessité de relancer une économie défailante.

Si l'on part du principe qu'une bonne gestion parviendrait à assurer la reconversion et que, par voie de conséquence, l'économie wallonne s'améliorerait, la Région wallonne verrait l'impôt des personnes physiques augmenter.

Mais, dans l'hypothèse où l'économie des deux autres Régions resterait inchangée, la Région wallonne n'en tirerait aucun bénéfice, les deux autres Régions veraient leurs « bonis » se réduire et c'est l'Etat qui serait le bénéficiaire exclusif de l'opération.

Le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles conteste cette affirmation car une partie des ressources de l'I.P.P. va à la Région.

Un membre souligne que ce problème ne se pose que dans l'hypothèse où le calcul s'opère sur le pourcentage le plus défavorable (c.-à-d. les parties 2 et 3).

Le préopinant reconnaît que si les autres Régions voient également leur I.P.P. s'accroître, les ressources de chacune des Régions restent constantes, mais les efforts de la seule Wallonie ne se traduiront pas automatiquement par un accroissement de ses moyens.

Un commissaire constate qu'il s'agit d'un problème fort important auquel on n'a pas assez songé. Il demande au précédent intervenant de rédiger une note qui pourrait servir de base de discussion. A sa demande, la note suivante est communiquée.

« Effet d'une variation relative des recettes I.P.P.-Wallonie par rapport aux recettes I.P.P.-autres Régions »

1. Effet sur partie 1

Compétences nouvelles dépenses courantes 21,2 milliards — 1989.

Compétences nouvelles dépenses capital 3 × 42 milliards — 1989.

erop dat Henegouwen inzake werkloosheid op de zesde plaats staat van de Europese subgewesten. Het is nog slechter bedeed dan Zuid-Italië. En voor de langdurige werkloosheid staat het volgens de E.E.G.-statistieken op de eerste plaats.

Mocht de internationale conjunctuur in de komende jaren nog verslechteren, dan zou de toestand onhoudbaar worden door de verhouding tussen nauwelijks voldoende ontvangsten en de noodzaak van het herstel van een zwakke economie.

Gaat men ervan uit dat een goed beheer voor de nodige omschakeling kan zorgen en de Waalse economie bijgevolg zou herleven, dan zou de personenbelasting in het Waalse Gewest toenemen.

Mocht de economie van de twee andere Gewesten op hetzelfde peil blijven, dan zou het Waalse Gewest daaruit niet het minste voordeel halen, zouden de « bonussen » van de twee andere Gewesten dalen en zou alleen de Staat bij de operatie baat hebben.

De Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen betwist die bewering, omdat een gedeelte van de inkomsten van de personenbelasting naar het Gewest gaat.

Een lid onderstreept dat dit probleem enkel rijst wanneer de berekening geschiedt op het minst gunstigste percentage (d.w.z. delen 2 en 3).

De vorige spreker erkent dat de inkomsten van alle Gewesten gelijk zullen blijven indien ook bij de andere Gewesten de personenbelasting verhoogt, maar de inspanningen van Wallonië alleen zouden niet automatisch een groei van de middelen meebrengen.

Een commissielid stelt vast dat het hier om een zeer belangrijk probleem gaat waarover onvoldoende werd nagedacht. Hij vraagt de vorige spreker een nota op te maken die als basis voor de discussie zou kunnen dienen. Daarop wordt de volgende nota medegedeeld.

« Gevolgen van een relatieve wijziging van de ontvangsten inzake personenbelasting (Wallonië) in verhouding tot de ontvangsten inzake personenbelasting in de andere Gewesten. »

1. Effect op deel 1

Nieuwe bevoegdheden lopende uitgaven 21,2 miljard — 1989.

Nieuwe bevoegdheden kapitaaluitgaven 3 × 42 miljard 1989.

Si l'I.P.P. W s'accroît relativement à celui des autres régions, par exemple de 4 p.c., le calcul se fait sur base du coefficient Z.

$$Z = \frac{\text{recettes théoriques W} + F + B - \text{solidarité}}{\text{I.P.P. R}}$$

$$\text{Avec I.P.P. R} = \text{I.P.P. W} + \text{I.P.P. F} + \text{I.P.P. B}$$

a) Effet sur I.P.P. R =

$$\text{I.P.P. B} = 30 \text{ p.c. du total}$$

$$\text{I.P.P. R} = 30 \text{ p.c.} \times 1,04 + 70 \text{ p.c.} \times 1,0 \text{ soit } 1,012$$

b) Effet sur l'intervention de solidarité

Si l'I.P.P. W augmente relativement à l'I.P.P. des autres Régions, la solidarité diminue très vite, car elle se calcule sur (100 - écart I.P.P.); par exemple une augmentation relative de l'I.P.P. W de 4 p.c. donne une réduction de l'intervention de solidarité à 65 p.c. (voir calcul à l'annexe 1).

$$c) \quad Z = \frac{\text{recettes théoriques} - \text{solidarité} \times 65 \text{ p.c.}}{\text{I.P.P. R} \times 1,012}$$

Or: recettes théoriques = 61 milliards
solidarité = 11 milliards.

Donc, s'il se produit une augmentation de l'I.P.P. W de 4 p.c., Z augmente de 6 p.c., et donc aussi les transferts F et transferts B.

Pour le transfert W, l'augmentation est de 2 p.c. car l'intervention de solidarité est moindre.

2. Effets sur partie 2 et partie 3

Fonds des communes: $28,4 \times 98 \text{ p.c.} = 27,7$ milliards de francs en 1989.

Dotations: 25 milliards de francs en 1989.

Base du calcul

$$x = \frac{\text{recettes théoriques (1) W}}{\text{I.P.P. W}}$$

$$y = \frac{\text{recettes théoriques (2) W}}{\text{I.P.P. W}}$$

$$\text{Transfert W} = X \text{ ou } Y \times \text{I.P.P. W}$$

$$\text{Transfert F} = X \text{ ou } Y \times \text{I.P.P. F}$$

$$\text{Transfert B} = X \text{ ou } Y \times \text{I.P.P. B}$$

Si l'I.P.P. W s'accroît relativement à l'I.P.P. des autres Régions par exemple de 4 p.c.,

X diminue (par exemple de 3,85 p.c., c'est-à-dire $\frac{1}{1,04}$)

Indien de personenbelasting W relatief toeneemt ten opzichte van de andere Gewesten, bijvoorbeeld met 4 pct., geschiedt de berekening op de grondslag van coëfficiënt Z.

$$Z = \frac{\text{theoretische ontvangsten W} + V + B - \text{solidariteit}}{\text{personenbelasting R}}$$

$$\text{Met personenbelasting R} = \text{personenbelasting W} + \text{P.B. V} + \text{P.B. B}$$

a) Effect op P.B. R =

$$\text{P.B. B} = 30 \text{ pct. van het totaal}$$

$$\text{P.B. R} = 30 \text{ pct.} \times 1,04 + 70 \text{ pct.} \times 1,0, \text{ d.i. } 1,012$$

b) Effect op de solidariteitstussenkomst.

Indien de P.B. W relatief toeneemt ten opzichte van de P.B. in andere Gewesten, daalt de solidariteit zeer snel aangezien zij berekend wordt op (100 - verschil P.B.); een relatieve toename van P.B. W met 4 pct, bijvoorbeeld geeft een vermindering van de solidariteitstussenkomst met 65 pct. (zie berekening bijlage 1).

$$c) \quad Z = \frac{\text{theoretische ontvangsten} - \text{solidariteit} \times 65 \text{ p.c.}}{\text{P.B. R} \times 1,012}$$

Maar: theoretische ontvangsten = 61 miljard
solidariteit = 11 miljard.

Dus indien er een toename is van P.B. W met 4 pct., stijgt Z met 6 pct., en dus ook overdracht V en overdracht B.

Voor overdracht W is de stijging 2 pct. want de solidariteitstussenkomst is kleiner.

2. Effect op deel 2 en deel 3

Gemeentefonds: $28,4 \times 98 \text{ pct.} = 27,7$ miljard in 1989.

Dotaties: 25 miljard frank in 1989.

Berekeningsgrondslag

$$x = \frac{\text{theoretische ontvangsten (1) W}}{\text{personenbelasting W}}$$

$$y = \frac{\text{theoretische ontvangsten (2) W}}{\text{personenbelasting W}}$$

$$\text{Overdracht W} = X \text{ of } Y \times \text{personenbelasting W}$$

$$\text{Overdracht V} = X \text{ of } Y \times \text{personenbelasting V.}$$

$$\text{Overdracht B} = X \text{ of } Y \times \text{personenbelasting B.}$$

Indien er een relatieve toename is van de P.B. W ten opzichte van de P.B. in de andere Gewesten, bijvoorbeeld met 4 pct., dan

vermindert X (bij voorbeeld met 3,85 pct., dit is $\frac{1}{1,04}$)

Y diminue (*idem*)

et donc transfert W = constante,
transferts F = diminution,
transferts B = diminution.

Si I.P.P. W diminue relativement à I.P.P. des autres Régions, l'effet inverse se produit;

Si I.P.P. F ou I.P.P. B s'accroît relativement à celui des autres Régions, le transfert s'accroît automatiquement en faveur de cette Région;

L'effet porte sur 60 p.c. du montant des transferts totaux, puisque les parties 2 et 3 représentent environ 60 p.c.

3. Au total des trois mesures

Si I.P.P. W augmente de 4 p.c. (hypothèse théorique)

	Partie 1 (40 %)	Parties 2 et 3 (60 %)	Total (100 %)
Transferts W	+ 2 %	+ 0 %	+ 0,8 %
Transfert F	+ 6 %	- 3,85 %	0 %
Transfert B	+ 6 %	- 3,85 %	0 %

Ces chiffres valent sans l'effet de correction de transition, en plus ou en moins, et qui dépend de l'année où le calcul s'applique.

4. A remarquer cependant

Pour la partie 1, la correction soustractive pour la Région wallonne et la correction additive pour la Région flamande et la Région bruxelloise s'appliquent sur les valeurs 1990, quelle que soit l'année et donc, quelles que soient les évolutions relatives des recettes I.P.P. de chaque Région.

Cela signifie que pour la Région wallonne, même si elle améliore son I.P.P., et donc diminue l'appel à la solidarité, la correction soustractive reste appliquée sur base 1990.

Annexe : Exemple de calcul de l'effet sur la solidarité

Vermindert Y (*idem*)

en is dus de overdracht W = constant,
wordt overdracht V = kleiner,
wordt overdracht B = kleiner.

Indien er een relatieve daling is van de personenbelasting W ten opzichte van de personenbelasting in andere Gewesten, doet het omgekeerde effect zich voor;

Indien de personenbelasting V of personenbelasting B relatief toeneemt ten opzichte van de andere Gewesten, neemt de overdracht automatisch toe ten voordele van dat Gewest;

Dat effect heeft betrekking op 60 pct. van het totale bedrag aan overdrachten aangezien de delen 2 en 3 ongeveer 60 pct. vertegenwoordigen.

3. Voor het totaal van de drie maatregelen

Indien P.B. W. met 4 pct. stijgt (theoretische veronderstelling)

	Deel 1 (40 %)	Deel 2 en 3 (60 %)	Totaal (100 %)
Overdracht W	+ 2 %	+ 0 %	+ 0,8 %
Overdracht V	+ 6 %	- 3,85 %	0 %
Overdracht B	+ 6 %	- 3,85 %	0 %

Die cijfers gelden zonder het effect van de overgangscorrectie, ongeacht of die positief of negatief is, en die afhangt van het jaar waarop de berekening van toepassing is.

4. Moet echter worden opgemerkt voor deel 1

Dat de correctie in neerwaartse zin voor het Waalse Gewest en de correctie in opwaartse zin voor het Vlaamse en Brusselse Gewest worden toegepast op basis van de waarden van 1990, ongeacht het jaar en ongeacht de evolutie betreffende de ontvangsten van de personenbelasting van elk Gewest.

Dat betekent voor het Waalse Gewest, zelfs indien de personenbelasting toeneemt en het beroep op de solidariteitstussenkomst afneemt, dat die correctie in neerwaartse zin wordt toegepast op basis 1990.

Bijlage : Berekening van het effect op de solidariteit (voorbeeld)

	Base — Basis	Hypothèse I.P.P. W × 1,04 — Hypothèse P.B. W × 1,04
1. I.P.P. W par habitant — 1. P.B. W per inwoner	72,07 millions de francs — miljoen franken	74,95 millions de francs — miljoen franken
2. I.P.P. R par habitant — 2. P.B. R per inwoner	77,71 millions de francs — miljoen franken	78,64 millions de francs — miljoen franken
3. Indice (1) : (2) — Index (1) : (2)	92,73	95,31

	Base Basis	Hypothèse I.P.P. $W \times 1,04$ Hypothese P.B. $W \times 1,04$
4. Ecart 100-(3) — <i>Vershil 100-(3)</i>	7,27	4,69
5. Intervention solidarité — <i>Solidariteitstussenkomst</i> $0,468 \times 1,0404 \times 3\,181\,400 \times (4)$	11,259 milliards de francs — <i>miljar-</i> <i>den franken</i>	7,265 milliards de francs — <i>miljar-</i> <i>den franken</i>
6. Ecart hypothèse/base — <i>Vershil hypothese/basis</i>	100	64,5 »

L'intervenant aborde ensuite la question de l'intervention de solidarité. Il constate que les projections calculées en mai 1988 prévoyaient un montant de 8 milliards pour la Wallonie, tandis que la dernière note parle de 12 milliards. L'intervenant souhaiterait des précisions sur la manière dont ces différents montants ont été calculés.

Il fait remarquer que l'intervention de solidarité ne joue que faiblement en période transitoire, puisqu'on applique une correction soustractive pour la Wallonie et additive pour les autres Régions.

Or, dans les prochaines années, c'est du côté wallon que les efforts devront être les plus grands. Il faut être conscient de ce mécanisme.

L'intervenant se préoccupe ensuite du traitement des agents des services publics. On a transféré, en effet, les moyens financiers, pour les agents nouvellement transférés, sur base des traitements de 1989. Or, dans la période 1982-1987, les traitements ont subi l'impact négatif de l'austérité et doivent désormais bénéficier d'une phase de rattrapage. Quand l'Etat donne 100, cela ne lui coûte que plus ou moins 60 puisqu'il récupère la différence sous la forme d'impôts divers. Mais pour les agents nouvellement transférés, les Communautés et les Régions vont payer 100, tandis que 40 ou 50 de ces 100 vont repartir vers l'Etat. Ce mécanisme ne portera pas sur des sommes énormes, mais sera sensible notamment en ce qui concerne les agents de l'enseignement et il faudra en tenir compte.

Le membre observe qu'il en est de même pour les travaux publics. Durant les années d'austérité, l'Etat n'a pas réalisé les travaux prévus. Il faudra voir dans quelle limite les engagements de l'Etat seront à charge des Communautés, d'autant plus qu'il s'agit là de dépenses indispensables.

*
* *

Spreker snijdt vervolgens het probleem van de solidariteitstussenkomst aan. Hij stelt vast dat de prognoses berekend in mei 1988 uitkwamen op een bedrag van 8 miljard voor Wallonië, terwijl de laatste nota spreekt van 12 miljard. Spreker wenst nadere informatie over de manier waarop die verschillende bedragen werden berekend.

Hij merkt op dat de solidariteitstussenkomst slechts van geringe invloed is tijdens de overgangspe-riode, omdat er een aanpassing in neerwaartse zin is voor Wallonië en een aanpassing in opwaartse zin voor de andere Gewesten.

In de volgende jaren zullen de inspanningen langs Waalse zijde echter het grootst moeten zijn. Men moet zich dus rekenschap geven van dat mechanisme.

Spreker uit voorts zijn zorg over de bezoldiging van het overheidspersoneel. Voor de pas overgedragen personeelsleden heeft men immers de financiële middelen overgedragen op basis van de lonen van 1989. Voor de periode 1982-1987 hebben de lonen te lijden gehad van de negatieve weerslag van de soberheidspolitiek, en is het dus nu tijd voor een inhaalbeweging. Wanneer de Staat 100 pct. geeft, kost hem dat slechts ongeveer 60 pct., aangezien hij het verschil terugkrijgt in de vorm van diverse belastingen. Maar voor de onlangs overgedragen personeelsleden, zullen de Gemeenschappen en de Gewesten 100 pct. betalen, en van die 100 pct., zullen 40 of 50 pct. doorstromen naar de Staat. Dat mechanisme heeft weliswaar geen betrekking op enorme bedragen, maar het zal toch goed voelbaar zijn wat betreft het onderwijzend personeel, en daar zal men rekening moeten mee houden.

Het lid merkt op dat hetzelfde geldt voor de openbare werken. Tijdens de jaren van het soberheidsbeleid heeft de Staat de geplande werkzaamheden niet uitgevoerd. Er zou moeten bekeken worden tot op welke hoogte de verbintenissen van de Staat ten laste zullen vallen van de Gemeenschappen, temeer daar het gaat om onontbeerlijke uitgaven.

*
* *

La première réflexion qu'un sénateur voudrait exprimer concerne la manière dont le projet a été élaboré. Il est convaincu que dans le temps, nous regretterons amèrement la précipitation qui a présidé aux travaux de la Chambre et en ce moment, au Sénat.

Il lui plaît de rappeler les remarques judicieuses formulées par le Conseil d'Etat pour se rendre compte que :

1. Les services compétents du Ministère des Finances ne semblent même pas avoir été consultés (Doc. parl., Chambre, n° 635/1, page 56, observation générale n° 1).

On demande donc au Parlement d'adopter une réforme fondamentale du mode de financement de nos institutions, sans avoir apparemment pris la peine de consulter les techniciens.

2. Les auteurs du projet n'ont pas jugé utile de consulter des techniciens et ne semblent par ailleurs avoir qu'une idée fort approximative d'une matière qu'ils n'hésitent cependant pas à bouleverser de fond en comble.

Quelques exemples, tirés de l'avis du Conseil d'Etat, permettent de s'en rendre compte.

La lecture de cet avis nous apprend, par exemple (page 59) que le projet originaire du Gouvernement visait apparemment à régionaliser « les droits visés au titre premier du code des droits de succession ».

Le Conseil d'Etat fait remarquer que le Code des droits de succession n'est pas divisé en titres mais en livres. Le projet vise donc en fait quelque chose d'inexistant.

Le Conseil d'Etat révèle également que les auteurs du projet ne connaissent même pas la dénomination exacte des taxes régionalisées et ont, par exemple, massacré le nom de certaines d'entre elles (par exemple, celui de la « taxe de circulation sur les véhicules automobiles », avis du Conseil d'Etat, page 60).

On pourrait multiplier ces exemples à l'infini. Qu'en déduire ?

Ces erreurs, décelées par le Conseil d'Etat, ne sont pas gravissimes. Elles sont assurément beaucoup moins graves que les erreurs de fond.

Le fait que de telles erreurs aient été commises est toutefois fort révélateur. Il montre que le projet qui nous est soumis a été préparé dans la précipitation, par des personnes n'ayant pas une connaissance suffisante de la matière abordée et qui, dans leur fuite en avant, n'ont même pas pris le temps de consulter les techniciens compétents.

Een senator heeft een eerste bedenking bij de manier waarop het ontwerp tot stand is gekomen. Hij is ervan overtuigd dat wij mettertijd zullen betreuren dat in de Kamer en op dit ogenblik in de Senaat zo overhaast werd tewerk gegaan.

Hij wil herinneren aan de scherpzinnige kritiek die de Raad van State geformuleerd heeft en beseft dat :

1. De bevoegde diensten van het Ministerie van Financiën niet eens werden geraadpleegd (Gedr. St. Kamer, nr. 635/1, blz. 56, algemene opmerking 1).

Men vraagt dus aan het Parlement om een fundamentele hervorming van de financieringswijze van onze instellingen goed te keuren, zonder daarbij de technici om advies te vragen.

2. De makers van het ontwerp hebben het niet nuttig geacht om technici te raadplegen en lijken slechts min of meer op de hoogte te zijn van een aangelegenheid waarvoor ze zonder schroom ingrijpende wijzigingen voorstellen.

Enkele voorbeelden die aan het advies van de Raad van State ontleend zijn, doen ons dit ten volle begrijpen.

Het advies leert ons bijvoorbeeld (bladzijde 59) dat het oorspronkelijk ontwerp van de Regering blijkbaar beoogde « de rechten » zoals gedefinieerd in titel 1 van het Wetboek van successierechten te regionaliseren.

De Raad van State merkte op dat het Wetboek van successierechten niet ingedeeld is in titels maar in boeken. Het ontwerp heeft het dus over zaken die niet bestaan.

De Raad van State wijst er eveneens op dat de makers van het ontwerp zelfs niet de juiste benaming van de geregionaliseerde belastingen kennen en bijvoorbeeld de naam van sommige verknoeid hebben (bijvoorbeeld, de « verkeersbelasting op de autovoertuigen », advies van de Raad van State, blz. 60).

Men kan eindeloos doorgaan met dergelijke voorbeelden. Wat valt hieruit af te leiden ?

De fouten die de Raad van State ontdekt heeft, zijn nog niet zo erg. Zeker veel minder erg dan de inhoudelijke vergissingen.

Dat dergelijke fouten begaan werden, is in ieder geval veelbetekenend. Het toont aan dat het voorgelegde ontwerp in vliegende haast is voorbereid door mensen die de te behandelen materie te weinig kenden en die in hun voortvarendheid zelfs niet de tijd genomen hebben om de bevoegde technici te raadplegen.

La seconde réflexion qui lui vient à l'esprit est la suivante: le passage d'un Etat unitaire à un Etat fédéral implique obligatoirement un bon système de financement, c'est-à-dire un système qui doit, selon lui, répondre à trois objectifs fondamentaux à savoir:

1. permettre une gestion saine des deniers publics;
2. être aussi simple qu'efficace;
3. assurer de façon certaine la protection de l'union économique et monétaire.

Or, il est clair que l'étude de ce projet démontre à suffisance que ces objectifs ne sont pas atteints. Bien au contraire, la mise en œuvre des mesures qui nous sont aujourd'hui soumises risque de nous réserver bien des surprises désagréables.

Et l'on peut dire que l'ensemble de la réforme de l'Etat, essentielle pour le devenir de notre pays, aura été exécuté dans le plus grand désordre et improvisation, sans connaissance profonde des ajustements nécessaires et de leur évolution, sans appréciation réelle des conséquences et des risques et, surtout, sans consultation populaire.

Faut-il rappeler que dans certains pays, le système de financement est le résultat d'années de travaux parlementaires et extra-parlementaires? Ainsi par exemple, la République fédérale d'Allemagne a mis plus de 5 ans pour élaborer un système de financement efficace et valable.

La loi de financement présentée par le Gouvernement compte actuellement 78 articles et ne comporte pas moins de 5 mécanismes de financement dont la complexité n'est plus à démontrer. D'autant plus que les mécanismes qui sont décrits dans les articles 12 à 47 sont souvent incompréhensibles à la seule lecture des dispositions légales et de l'exposé des motifs. Il est clair que dans sa présentation actuelle, le système de financement fera naître au sein des différentes Communautés et Régions, de nouvelles tensions et ce pour diverses raisons, notamment:

1. Parce que le projet de loi est trop complexe.
2. Parce que l'autonomie fiscale qu'il accorde est trop limitée.

En effet, l'on peut affirmer que les Régions et Communautés ne disposent pas d'une véritable autonomie en matière de fiscalité, si ce n'est bien entendu pour des impôts d'une importance plutôt secondaire. Dans toutes les matières fiscales importantes, la prépondérance de l'Etat central reste de mise.

3. Parce que la Communauté française est une fois de plus lésée. Il est évident que les Communautés n'acquiescent pas une autonomie véritable puisque leurs moyens ne proviendront que d'impôts partagés ou de taxes, à savoir la redevance radio et télévision, la T.V.A. et l'I.P.P.

De tweede bedenking die bij hem opkomt is de volgende: de overgang van een unitaire Staat naar een federale Staat impliceert noodzakelijkerwijze een goed financieringssysteem, dat wil zeggen een systeem dat volgens hem moet beantwoorden aan drie fundamentele doelstellingen:

1. een gezond beheer van de overheidsgelden;
2. eenvoudig en doeltreffendheid;
3. vrijwaring van de monetaire en economische unie.

Bij het onderzoek van dit ontwerp wordt het meer dan duidelijk dat die doelstellingen niet bereikt worden. De toepassing van de maatregelen die ons hier worden voorgelegd, dreigen ons integendeel veel onaangename verrassingen te bereiden.

En men kan zeggen dat de staatshervorming in haar geheel, die voor de toekomst van ons land essentieel is, zal zijn uitgevoerd in de grootste wanorde en improvisatie, zonder gedegen kennis van de noodzakelijke aanpassingen en van hun evolutie, zonder een werkelijke beoordeling van de gevolgen en de risico's en vooral zonder raadpleging van de bevolking.

Hoeven wij eraan te herinneren dat in sommige landen het financieringssysteem het resultaat is van jaren parlementaire en buitenparlementaire werkzaamheden. De Bondsrepubliek Duitsland bijvoorbeeld heeft er vijf jaar over gedaan om een efficiënt en werkbaar financieringssysteem uit te werken.

De financieringswet die door de Regering wordt voorgesteld, telt 78 artikelen en niet minder dan 5 financieringsmechanismen waarvan de complexiteit niet meer hoeft te worden aangetoond. De mechanismen die worden omschreven in de artikelen 12 tot 47 zijn bovendien vaak onbegrijpelijk wanneer men alleen de wettekst en de memorie van toelichting leest. Het is duidelijk dat het financieringssysteem, zoals het er nu uitziet, in de onderscheiden Gemeenschappen en Gewesten nieuwe spanningen zal teweegbrengen en dit om verschillende redenen, met name:

1. Omdat het wetsontwerp te ingewikkeld is.
2. Omdat de fiscale autonomie die het verleent, te beperkt is.

Men kan immers rustig stellen dat de Gewesten en Gemeenschappen niet over een echte autonomie beschikken inzake belastingen, behalve uiteraard voor belastingen van minder belang. In alle belangrijke fiscale aangelegenheden heeft de centrale Staat het laatste woord.

3. Omdat de Franse Gemeenschap eens te meer wordt benadeeld. Het is duidelijk dat de Gemeenschappen geen echte financiële autonomie verwerven, aangezien hun middelen slechts zullen worden geput uit gedeelde belastingen of heffingen, namelijk kijk- en luistergeld, B.T.W. en P.B.

Il est évident que la clé de répartition des recettes de l'impôt des personnes physiques localisées à Bruxelles-Capitale (20 p.c. pour les néerlandophones et 80 p.c. pour les francophones) utilisée pour répartir les moyens entre les deux Communautés est inéquitable. Il en va d'ailleurs de même en ce qui concerne la répartition du produit de la redevance radio et télévision.

L'attribution du produit de ces prélèvements fiscaux doit s'opérer sur la base de la langue des déclarations fiscales.

Or, le rapport entre les communautés linguistiques varie de 89/11 à 90/10 pour différents domaines fiscaux.

La Communauté française est donc en l'occurrence victime d'une discrimination importante par rapport à la Communauté flamande.

Dans les communes à facilités, il faudrait également que le produit des impôts précités soit également attribué à la Communauté française ou flamande selon la langue de la déclaration fiscale.

4. Parce que les moyens financiers accordés à Bruxelles sont insuffisants.

En effet, l'on peut dire que ce projet est pour Bruxelles une réelle catastrophe dans la mesure où il entraîne incontestablement un recul de ses moyens financiers.

Les chiffres sont évocateurs et démontrent à suffisance combien son pessimisme quant au devenir de la Région bruxelloise correspond bien à la réalité.

En effet, l'on peut affirmer qu'en 1987, la Région bruxelloise a reçu 33,6 milliards, montant qui se répartit comme suit (en milliards de francs):

— Budget régional 1987	11
— Fonds des communes	4,9
— Dotation spéciale Ville de Bruxelles	2,6
— Fonds des Routes	2,8
— Voies hydrauliques	0,3
— Subside fonctionnement S.T.I.B.	7,3
— Investissement S.T.I.B.	2,8

Soit un total de 31,7

De plus, il faut rappeler que Bruxelles recevait au moins l'équivalent des montants qui seront transférés du national au régional en vertu de l'accord et ce, dans les matières suivantes (en milliards de francs):

Emploi et travail	1,4
Recherche	0,2
Affaires économiques et Classes moyennes	0,1
Affaires étrangères et divers	0,2

Soit un second total partiel de 1,9

Het is duidelijk dat de verdeelsleutel voor de ontvangsten inzake personenbelasting in Brussel-Hoofdstad (20 pct. voor de Nederlandstaligen en 80 pct. voor de Franstaligen) die wordt gehanteerd om de middelen over de twee Gemeenschappen te verdelen, onbillijk is. Hetzelfde geldt trouwens voor de verdeelsleutel voor de opbrengst van het kijk- en luistergeld.

De toewijzing van de opbrengst van de fiscale heffingen moet dus geschieden op basis van de taal van de belastingaangifte.

De verhouding tussen de twee taalgemeenschappen gaat van 89/11 tot 90/10 voor verschillende fiscale terreinen.

De Franse Gemeenschap wordt dus sterk benadeeld ten voordele van de Vlaamse Gemeenschap.

In de faciliteitengemeenten zou de opbrengst van die belastingen eveneens aan de Franse of Vlaamse Gemeenschap moeten worden toegewezen op basis van de taal van de belastingaangifte.

4. Omdat de financiële middelen die aan Brussel worden toegekend, niet toereikend zijn.

Het ontwerp is voor Brussel een echte ramp aangezien het onbetwistbaar leidt tot een vermindering van zijn financiële middelen.

De cijfers zijn veelzeggend en tonen voldoende aan dat zijn pessimisme inzake de toekomst van het Brussels Gewest bewaarheid wordt.

In 1987 heeft het Brussels Gewest 33,6 miljard ontvangen, een bedrag dat uiteenvalt als volgt (in miljarden franken):

— Gewestbegroting 1987	11
— Gemeentefonds	4,9
— Bijzondere dotatie Stad Brussel	2,6
— Wegenfonds	2,8
— Waterwegen	0,3
— Werkingstoelage M.I.V.B.	7,3
— Investerings M.I.V.B.	2,8

Dit is een totaal van 31,7

Bovendien moet eraan herinnerd worden dat Brussel ten minste het equivalent van de bedragen ontving die krachtens het akkoord zullen worden overgedragen van het nationale naar het gewestelijke niveau en dit wat de volgende bevoegdheden betreft (in miljarden franken):

Arbeid en Tewerkstelling	1,4
Onderzoek	0,2
Economische Zaken en Middenstand	0,1
Buitenlandse Zaken en Diversen	0,2

Of een tweede subtotale van 1,9

L'on peut donc estimer qu'en 1987, Bruxelles a reçu 31,7 milliards + 1,9 milliard, soit 33,6 milliards.

Or, dans le nouveau système de financement prévu, la dotation au profit de la Région bruxelloise s'élèvera à (en milliards de francs) :

11,2 p.c. des montants transférés aux Régions	26,3
dotation spéciale de Bruxelles-ville	2,6
Soit, au total	28,9

Les 26,3 milliards se répartissent comme suit (en milliards de francs) :

1. Nouvelles compétences :	
— dépenses courantes	10,3
— dépenses d'investissement	4,8
2. Fonds des Communes	5,5
3. Dotations en vigueur pour les compétences de 1980	5,5

En conséquence de quoi, dès la période d'ajustement, la perte pour Bruxelles s'élèvera au moins à 4,7 milliards (33,6 milliards — 28,9 milliards).

Pour 1989, et à supposer que Bruxelles puisse limiter ses besoins aux montants prévus à l'exposé général pour financer les matières anciennement et nouvellement régionalisées en 1989, il faudrait au moins qu'elle dispose de (en milliards de francs) :

— dotations prévues	12 076,3
— montant de base pour nouvelles compétences et Fonds des Communes	20 703,4
	32 779,7

Or, les montants des ressources acquises à Bruxelles, seront pour la première année, et selon le nouveau système de financement, de : 27 681,0 milliards.

Entretemps, quelle solution propose-t-on pour assurer la viabilité de la Région bruxelloise ?

Il apparaît clairement que le nouveau mécanisme de financement ne laisse aucun choix à la Région bruxelloise.

Pour faire face à ses engagements financiers, elle devra soit contracter de nouveaux emprunts, soit lever des impôts nouveaux.

Se pose ici, corollairement, le problème crucial de la S.T.I.B. Que deviendra le financement des transports en commun au lendemain des élections du 18 juin ?

Bruxelles doit-elle réellement disposer d'un réseau de métro lourd permettant de véhiculer, comme c'est le cas actuellement, 40 000 personnes par heure et par jour ?

Men kan er dus van uitgaan dat Brussel in 1987 31,7 miljard + 1,9 miljard, of een totaal van 33,6 miljard ontvangen heeft.

In het nieuwe financieringssysteem zal de dotatie voor het Brusselse Gewest er echter uitzien als volgt (in miljarden franken) :

11,2 p.c. van de aan de Gewesten overgedragen bedragen	26,3
Speciale dotatie voor Brussel-stad	2,6
Of in totaal	28,9

Het bedrag van 26,3 miljard wordt opgesplitst als volgt (in miljarden franken) :

1. Nieuwe bevoegdheden :	
— lopende uitgaven	10,3
— investeringsuitgaven	4,8
2. Gemeentefonds	5,5
3. Dotaties die gelden voor de bevoegdheden van 1980	5,5

Zodra de aanpassingsperiode ingaat, zal het verlies voor Brussel dus ten minste 4,7 miljard bedragen (33,6 miljard — 28,9 miljard).

In de veronderstelling dat Brussel zijn behoeften kan beperken tot de in de algemene toelichting bepaalde bedragen om de in 1989 en de vroeger geregionaliseerde bevoegdheden te financieren, moet het voor 1989 ten minste kunnen beschikken over (in miljarden franken) :

— de vastgelegde dotaties	12 076,3
— basisbedrag voor nieuwe bevoegdheden en Gemeentefonds	20 703,4
	32 779,7

De middelen die Brussel verkrijgt zullen evenwel voor het eerste jaar in het nieuwe financieringssysteem 27 681,0 miljard bedragen.

Welke oplossing stelt men intussen voor om het Brusselse Gewest levensvatbaar te houden ?

Het is duidelijk dat het nieuwe financieringsmechanisme het Brusselse Gewest geen keuze laat.

Om zijn financiële verplichtingen te kunnen nakomen, zal het ofwel nieuwe leningen moeten aangaan, ofwel nieuwe belastingen moeten heffen.

Hier rijst het cruciale probleem van de M.I.V.B. Hoe zal het openbaar vervoer gefinancierd worden na de verkiezingen van 18 juni ?

Moet Brussel werkelijk beschikken over een zwaar metronet om, zoals nu het geval is, per uur en per dag 40 000 mensen te vervoeren ?

Il est clair que les frais d'exploitation du métro bénéficient largement aux habitants des autres Régions. On pourrait dès lors se demander si l'Etat national ne devrait pas financer les charges de transport découlant du « rôle de capitale » de la nouvelle région !

Il y a lieu de rappeler que le déficit annuel de la S.T.I.B., s'élevant actuellement à 7 milliards de francs, est financé par le budget du Ministre des Communications et représente 70 p.c. du budget total consacré par ce département au fonctionnement des sociétés de transports intercommunaux du pays.

Or, ce budget va être réparti à raison de 34,4 p.c. pour la Wallonie, de 50,2 p.c. pour la Flandre et de 15,4 p.c. seulement pour Bruxelles.

Et 15,4 p.c. de 10 milliards, cela représente 1,5 milliard.

Il pose donc la question fondamentale: où va-t-on trouver les 5,5 milliards permettant de combler ce déficit? C'est-à-dire où, dans quel poste budgétaire la Région bruxelloise va-t-elle puiser pour combler ce trou?

Par ailleurs, les dépenses d'investissements prévues au budget national seront-elles, elles aussi, soumises à cette même clé de répartition?

Quand on sait que pour les années à venir, et rien que pour son matériel roulant, la S.T.I.B. aura besoin de 5 milliards et que, depuis la mise en service du tronçon de la petite ceinture, la nécessité de créer des nouvelles rames de métro se fait actuellement sentir, l'on peut se demander à qui incombera le coût des 18 nouvelles rames de métro, à 110 millions de francs l'unité, qu'il conviendra de mettre en service.

Il continue donc à penser que jamais la Région de Bruxelles-Capitale ne pourra à l'avenir supporter un tel budget.

Il en vient à l'article 3 du projet qui envisage de régionaliser le précompte immobilier. Cela lui paraît être une aberration. Il ne faut en effet pas oublier qu'il s'agit d'un précompte et qu'à ce titre celui-ci est une avance sur l'impôt des personnes physiques.

Aujourd'hui, l'imputation est limitée, en vertu de l'article 188 du Code des impôts sur le revenu, à 12,5 p.c. du revenu cadastral. L'imputation du précompte est actuellement régie par une loi.

Or, le projet de loi ne précise rien et l'on peut légitimement s'interroger sur le fait de savoir si le problème de l'imputabilité du précompte immobilier reste du ressort du législateur national ou s'il sera réglé à l'avenir par les conseils régionaux?

Het is duidelijk dat ook de inwoners van andere Gewesten ruim gebruik maken van de metro. Men kan zich derhalve afvragen of niet de nationale overheid de lasten van het vervoer die voortvloeien uit de hoofdstedelijke rol van het nieuwe Gewest, zou moeten financieren!

Er zij aan herinnerd dat het jaarlijkse deficit van de M.I.V.B. dat thans 7 miljard bedraagt, gefinancierd wordt uit de begroting van het Ministerie van Verkeerswezen en 70 pct. vertegenwoordigt van de begrotingskredieten die dat departement kan besteden aan de werking van de maatschappijen voor intercommunaal vervoer van het land.

Die begroting zal worden verdeeld naar rato van 34,4 pct. voor Wallonië, 50,2 pct. voor Vlaanderen en slechts 15,4 pct. voor Brussel.

15,4 pct. van 10 miljard is 1,5 miljard.

Hij stelt dus de voor de hand liggende vraag: waar zal men 5,5 miljard vinden om dat tekort aan te vullen? Met andere woorden, uit welke begrotingspost van het Brusselse Gewest zal men putten om dat gat te dichten?

Zal ook op de investeringsuitgaven op de nationale begroting dezelfde verdeelsleutel worden toegepast?

Wanneer men weet dat dat M.I.V.B. in de komende jaren alleen voor rollend materieel 5 miljard zal nodig hebben en dat sedert de ingebruikneming van het baanvak van de kleine ring, er behoefte is aan nieuwe metrostellen, kan men zich afvragen wie de kosten zal moeten dragen voor de achttien nieuwe metrostellen, tegen 110 miljoen frank per stuk, die ingezet zullen moeten worden.

Hij blijft de mening toegedaan dat het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest een dergelijke begroting in de toekomst niet zal kunnen dragen.

Hij komt dan tot artikel 3 van het ontwerp dat voorziet in de regionalisering van de onroerende voorheffing. Dit lijkt hem een grove dwaling. Men mag immers niet vergeten dat het gaat om een voorheffing en dus om een voorschot op de personenbelasting.

Op dit ogenblik is de aftrek krachtens artikel 188 van het Wetboek op de inkomstenbelastingen beperkt tot 12,5 pct. van het kadastraal inkomen. De aftrek van de voorheffing is thans geregeld bij wet.

Het wetsontwerp geeft echter geen nadere toelichting en men kan zich terecht afvragen of het probleem van de aftrekbaarheid van de roerende voorheffing tot de bevoegdheid van de nationale wetgever blijft behoren dan wel door de Gewestraden zal worden geregeld?

Il espère donc une réponse à cette question. Toutefois, la réponse à celle-ci quelle qu'elle soit, ne permettra pas de tracer la voie du bon sens. En effet, l'on régionalise un précompte alors que celui-ci est imputable sur un impôt national.

Si l'imputabilité reste du ressort national, on risque de subir des taux de précompte immobilier différents d'une Région à l'autre alors que leur taux d'imputabilité reste fixé par l'Etat central de manière identique dans les Régions du pays.

La ponction par le biais du précompte pourrait être, par exemple, deux fois plus lourde dans une Région mais la somme imputable à revenu cadastral identique, sera la même. Si l'imputabilité est réglée par les Régions et non plus par l'Etat central, nous nous trouverons alors devant une impasse encore plus grande. En effet, si une Région fixe l'imputabilité à 12,5 p.c. et une autre Région au double, comment le contrôleur des contributions devra-t-il s'y prendre pour calculer un impôt des personnes physiques resté national? Il sera obligé d'effectuer un calcul différent par Région. Et la situation se compliquera encore après la période transitoire de 10 ans lorsque l'I.P.P. servira de base au calcul des sommes octroyées aux différentes Régions.

En outre, il voudrait encore formuler quelques questions:

— s'agit-il de la totalité du précompte immobilier perçu ou seulement de la part perçue au profit de l'Etat (1,25 p.c. du revenu cadastral)?

— comme il vient de le souligner plus avant, qui décidera de l'imputation du précompte immobilier? Ni l'article 3, ni l'article 4 ne donnent réponse à cette interrogation.

Si cette imputabilité revient aux Régions, pourquoi ne pas l'avoir indiqué?

Comment fait-on dans les autres pays fédérés? Le Ministre peut-il nous faire un exposé à ce sujet?

Puisque l'article 4, § 2, du projet permet aux Régions de modifier le taux du précompte immobilier, et si l'on considère que le précompte immobilier régionalisé est celui perçu seulement au niveau de l'Etat (1,25 p.c.), n'y a-t-il pas un risque de voir le précompte immobilier, grevé de ses additionnels communaux, dépasser 100 p.c. du revenu cadastral?

L'article 3, 6°, régionalise les droits d'enregistrement mais uniquement sur les transmissions à titre onéreux d'immeubles. Cet article vise-t-il seulement les transmissions de propriété ou vise-t-il également

Hij verwacht dus een antwoord op die vraag. Wat dat antwoord ook moge zijn, de weg van het gezond verstand zal wellicht niet worden gevolgd. Men regionaliseert immers een voorheffing terwijl die wordt aangerekend op een nationale belasting.

Indien de aftrekbaarheid tot de nationale bevoegdheid blijft behoren, bestaat het risico dat in de verschillende Gewesten verschillende percentages worden gehanteerd voor de onroerende voorheffing, terwijl het percentage van de aftrek verder door de centrale Staat wordt vastgesteld en dus in alle Gewesten van het land hetzelfde is.

De aderlating via de voorheffing zou dus tweemaal zwaarder kunnen zijn in één Gewest, maar het aftrekbaar bedrag zal bij gelijk kadastraal inkomen overal hetzelfde zijn. Indien de aftrekbaarheid wordt geregeld door de Gewesten en niet meer door de centrale Staat lopen wij nog meer vast. Indien een Gewest de aftrekbaarheid vaststelt op 12,5 pct. en een ander Gewest op het dubbele daarvan, hoe zal de belastingcontroleur dan tewerk moeten gaan om de nationaal gebleven personenbelasting te berekenen? Hij zal verplicht zijn verschillende berekeningen te maken per Gewest. En de toestand zal nog ingewikkelder worden na de overgangperiode van 10 jaar, wanneer de personenbelasting als grondslag zal dienen voor de berekening van de bedragen die aan de verschillende Gewesten worden toegekend.

Bovendien zou hij nog enkele vragen willen stellen:

— gaat het om het totaal van de geïnde onroerende voorheffing of alleen maar om het gedeelte dat ten bate van de Staat wordt geïnd (1,25 pct. van het kadastraal inkomen)?

— wie zal, zoals hij al heeft gevraagd, beslissen over de aftrek van de onroerende voorheffing? Noch artikel 3 noch artikel 4 geven uitsluitsel over die vraag.

Indien de aftrekbaarheid aan de Gewesten toekomt, waarom is dat dan niet vermeld?

Hoe gebeurt dat in andere gefedereerde staten? Kan de Minister ons daarover nader inlichten?

Aangezien artikel 4, paragraaf 2, van het ontwerp aan de Gewesten de mogelijkheid biedt om de aanslagvoet van de onroerende voorheffing te wijzigen en als men bedenkt dat de geregionaliseerde onroerende voorheffing alleen die is welke op het niveau van de Staat wordt geïnd (1,25 pct.), bestaat dan niet het gevaar dat de onroerende voorheffing, verhoogd met de gemeentelijke opcentiemen, meer zal gaan bedragen dan 100 pct. van het kadastraal inkomen?

Artikel 3, 6°, regionaliseert het registratierecht, maar alleen op de overdrachten ten bezwarende titel van onroerende goederen. Doelt dit artikel uitsluitend op de eigendomsoverdrachten of heeft het ook

les transmissions de propriété ou vise-t-il également les ventes d'usufruit ou de nue-propriété?

Quant à l'article 5, § 2, 4^o, il parle de transmission de biens sans limiter celle-ci, comme l'article 3, 6^o, qui précise qu'il s'agit de transmission à titre onéreux.

Aucun article n'est rédigé précisément.

Doit-on inclure, pour les deux articles, les transmissions à titre gratuit, telles les donations?

Et si l'on vise les donations, se pose alors le problème de la progressivité des droits d'enregistrement dans le cas où les immeubles se trouveraient dans des Régions différentes.

Pour la localisation des impôts de succession, l'article 5, § 2, 4^o, parle clairement de l'endroit où la succession est ouverte, à savoir le dernier domicile du défunt.

Puisque les Régions pourront modifier les taux de succession, l'on risque de voir des contribuables très âgés prendre un domicile réel ou fictif dans la Région offrant les taux les plus avantageux. Il n'y a pas de délai prévu pour limiter ce genre de pratique.

Aucun mécanisme n'est mis en place permettant d'éviter qu'une simple formalité administrative, comme un changement de domicile, puisse permettre de léser une Région au profit de l'autre au niveau de la perception des droits de succession.

Le projet parle à l'article 5 d'impôts dont le produit est entièrement attribué. Cette notion peut-elle être explicitée par le Ministre? S'oriente-t-on vers la création de services de perception régionaux? Envisage-t-on le transfert dans les administrations régionales du personnel actuellement chargé de la perception au niveau national?

Et puis il y a le problème que pose la redevance radio-TV. Il pense qu'un nombre important de questions ne sont pas résolues.

En effet, à l'heure actuelle, le nombre de récepteurs de télévision croît dans une proportion géométrique importante de telle sorte qu'on dénombre en moyenne 1 récepteur de télévision pour 3,3 habitants.

Le montant total des redevances s'élève à 18 394 067 000 francs.

L'article 10 de l'actuel projet de loi ne fait pas la distinction entre les impôts régionaux visés à l'article 3, 6^o et 7^o (c'est-à-dire les droits d'enregistrement et la taxe de circulation) impôts qui sont totalement attribués et la redevance radio-télévision, qui n'est quant à elle que partiellement attribuée!

tend op de eigendomsoverdrachten of heeft het ook betrekking op de verkoop van vruchtgebruik of blote eigendom?

Artikel 5, § 2, 4^o, heeft het over de overdracht van goederen zonder beperking, zoals dat nochtans wel het geval is in artikel 3, 6^o, dat bepaalt dat het om overdrachten ten bezwarende titel gaat.

Geen enkel artikel is nauwkeurig geformuleerd.

Moeten in die twee artikelen ook de overdrachten om niet zoals de schenkingen, worden begrepen?

Indien ook de schenkingen worden bedoeld, rijst het probleem van de progressiviteit van het registratierecht in het geval dat de onroerende goederen in verschillende Gewesten gelegen zijn.

Voor de lokalisatie van de successiebelastingen heeft artikel 5, § 2, 4^o, het duidelijk over de plaats waar de nalatenschap openvalt, d.w.z. de laatste woonplaats van de overledene.

Aangezien de Gewesten de tarieven van het successierecht zullen kunnen wijzigen, bestaat de mogelijkheid dat oudere belastingplichtigen een werkelijke of fictieve woonplaats kiezen in het Gewest met het voordeligste tarief. Om die praktijken te beperken is geen termijn gesteld!

Er wordt geen regeling getroffen om te vermijden dat een eenvoudige administratieve formaliteit zoals een verandering van woonplaats het ene Gewest kan benadelen ten gunste van het andere op het vlak van de inning van de successierechten.

Artikel 5 gaat over belastingen waarvan de opbrengst volledig is toegewezen. Kan de Minister dit nader uitleggen? Is het de bedoeling dat er gewestelijke ontvangstkantoren worden opgericht? Is het de bedoeling dat personeel dat thans belastingen int op nationaal vlak wordt overgedragen aan gewestelijke besturen?

Dan is er nog het probleem van het kijk- en luistergeld. Hij meent dat een groot aantal vragen niet zijn opgelost.

Thans groeit het aantal televisietoestellen zo sterk aan dat er reeds één toestel is op 3,3 inwoners.

Het kijk- en luistergeld bedraagt in het totaal 18 394 067 000 frank.

Artikel 10 van het ontwerp maakt geen onderscheid tussen de gewestelijke belastingen bedoeld in artikel 3, 6^o en 7^o (het registratierecht en de verkeersbelasting), belastingen die volledig worden toegewezen en het kijk- en luistergeld, dat slechts gedeeltelijk wordt toegewezen!

Se pose donc la question de savoir s'il n'y aurait pas lieu de diviser l'article 10 en deux :

— l'un concernant les impôts régionaux visés à l'article 3, 6° et 7°,

— l'autre, c'est-à-dire un nouvel article 10bis, concernant la redevance radio et télévision.

Il y aurait donc lieu de rédiger deux articles et ce pour trois raisons :

1. En ce qui concerne la redevance radio et télévision, il faut parler du pourcentage de la redevance attribué aux Communautés (en effet, l'on vise le pourcentage du montant total attribué aux 3 Communautés soit 64 p.c.)

Par contre, en ce qui concerne les impôts régionaux (droits d'enregistrement et taxe de circulation), comme ceux-ci sont entièrement attribués, il faut parler du montant attribué à chaque Communauté.

2. Le § 2 de l'article 10 ne vise que la redevance radio-télévision, c'est-à-dire l'impôt communal. En effet, cet article permet d'augmenter le pourcentage de la redevance radio-télévision qui est aujourd'hui de 64 p.c. du montant total de cette redevance à 100 p.c. au maximum.

Or, dans le cas des impôts régionaux les 100 p.c. sont déjà attribués. Il n'est donc plus possible d'augmenter le pourcentage. Le § 2 de l'article 10 vise donc bien la redevance radio-télévision et non les impôts régionaux.

3. L'article 10 semble dire que pour l'année 1989, on tiendra compte en ce qui concerne les impôts régionalisés, du pourcentage de l'année 1988. Cela veut donc dire que pour 1989, on n'appliquera pas l'article 5, § 2, 6° et 7°, qui veut que ces impôts (droits d'enregistrement et taxe de circulation) soient perçus en fonction de leur localisation, mais que l'on se basera sur le pourcentage de l'année 1988. Sur ce point-là, il est d'accord.

Mais le § 2 de cet article parle des années 1990 et suivantes. Alors de deux choses l'une. Ou bien on applique l'article 5, § 2, 6° et 7°, et on attribue aux Régions les montants des impôts visés en fonction de leur localisation (situation des immeubles pour les droits d'enregistrement et établissement du redevable pour la taxe de circulation), ou on se fonde chaque année sur le pourcentage attribué l'année antérieure et cela à partir de 1989.

Mais on ne peut pas appliquer en même temps les deux systèmes qui sont complètement incompatibles.

Il serait donc souhaitable d'amender l'article 10bis, afin que l'on se fonde pour l'année 1989 sur

De vraag is dus of artikel 10 niet in tweeën gesplitst zou moeten worden :

— een artikel over de gewestbelastingen bedoeld in artikel 3, 6° en 7°,

— een ander artikel, d.w.z. een nieuw artikel 10bis, over het kijk- en luistergeld.

Er moeten dus twee artikelen worden opgesteld en dit om drie redenen :

1. Wat het kijk- en luistergeld betreft, moet het percentage vermeld worden dat wordt toegewezen aan de Gemeenschappen. (Men beoogt immers het percentage van het totale bedrag dat wordt toegewezen aan de drie Gemeenschappen, zijnde 64 pct.).

Wat daarentegen de gewestelijke belastingen betreft (registratierechten en verkeersbelasting) moet gesproken worden van het bedrag dat aan elke Gemeenschap wordt toegewezen, daar die belastingen volledig zijn toegewezen.

2. Paragraaf 2 van artikel 10 beoogt enkel het kijk- en luistergeld, d.w.z. de Gemeenschapsbelasting. Volgens dit artikel kan immers het percentage van het kijk- en luistergeld, thans 64 pct. van het totale bedrag ervan, worden verhoogd tot maximaal 100 pct.

In het geval van de gewestelijke belastingen wordt echter reeds 100 pct. toegewezen. Het percentage verhogen is dus niet meer mogelijk. In paragraaf 2 van artikel 10 wordt wel degelijk het kijk- en luistergeld bedoeld en niet de gewestelijke belastingen.

3. Artikel 10 schijnt te zeggen dat voor het jaar 1989, wat de geregionaliseerde belastingen betreft, rekening zal worden gehouden met het percentage van het jaar 1988. Dit betekent dat voor 1989 artikel 5, § 2, 6° en 7°, niet zal worden toegepast. Dit artikel wil namelijk dat die belastingen (registratierechten en verkeersbelasting) geïnd worden volgens hun localisatie. In 1989 zal men zich dus baseren op het percentage van 1988. Hij kan hiermee akkoord gaan.

Paragraaf 2 van dit artikel spreekt echter van 1990 en de volgende jaren. Van tweeën een, ofwel past men artikel 5, § 2, 6° en 7°, toe en wijst men aan de Gewesten de bedragen van de bedoelde belastingen volgens hun localisatie toe, (ligging van de onroerende goederen voor de registratierechten en vestigingsplaats van de belastingplichtige voor de verkeersbelasting), ofwel baseert men zich elk jaar met ingang van 1989 op het percentage dat is toegewezen in het vorige jaar.

Men kan de twee systemen niet tegelijk toepassen, want ze zijn trouwens overeenigbaar.

Het zou dus wenselijk zijn artikel 10bis te amenderen zodat men zich kan baseren op het jaar 1988

l'année 1988, mais que pour les autres années, on applique le pourcentage de l'article 5, § 2, 6° et 7°, c'est-à-dire que l'on attribue en fonction de la localisation de ces impôts.

A ce niveau de la réflexion, il aimerait également faire part de son sentiment de la nécessité absolue d'assurer pour l'avenir l'union des organes de gestion de la Communauté française et de ceux de la Région wallonne.

Il est clair que la multiplication de nos institutions a créé une situation difficilement praticable et ce, tant pour les responsables politiques que pour la population de notre pays.

Celle-ci est aujourd'hui dans l'incapacité totale de faire nettement la distinction entre la Région wallonne et la Communauté française. La nécessité de réaliser cette fusion devient indispensable et se manifeste à maints égards.

1. Sur le plan institutionnel, cette fusion simplifierait les structures actuelles et surtout les rendraient plus compréhensibles.

2. Sur le plan administratif, il est bien évident qu'elle augmenterait considérablement l'efficacité du service public, tout en en réduisant le coût !

Elle permettrait en effet de créer une seule administration avec un seul cadre pour la Région wallonne et la Communauté française. Il apparaît clairement qu'en assurant l'unicité des services généraux, le coût de l'administration serait fortement limité et l'on déboucherait sur la création d'un meilleur service public dans la mesure où elle permettrait une utilisation rationnelle et coordonnée des fonctionnaires.

3. Sur le plan financier, il convient de se rappeler qu'à l'heure actuelle, la Communauté française et la Région bénéficient de montants gérés par des Conseils et des Exécutifs différents.

Ces montants ne peuvent donc, en aucun cas, être confondus.

Pour permettre aux élus francophones d'être maîtres de la répartition des crédits qui leur sont alloués, il faut que la fusion soit organisée et devienne réalité.

Il reste bien évidemment persuadé que cette fusion doit nécessairement être précédée d'un accord préalable entre la Région wallonne et la Communauté française, quant à la répartition de ces crédits communautaires.

Il voudrait enfin dire une fois de plus, qu'il est grand temps que les francophones aient une vision identique des grands axes de politique nationale et une attitude similaire à l'égard du pouvoir central.

voor het jaar 1989, maar voor de andere jaren het percentage van artikel 5, § 2, 6° en 7°, zou toepassen, met andere woorden de toewijzingen zou verrichten volgens de localisatie van die belastingen.

Hij wenst aan deze bedenkingen nog toe te voegen dat hij het volstrekt noodzakelijk acht dat in de toekomst de beheersorganen van de Franse Gemeenschap en die van het Waalse Gewest verenigd worden.

Het is duidelijk dat de wildgroei van onze instellingen geleid heeft tot veel praktische moeilijkheden, zowel voor de politici als voor de bevolking van ons land.

Voor die bevolking is het volslagen onmogelijk om duidelijk te onderscheiden tussen het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschap. Die fusie wordt in menig opzicht onontbeerlijk.

1. Op het gebied van de instellingen zou die fusie de huidige structuren vereenvoudigen en begrijpelijker maken.

2. Op administratief gebied zou ze de doeltreffendheid van de openbare diensten aanmerkelijk verhogen, terwijl de kosten zouden dalen !

Er zou één enkele administratie kunnen worden opgericht met één enkele personeelsformatie voor het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschap. Door een fusie van de algemene diensten zouden de administratiekosten fors gedrukt worden, wat zou leiden tot een betere openbare dienstverlening, op voorwaarde dat de ambtenaren op een rationele en gecoördineerde wijze worden ingezet.

3. Op financieel gebied moet eraan herinnerd worden dat de Franse Gemeenschap en het Waalse Gewest op het ogenblik bedragen ontvangen die beheerd worden door de verschillende Raden en Executieven.

Die bedragen mogen dus in geen geval vermengd worden.

De Franstalige verkozenen moeten meester kunnen zijn over de verdeling van de hun toegekende kredieten en daarom behoort de fusie te worden georganiseerd en werkelijkheid te worden.

Hij blijft er uiteraard van overtuigd dat voor die fusie een voorafgaand akkoord nodig is tussen het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschap inzake de verdeling van die gemeenschapskredieten.

Hij wil er nog eens op wijzen dat het hoog tijd is dat de Franstaligen een gemeenschappelijke visie ontwikkelen inzake de krachtlijnen van het nationale beleid en een zelfde houding aannemen tegenover de centrale overheid.

A l'image de ce qu'ont fait les néerlandophones et le fait que Bruxelles deviendra, à part entière, capitale de l'Europe, nous aurions intérêt à fusionner la Région wallonne et la Communauté française à Bruxelles.

Pour que nos institutions retrouvent une certaine crédibilité aux yeux de nos partenaires européens, il faut les simplifier.

Il voudrait également faire quelques réflexions relatives aux compétences en matière de travaux publics qui sont transférés aux Régions.

Il est prévu que celles-ci prendront à leur charge les droits et obligations allant de pair avec cette matière.

Dès lors se posent deux questions fondamentales :

- qui paiera les travaux déjà exécutés ?
- qu'advient-il des litiges actuellement en suspens ?

Il semblerait qu'en ce qui concerne les travaux exécutés, le département des Travaux publics et le Fonds des routes seront et resteront liés, pour la majorité des marchés, à concurrence des montants fixés dans le budget.

Mais se pose dès lors la question suivante :

- les crédits d'ordonnancement nécessaires sont-ils disponibles ?

En ce qui concerne les litiges actuellement en suspens il rappelle que les conflits existants n'ont pas tous donné lieu à des procédures judiciaires et qu'ils ne suivront pas tous la même voie.

En effet, certains entrepreneurs préfèrent assurer un règlement à l'amiable des litiges les opposant à l'Administration. Ces règlements à l'amiable seront-ils encore possibles après la régionalisation ? Si oui, ne risque-t-il pas de se poser des problèmes de conflits de compétence ?

Il voudrait encore formuler une autre question. Il est prévu que le paiement des travaux déjà exécutés reste à charge des autorités nationales. Mais que se passera-t-il si le paiement se fait attendre ? Le litige rentrera-t-il alors dans le champ des compétences des Régions ?

A l'heure actuelle, les litiges porteront sur un montant de plus de 20 milliards !!!

Ces dettes seront-elles à charge de l'Etat ou risquent-elles d'être transférées aux Régions ?

Dans cette hypothèse bénéficieront-elles des garanties de l'Etat ?

En ce qui concerne le transfert du personnel des Travaux publics, différentes questions essentielles peuvent également se poser.

Naar analogie van wat de Nederlandstaligen hebben gerealiseerd en opdat Brussel de volwaardige Europese hoofdstad zou worden, hebben wij er belang bij het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschap te doen samensmelten in Brussel.

Opdat onze instellingen opnieuw geloofwaardig zouden worden in de ogen van onze Europese partners, dienen zij vereenvoudigd te worden.

Hij wenst ook enkele bedenkingen te maken over de bevoegdheden inzake openbare werken die aan de Gewesten zijn overgedragen.

Er is bepaald dat die Gewesten de daarmee gepaard gaande rechten en verplichtingen te hunnen laste zullen nemen.

Twee grondvragen rijzen daarbij :

- wie zal de reeds uitgevoerde werken betalen ?
- wat zal er gebeuren met de hangende geschillen ?

Wat de uitgevoerde werken betreft, schijnt het wel dat het departement van Openbare Werken en het Wegenfonds voor het merendeel van de opdrachten verbonden zullen blijven ten belope van de bedragen die in de begroting zijn vastgesteld.

Dan rijst echter de volgende vraag :

- zijn de nodige ordonnanceringskredieten beschikbaar ?

Wat de hangende geschillen betreft, herinnert hij eraan dat die niet allemaal aanleiding hebben gegeven tot gerechtelijke procedures en dat zij niet allemaal hetzelfde verloop zullen hebben.

Een aantal aannemers kiezen immers een minnelijke schikking van hun geschillen met de Administratie. Zal een minnelijke schikking echter nog mogelijk zijn na de regionalisering ? Zo ja, dreigen er dan geen bevoegdheidsconflicten te ontstaan ?

Hij zou nog een andere vraag willen stellen. Er is bepaald dat de betaling van de reeds uitgevoerde werken ten laste blijft van de nationale overheid. Wat zal er echter gebeuren wanneer die betaling uitblijft ? Zal het geschil dan tot de bevoegdheid van de Gewesten behoren ?

Momenteel hebben de geschillen betrekking op een bedrag van meer dan 20 miljard !!!

Zullen die schulden ten laste zijn van de Staat of bestaat het risico dat zij aan de Gewesten worden overgedragen ?

Zullen zij in dit laatste geval gedekt zijn door de staatswaarborg ?

Wat de overdracht van het personeel van Openbare Werken betreft, rijzen eveneens een aantal zeer wezenlijke vragen.

Tout d'abord, il rappelle qu'il y a lieu de faire une différence fondamentale entre :

— le personnel prévu aux cadres du Fonds des routes et des Travaux publics, soit :

9 484 emplois au cadre des Travaux publics,

2 681 emplois au cadre de remplacement,
et,

— le personnel effectivement en place, soit un déficit de $\pm 2\,500$ emplois par rapport aux cadres précités.

Dès lors comment va s'organiser le transfert du personnel vers les Régions compte tenu du déficit cadre/personnel occupé ?

Les Régions recevront-elles une indemnité compensant le personnel non transféré ?

Il rappelle qu'il manque actuellement $\pm 2\,500$ agents au cadre et que le coût des agents n'est pas actuellement prévu au budget des Travaux publics !

Qui par conséquent supportera ce coût ?

D'autant plus que ce chiffre de 2 500 agents augmente considérablement en fonction des départs naturels et qu'il ne semble dès lors plus coïncider avec la réalité !

En ce qui concerne le Plan vert, il semble que la cellule nationale du plan vert sera composée de ± 13 personnes. Ces personnes seront chargées de l'entretien des abords des bâtiments gérés par la Régie !

Comment 13 personnes pourront-elles réaliser ce travail qui va de l'entretien de parcs publics à l'entretien des propriétés royales de Laeken et du Stuyvenberg ?

L'article 35 du projet stipule qu'un montant correspondant à une indemnité de chômage est octroyé à chaque Région concernée pour chaque emploi équivalent à un temps-plein pris en charge par cette Région et ce, moyennant la réunion de certaines conditions.

Ainsi donc, au lieu de transférer la masse budgétaire en matière d'emploi aux Régions, on laisse celle-ci au national et on permet à chaque Région d'exercer un droit de tirage.

La masse globale des moyens attribués sera donc inscrite annuellement au budget de l'Emploi et du Travail et les Régions pourront bénéficier d'avances trimestrielles.

Or, le projet tel qu'il existe ne fixe aucun plafond pour ce droit de tirage.

Allereerst wijst hij erop dat er een fundamenteel onderscheid moet worden gemaakt tussen :

— het personeel dat voorkomt op de personeelsformatie van het Wegenfonds en van Openbare Werken, d.i. :

9 484 banen bij de personeelsformatie van Openbare Werken,

2 681 banen bij de vervangingsformatie,
en,

— de personeelsbezetting, d.i. een verschil van 2 500 banen ten opzichte van de voormelde formaties.

Hoe zal men de overdracht van het personeel naar de Gewesten regelen, gelet op deze wanverhouding tussen de personeelsformatie en personeelsbezetting ?

Zullen de Gewesten een vergoeding krijgen als compensatie voor het niet-overgedragen personeel ?

Hij herinnert eraan dat er momenteel 2 500 formatieplaatsen onbezet zijn en dat de kosten voor de personeelsleden thans niet zijn uitgetrokken op de begroting van Openbare Werken !

Wie zal bijgevolg die kosten dragen ?

Daarbij moet nog worden opgemerkt dat dat cijfer van 2 500 personeelsleden wellicht hoger ligt, gelet op de natuurlijke afvloeiing, en dus niet meer overeenstemt met de werkelijkheid !

Wat het Groenplan betreft, zou de nationale cel van het Groenplan bestaan uit ± 13 personen. Die personen zullen worden belast met het onderhoud van de onmiddellijke omgeving van de gebouwen die door de Regie worden beheerd !

Hoe zullen die 13 personen het werk kunnen uitvoeren dat gaat van het onderhoud van de openbare parken tot het onderhoud van de koninklijke domeinen te Laken en het domein van Stuyvenberg ?

Artikel 35 van het ontwerp bepaalt dat een bedrag dat overeenstemt met een werkloosheidsvergoeding aan het betrokken Gewest toegekend wordt voor elke als voltijds te beschouwen arbeidsplaats die het Gewest te zijnen laste neemt, mits aan een aantal voorwaarden wordt voldaan.

In plaats van de begrotingskredieten inzake werkgelegenheid over te dragen aan de Gewesten, laat men die in nationale handen en geeft men de Gewesten de mogelijkheid om trekkingsrechten uit te oefenen.

Het totale volume aan toegekende middelen zal dus jaarlijks worden opgevoerd op de begroting van Tewerkstelling en Arbeid en de Gewesten zullen gebruik kunnen maken van kwartaalvoorschotten.

Zoals het ontwerp er nu uitziet, is er echter geen enkele bovengrens voor die trekkingsrechten.

Il semble, de plus, que les moyens de preuves exigés sont insuffisants et que par voie de conséquence, cette mesure risque à nouveau de bénéficier à la Flandre.

Par ailleurs, qu'entend-on pas emploi temps-plein? Le Conseil d'Etat, dans l'avis qu'il a rendu, a soulevé ce lièvre. En effet, il estime que la notion d'emploi temps-plein n'est pas suffisamment définie et pourrait dès lors prêter à confusion. Le Gouvernement a passé outre à l'avis et s'est abstenu de définir cette notion.

Dès lors, qu'entend-on réellement par emploi équivalent temps-plein? Cela signifie-t-il que la Région lorsqu'elle engage un chômeur complet indemnisé, doit se référer à la convention collective de travail du secteur concerné?

Ainsi par exemple, si elle engage un chômeur dans un secteur où la convention prévoit 36 heures de travail par semaine, cela signifie-t-il qu'elle doit engager ce chômeur, à raison de 36 heures, afin que cet engagement soit considéré comme temps-plein?

De plus, l'article 70 du projet qui a été placé à la demande du Conseil d'Etat dans le titre des dispositions modificatives, prévoit: « que l'intervention financière, visée à l'article 6 de la loi spéciale de réformes institutionnelles, peut varier en fonction de la durée du chômage du chômeur ».

Se pose dès lors la question suivante:

Comment cette intervention peut-elle varier en fonction de la durée du chômage, alors que l'article 6 précité précise que « l'intervention financière dont le montant est fixé par un arrêté royal délivré en Conseil des Ministres correspond à une indemnité de chômage ».

L'article 48 du projet organise un mécanisme dit de solidarité nationale. Il s'agit d'un mécanisme réversible qui tend, d'après les explications fournies dans l'exposé des motifs, à « limiter les différences de bien-être entre les Régions ».

Ce mécanisme permet d'octroyer des moyens financiers complémentaires à la (ou les) Régions(s) dont le produit de l'impôt des personnes physiques par habitant est inférieur à celui du Royaume.

Le Gouvernement s'est évertué, dans le cadre des travaux de la Commission des Réformes institutionnelles de la Chambre, à montrer que cette intervention de solidarité ne joue pas entre les différentes Régions, mais s'opère par le biais d'un prélèvement sur les moyens de financement nationaux (page 510).

A la Chambre il a été toutefois démontré qu'il ne s'agit en fait pas d'une véritable solidarité nationale,

Het lijkt er bovendien op dat de geëiste bewijsmiddelen niet toereikend zijn en dat die maatregel opnieuw aan Vlaanderen ten goede dreigt te komen.

Wat verstaat men overigens onder voltijdse arbeidsplaats? De Raad van State heeft in zijn advies trouwens op dat netelige probleem gewezen. De Raad vindt namelijk dat de definitie van het begrip voltijdse arbeidsplaats niet scherp genoeg is en dus tot verwarring kan leiden. De Regering heeft dat advies naast zich neergelegd en heeft dat begrip niet nader omschreven.

Wat moet men verstaan onder voltijds uitgedrukte arbeidsplaats? Betekent dit dat het Gewest, wanneer het een uitkeringsgerechtigde volledig werkloze aanstelt, zich moet houden aan de collectieve arbeids-overeenkomst van de betrokken sector?

Wanneer het bijvoorbeeld een werkloze aanstelt in een sector waar de arbeidsovereenkomst voorziet in 36 arbeidsuren per week, betekent dat dan dat het die werkloze in dienst moet nemen voor 36 uur opdat zijn arbeidsplaats als voltijds zou kunnen worden beschouwd?

Bovendien bepaalt artikel 70 van het ontwerp dat op verzoek van de Raad van State onder de titel wijzigingsbepalingen is geplaatst: « dat de financiële tussenkomst bedoeld in artikel 6 van de bijzondere wet tot hervorming der instellingen, kan schommelen in functie van de werkloosheidsduur van de werkloze ».

Hij legt zich dan ook de volgende voor:

Hoe kan die tussenkomst schommelen in functie van de werkloosheidsduur, wanneer het vermelde artikel 6 bepaalt dat « een financiële tegemoetkoming waarvan het bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit vastgestelde bedrag overeenstemt met een werkloosheidsvergoeding ».

Artikel 48 stelt een zogenaamde nationale solidariteitsregeling in. Het is een omkeerbaar mechanisme dat volgens de uitleg in de memorie van toelichting bestemd is om de welvaartsverschillen tussen de Gewesten te beperken.

Dit mechanisme maakt het mogelijk om bijkomende financiële middelen toe te kennen aan het Gewest of de Gewesten waarvan het de gemiddelde opbrengst van de personenbelasting per inwoner lager is dan die van het Rijk.

De Regering heeft zich in de Kamercommissie ingespannen om aan te tonen dat die solidariteitstussenkomst niet speelt tussen de verschillende Gewesten, maar via een voorafneming uit de nationale financieringsmiddelen (blz. 510).

In de Kamer is evenwel aangetoond dat het in werkelijkheid niet gaat om een echter nationale soli-

mais plutôt d'une redistribution horizontale entre les Régions.

Cette intervention de solidarité ne sera en effet pas inscrite au budget national mais sera supportée par les Régions elles-mêmes par suite de son imputation sur les montants de base (voir à ce sujet les explications savantes de l'opposition auxquelles le Ministre a d'ailleurs fait allusion dans son exposé général).

La question se pose dès lors de savoir: qui paiera pour qui?

En d'autres termes: quelle est la Région qui bénéficiera de l'apport de la solidarité soi-disant nationale et — surtout — quelle est la Région qui supportera en fait le coût de cette solidarité?

A en croire les chantres de la « Belgique à deux vitesses », la réponse à cette question ne fait bien sûr aucun doute: ce serait bien sûr la Région flamande qui paierait pour la Région wallonne.

Ceci a d'ailleurs conduit certains intervenants flamands en Commission de la Chambre à s'émouvoir à l'idée que le mécanisme de la solidarité nationale permettrait à la Région « plus pauvre » de devenir riche, au détriment de la Région riche qui s'appauvrirait.

Le moment me semble venu de remettre les pendules à l'heure.

Le Gouvernement s'est plu à souligner le caractère transparent du mécanisme de solidarité « nationale » (page 510), qui se calcule sur des critères bien précis (rendement moyen de l'impôt des personnes physiques, par Région).

Il convient dès lors qu'il nous explique, en toute clarté, quelle sera la Région qui supportera en fait la charge de la solidarité prétendument nationale.

Le rendement de l'impôt des personnes physiques est nettement plus élevé à Bruxelles qu'en Wallonie et même qu'en Flandre. Ce n'est un secret pour personne.

Il serait dès lors intéressant que le Gouvernement nous fournisse, à titre indicatif, le rendement de l'impôt des personnes physiques pour chaque Région et qu'il détermine, sur base des statistiques les plus récentes disponibles, la recette moyenne du Royaume et la recette moyenne de chacune des Régions.

Ces chiffres montreront bien sûr que ce sera la Région bruxelloise (pardon la « sous-région » à part entière de Bruxelles-Capitale) qui contribuera le plus à assurer la pseudo-solidarité nationale.

Le sénateur demande des chiffres précis qui soient annexés au rapport de la Commission.

dariteit, maar veeleer om een horizontale herverdeling tussen de Gewesten.

Deze solidariteitstussenkomst zal immers niet worden uitgetrokken op de nationale begroting, maar gedragen worden door de Gewesten zelf als gevolg van het aanrekenen op de basisbedragen (zie daarover de geleerde uitleg van de oppositie waarop de Minister trouwens een toespeling heeft gemaakt in zijn algemene uiteenzetting).

Bijgevolg luidt de vraag: wie zal voor wie betalen?

Met andere woorden: voor welk Gewest zal de zogenaamde nationale solidariteit voordelig zijn, en vooral, welk Gewest zal de feitelijke kosten van die solidariteit dragen?

Volgens degenen die het voortdurend hebben over het « België met twee snelheden » is er over het antwoord op die vraag niet de minste twijfel, vanzelfsprekend zal het Vlaamse Gewest voor het Waalse Gewest betalen.

Sommige Vlaamse sprekers in de Kamercommissie wonden zich trouwens behoorlijk op bij de gedachte dat het mechanisme van de nationale solidariteit het « armste » Gewest in staat zou stellen rijk te worden op kosten van het rijke Gewest dat zou verarmen.

Het moment lijkt mij aangebroken om de klok gelijk te zetten.

De Regering onderstreept graag het doorzichtig karakter van het mechanisme van de nationale solidariteit (blz. 510) dat steunt op duidelijke criteria (gemiddelde opbrengst van de personenbelasting per Gewest).

Zij moet ons dus in alle duidelijkheid kunnen uitleggen welk Gewest in feite de last van de zogenegde nationale solidariteit zal dragen.

De opbrengst van de personenbelasting is duidelijk veel hoger in Brussel dan in Wallonië en zelfs in Vlaanderen. Dat is voor niemand een geheim.

Bijgevolg zou het interessant zijn dat de Regering ons bij benadering de opbrengst meedeelt van de personenbelasting in elk Gewest en dat zij op basis van de recentste beschikbare statistieken de gemiddelde ontvangsten bepaalt van het Rijk evenals de gemiddelde ontvangsten van elk Gewest.

Uit die cijfers zal ongetwijfeld blijken dat het Brusselse Gewest (excuus: het volwaardige subgewest Brussel-Hoofdstad) het meest bijdraagt om de zogenegde nationale solidariteit te verzekeren.

De senator vraagt dat duidelijke cijfers als bijlage bij het verslag van de Commissie gevoegd zouden worden.

Il a la conviction que ces chiffres feront apparaître que, contrairement à ce qu'affirment sans cesse les chantres de la « Belgique à deux vitesses », la Flandre ne contribuera en fait quasiment plus à la solidarité nationale. Elle a repris ses billes et les garde jalousement pour elle.

Le sénateur ne voudrait pas qu'on se méprenne sur la portée de son intervention.

Il ne remet en aucune façon en cause le principe d'une solidarité nationale, bien au contraire. Il est bien connu comme un de ceux qui déplorent l'écèlement chaque jour plus accentué de notre pays.

Il craint simplement que la Flandre, quoiqu'en disent ses représentants, ne contribue quasiment plus à l'effort de solidarité nationale et que ce soit en fait Bruxelles qui, seule, en assume la charge, à un moment où on ne lui donne pas les moyens financiers auxquels elle a droit et où l'on attend en outre d'elle qu'elle éponge seule les déficits de la S.T.I.B.

Enfin il souhaiterait pour terminer cette réflexion générale, commenter brièvement l'article 51 du projet.

Cet article stipule: « Les Communautés et les Régions organisent un contrôle administratif et budgétaire pour ce qui les concerne et disposent à cette fin d'inspecteurs des finances qui, mis à leur disposition, sont placés sous leur autorité. »

Cet article organise un « système de prêt » des inspecteurs des finances aux Régions et aux Communautés. En réalité, le fonctionnement du futur système dépend d'un arrêté royal qui sera pris après un accord des Exécutifs.

Ce système devrait fonctionner depuis le 1^{er} janvier 1989.

L'on peut donc se poser une série de questions:

1. Les Régions et les Communautés auront-elles le libre choix de leurs inspecteurs ou devront-elles obligatoirement choisir au sein du corps existant?

2. Existe-t-il des garanties quant à la non-politisation des inspecteurs?

3. Qu'advient-il de la mobilité des inspecteurs des finances?

4. Leur mission est-elle déjà clairement définie?

5. Bénéficieront-ils d'un nouveau statut administratif et pécuniaire ou celui-ci sera-t-il calqué sur celui des Finances?

6. Les frais de personnel et de fonctionnement seront-ils pris en charge par les Communautés et les Régions ou par l'Etat central?

*
* *

Hij is ervan overtuigd dat uit die cijfers zal blijken dat in tegenstelling tot wat de predikers van « het België met de twee snelheden » beweren, Vlaanderen nagenoeg geen aandeel meer heeft in de nationale solidariteit. Het heeft zich uit het spel teruggetrokken en houdt wat het heeft.

De senator wenst niet dat de draagwijdte van zijn betoog verkeerd begrepen wordt.

Hij plaatst geenszins het principe van de nationale solidariteit op de helling. Integendeel. Hij staat bekend als iemand die het uiteenvallen van ons land, wat met de dag duidelijker wordt, ten eerste betreurt.

Hij vreest alleen dat Vlaanderen, wat ook zijn vertegenwoordigers mogen beweren, bijna geen solidariteit zal opbrengen en dat het in feite Brussel zal zijn dat alleen die last zal dragen op een ogenblik waarop men het de financiële middelen waarop het recht heeft, ontzegt en waarop men verwacht dat het het deficit van de M.I.V.B. alleen zal dragen.

Tenslotte wenst hij deze algemene overweging te besluiten met een korte commentaar op artikel 51 van het ontwerp.

Dit artikel bepaalt het volgende: « De Gemeenschappen en de Gewesten organiseren een eigen administratieve en begrotingscontrole en doen daartoe een beroep op inspecteurs van Financiën die hun ter beschikking worden gesteld en onder hun gezag staan. »

Dit artikel voorziet in een systeem volgens hetwelk inspecteurs van Financiën « geleend » kunnen worden aan de Gewesten en de Gemeenschappen. In werkelijkheid hangt de werking van het toekomstige systeem af van het koninklijk besluit dat zal overgenomen worden na akkoord van de Executieven.

Dit systeem zou in werking getreden moeten zijn op 1 januari 1989.

Men kan zich een aantal vragen stellen:

1. Zullen de Gewesten en de Gemeenschappen hun inspecteurs vrij kunnen kiezen of zullen zij verplicht zijn iemand te kiezen uit het bestaande korps?

2. Wat zijn de waarborgen met betrekking tot de niet-politisering van de inspecteurs?

3. Wat komt er terecht van de mobiliteit van de inspecteurs van Financiën?

4. Is hun taak reeds duidelijk afgebakend?

5. Krijgen zij een nieuw administratief en bezoldigingsstatuut of zal hun statuut een afspiegeling zijn van dat van Financiën?

6. Zullen de personeels- en werkingskosten gedragen worden door de Gemeenschappen en Gewesten of door de centrale overheid?

*
* *

Un autre membre dans son intervention fait des remarques générales et des remarques concernant le texte du projet et les annexes au rapport de la Chambre.

1. Remarques générales

1.1. Il souligne combien le projet est complexe et important au point de mettre en évidence l'insuffisance de l'équipement parlementaire et de rendre relativement simple la loi du 9 août 1980 jugée, en son temps, extrêmement complexe.

1.2. L'intervenant estime que le rappel de la plénitude du pouvoir fiscal prévu par les articles 110, § 2 et 113 de la Constitution, en ce qui concerne les Régions et les Communautés, fut particulièrement opportun dans la bouche du Vice-Premier Ministre.

1.3. Loin de restreindre cette plénitude, le projet lui apporte des compléments en matière de système de financement.

1.4. Par sa nature, le présent projet est complémentaire à la loi du 8 août 1988, et donc à la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles au point que ce n'est qu'indirectement qu'il attribue des compétences. Toutefois, il n'en attribue pas moins des compétences, et parfois de manière très indirecte, comme on le verra plus loin.

1.5. En ce qui concerne l'orientation générale de la réforme, le Vice-Premier Ministre a souligné combien le fédéralisme belge était plutôt centrifuge, à l'inverse de l'effort de rassemblement qu'évoque en général la notion de fédéralisme.

Pour l'orateur, il est futile d'opposer cette pulsion centrifuge au grand effort européen. En fait, l'un complète l'autre.

Deux pulsions se font sentir dans toutes les collectivités territoriales en Europe: d'une part, un besoin d'autonomie conduisant à la régionalisation (exemples: l'Italie, l'Espagne, la France) et d'autre part un besoin de rassemblement s'exprimant au niveau européen.

L'appétance des Communautés et des Régions à s'affirmer sur la scène européenne est donc un fait naturel et, tôt ou tard, il faudra déterminer la situation des Régions et des Communautés par rapport à l'Europe. Le problème est posé: il faudra le résoudre dès l'entrée en vigueur de cette nouvelle loi spéciale. Comment la Flandre, désormais seule responsable des ports de mer, ne voudrait-elle pas légitimement participer à la concertation européenne en ce domaine? Comment la Wallonie, pour laquelle la sidérurgie continue à présenter un intérêt économique primordial, ne voudrait-elle pas, elle aussi, faire

Een ander lid maakt in zijn betoog een aantal algemene opmerkingen en opmerkingen betreffende de tekst van het ontwerp en de bijlagen bij het Kamerverslag.

1. Algemene opmerkingen

1.1. Hij onderstreept dat het ontwerp zo ingewikkeld en belangrijk is, dat is gebleken dat het Parlement daarvoor onvoldoende toegerust is en dat de wet van 9 augustus 1980, die destijds als uiterst complex werd beschouwd, nu betrekkelijk eenvoudig lijkt.

1.2. Spreker vindt dat de Vice-Eerste Minister er goed aan heeft gedaan eraan te herinneren dat de artikelen 110, § 2, en 113 van de Grondwet voorzien in de volle fiscale bevoegdheid van de Gewesten en de Gemeenschappen.

1.3. Het ontwerp legt die volle bevoegdheid geenszins aan banden, maar vult de financieringsregeling aan.

1.4. Dit ontwerp vormt uit de aard van de zaak een aanvulling op de wet van 8 augustus 1988 en dus op de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, in die zin dat het slechts indirect bevoegdheden verleent. Dat betekent niet dat het geen bevoegdheden verleent maar wel dat het op indirecte wijze gebeurt, zoals we verder zullen zien.

1.5. Wat de algemene opzet van de hervorming betreft, onderstreept de Vice-Eerste Minister dat het Belgische federalisme een middelpuntvliegende tendens had, in tegenstelling tot de poging tot krachtenbundeling die normaal geassocieerd wordt met het begrip federalisme.

Voor spreker is het zinloos in die centrifugale impuls een tegenstrijdigheid te zien met de inspanning tot Europese eenmaking. Het ene vult namelijk het andere aan.

Er zijn twee impulsen waar te nemen in alle territoriale collectiviteiten in Europa. Enerzijds een behoefte aan autonomie die tot regionalisering leidt (voorbeelden: Italië, Spanje en Frankrijk) en anderzijds een behoefte aan eenmaking op Europees niveau.

Het is dus volstrekt normaal dat de Gemeenschappen en de Gewesten ernaar streven zich op het Europese vlak te profileren en dat vroeg of laat de verhouding zal moeten worden geregeld tussen de Gemeenschappen en de Gewesten in Europa. Het probleem is bekend: het zou moeten worden opgelost zodra de nieuwe bijzondere wet in werking treedt. Het streven van Vlaanderen, dat voortaan alleen verantwoordelijk is voor de zeehavens, om deel te nemen aan het Europese overleg op dat vlak is zeer terecht. Wallonië, waarvoor de staalnijverheid nog steeds van wezenlijk economisch belang is, wil van zijn

entendre sa voix dans le concert européen? On peut ne pas vouloir résoudre le problème; on n'empêchera pas qu'il sera posé dès l'entrée en fonction des nouvelles institutions.

1.6. Le sentiment d'amertume que tout partage laisse après une vie commune, l'intervenant déclare l'éprouver, d'autant qu'il a participé depuis vingt ans à la préparation de textes de partages successifs quoique toujours présentés comme plus définitifs les uns que les autres. Cette circonstance enlève au surplus toute illusion à l'intervenant quant à l'avenir.

Son amertume est cependant mitigée par le fait qu'il a entendu l'opposition exprimer des plaintes contradictoires, les uns trouvant le système de solidarité insuffisant et les autres, trop important. Il rappelle à un autre intervenant qu'en 1984 on avait trouvé normal de modifier sans la famille socialiste les règles de partage quant à la couverture des besoins en sidérurgie. On ne doit dès lors pas trouver extraordinaire que toutes les familles politiques ne participent pas à l'accord actuel.

2. Remarques concernant le texte du projet

2.1. *Le principe du non bis in idem* (article 11, alinéa 2)

Il se demande pourquoi les restrictions prévues à l'article 11 du projet au pouvoir fiscal des Conseils n'ont pas été étendues à celui de l'Etat. Le problème de la réciprocité se pose.

2.2. *Période transitoire* (article 13)

Il regrette que l'un des éléments essentiels du financement, à savoir la période transitoire, ne soit traité dans le projet que de façon incidente, à l'article 12 et puis à l'article 14, § 2.

2.3. *Contradictions entre les articles 13 et 72*

Il interroge le Gouvernement sur les raisons de la contradiction qu'il relève entre les montants repris à l'article 13 et les montants prévus à l'article 72 et pose la même question à propos de l'article 38.

Le rapport de la Chambre expose les raisons politiques qui expliquent le texte de l'article 72 mais, en droit positif, lequel de ces textes prévaudra-t-il sur l'autre? D'autre part, reviendra-t-on à l'article 13, en fin de la période transitoire du 72 ou une solution intermédiaire est-elle envisageable?

kant ook zijn stem laten horen in het Europese overleg. Men moet niet pogen het probleem nu op te lossen; het zal toch opduiken zodra de nieuwe instellingen beginnen te werken.

1.6. Spreker verklaart dat hij de bittere nasmaak proeft die elke scheiding na een leven in gemeenschap achterlaat, temeer omdat hij sedert 20 jaar heeft meegewerkt aan de voorbereiding van de opeenvolgende fasen van die scheiding, die nochtans telkens als de definitieve fasen werden voorgesteld. Dat heeft ertoe geleid dat hij zich geen enkele illusie meer maakt betreffende de toekomst.

Zijn bitterheid wordt evenwel getemperd door het feit dat hij bij de oppositie tegenstrijdige klachten heeft gehoord: de enen vinden het solidariteitssysteem immers ontoereikend en de anderen vinden dat het te ver gaat. Hij herinnert een andere spreker eraan dat men het in 1984 normaal vond, zonder de socialistische familie splitsingsregels door te voeren, voor het dekken van de behoeften van de staalnijverheid. Het hoeft dan ook geen verbazing te wekken dat niet alle politieke families bij het huidige akkoord zijn betrokken.

2. Opmerkingen betreffende de tekst van het ontwerp

2.1. *Het principe van non bis in idem* (artikel 11, tweede lid)

Hij vraagt zich af waarom de beperkingen die in artikel 11 van het ontwerp worden opgelegd aan de fiscale bevoegdheid van de Raden niet werden uitgebreid tot die van de Staat. Het wederkerigheidsbeginsel is hier aan de orde.

2.2. *Overgangsperiode* (artikel 13)

Hij betreurt dat een van de essentiële onderdelen van de financiering, namelijk de overgangsperiode in het ontwerp, slechts als een zaak van toekomstig belang wordt behandeld, in artikel 12 en verder in artikel 14, § 2.

2.3. *Tegenstrijdigheden tussen artikel 13 en artikel 72*

Hij stelt de Regering vragen over de redenen van de tegenstrijdigheid die hij opmerkt tussen de bedragen vermeld in artikel 13 en de bedragen vermeld in artikel 72 en stelt dezelfde vraag aangaande artikel 38.

Het Kamerverslag zet de beleidsmotieven uiteen die de tekst van artikel 72 verklaren, maar welke tekst zal in het positieve recht het primaat hebben? Zal men na de overgangsperiode van artikel 72 terugvallen op artikel 13 of wordt een tussenoplossing overwogen?

2.4. Une technique législative particulière

La disposition du § 2 de l'article 50 a-t-elle sa place dans une loi spéciale? Recourir à une loi spéciale pour faire dévolution à une loi ordinaire, le surprend d'autant plus que, lors de la discussion du projet de loi sur Bruxelles, le Vice-Premier Ministre et Ministre des Réformes institutionnelles (Fr.) a expressément considéré que cette technique devait être exclue comme ne tenant pas compte des garanties constitutionnelles.

2.5. La reprise des charges du passé

L'intervenant se dit particulièrement satisfait de la déclaration du Vice-Premier Ministre et Ministre des Réformes institutionnelles (Fr.) au sujet de la reprise des charges du passé, contrairement à ce qui s'était fait en 1980.

Il souhaiterait cependant que le Gouvernement indique où ce principe est inscrit dans la loi elle-même.

On ne trouve aucune indication dans la loi de l'état des lieux financiers des institutions telles le F.S.N.W., la S.R.I.B., etc. citées à l'article 55. Quel est cet état des lieux? Quel est l'encours (si l'on peut dire) du Comité national de planification et de contrôle de la sidérurgie? Que peut-on déduire pour les charges du passé de l'obligation spéciale faite à l'Etat au § 11 de l'article 55? Que deviendront à cet égard les dispositions spéciales de la loi de 1984 et les accords de la Sainte Catherine?

2.6. Le transfert des agents

L'intervenant regrette qu'en matière de transfert des agents, la loi n'agisse à nouveau que de façon incidente. Le projet ne modifie que d'une façon incomplète la loi spéciale du 8 août 1988. Un besoin de coordination s'impose.

Dans le document « Annexes » du rapport de la Chambre (Doc. n° 635/20 (1988-1989) p. 52) il est dit que la ventilation du personnel entre les Communautés ou entre les Régions est fonction de la répartition des crédits correspondants. Ceci lui paraît très différent de ce qui était prévu dans la loi de 1980. Ne confond-on pas les personnes que l'on transfère avec les emplois que l'on répartit? L'intervenant se dit surpris à la lecture du texte en page 52.

Quid de la pondération et du calcul des frais de fonctionnement? Comment tient-on compte des frais de personnel et de fonctionnement dans les masses visées aux articles 13 et suivants?

2.4. Een bijzondere wetstechniek

Is de bepaling van § 2 van artikel 50 op haar plaats in een bijzondere wet? Dat men zijn toevlucht neemt tot een bijzondere wet en dan toch terugvalt op een gewone wet verbaast hem des te meer omdat de Vice-Eerste Minister en Minister van Institutionele Hervormingen (Fr.) tijdens de bespreking van het wetsontwerp over Brussel uitdrukkelijk heeft gezegd dat die techniek moest worden uitgesloten, omdat die geen rekening houdt met de grondwettelijke waarborgen.

2.5. Overname van de schulden van het verleden

Spreker zegt dat de verklaring van de Vice-Eerste Minister en Minister van Institutionele Hervormingen (Fr.) over de overname van de schulden van het verleden hem bijzonder veel voldoening heeft geschonken, wat niet het geval was met hetgeen in 1980 werd verwezenlijkt.

Het is nochtans wenselijk dat de Regering aangeeft waar dit principe in de wet staat.

In de wet is geen enkele aanwijzing te vinden over instellingen als het F.S.N.W., de G.I.M.B., enz., genoemd in artikel 55. Wat is de toestand in dat opzicht? Tot wat is het Nationaal Comité voor Planning en Controle van de Staalnijverheid verplicht (indien dat zo mag worden uitgedrukt)? Wat kan voor de lasten van het verleden worden afgeleid uit de bijzondere verplichting die aan de Staat wordt opgelegd door § 11 van artikel 55? Wat gebeurt in dat geval met de bijzondere bepalingen van de wet van 1984 en de Sint-Catharina-akkoorden?

2.6. De personeelsoverdracht

De spreker betreurt dat de wet alleen maar terloops het vraagstuk van de personeelsoverdracht behandelt. Het ontwerp wijzigt slechts onvolledig de bijzondere wet van 8 augustus 1988. Coördinatie is hier aangewezen.

In de bijlagen bij het Kamerverslag (Gedr. St. nr. 635/20, 1988-1989, blz. 52) wordt gezegd dat de omslag van het personeel over de Gemeenschappen of de Gewesten afhangt van de verdeling van de overeenstemmende kredieten. Volgens hem verschilt dat opvallend van wat bepaald werd in de wet van 1980. Is er hier geen verwarring tussen de overgedragen personeelsleden en de banen? Spreker is verwonderd over die tekst.

Hoeveel staat het met het evenwicht in en de berekening van de werkingskosten? Hoe houdt men rekening met de personeelskosten en de werkingskosten bij de kredieten bedoeld in de artikelen 13 en volgende?

2.7. *Que devient la loi du 5 mars 1984?*

L'intervenant comprend mal la technique qui a présidé à son abrogation ou à sa modification. Certains des articles de cette loi sont déclarés abrogés, d'autres sont déclarés maintenus (parfois par des textes différents), d'autres enfin sont purement et simplement passés sous silence. Qu'en est-il par exemple du maintien de l'article 9 concernant les avances, et les articles 10 à 13, visant essentiellement la sidérurgie, et permettant notamment à l'Etat d'intervenir dans un domaine qu'on régionalise?

3. Remarques concernant les annexes (Doc. Chambre n° 635/20)

L'intervenant constate que, si des modifications de compétences peuvent être opérées par le biais d'inscriptions budgétaires, elles peuvent l'être aussi par de simples annexes.

Il souligne qu'en matière de politique scientifique par exemple, la frontière qui séparera la politique scientifique des Régions de celles des Communautés et de celles de l'Etat, dépendra demain pour l'essentiel de ce qui est prévu aux annexes, en donnant l'exemple des Centres De Groote.

A la page 36 de l'annexe Travaux publics (articles 11.03 et 11.04) les rémunérations du personnel sont précisées, ce qui n'est pas le cas partout. Mais comment le Gouvernement concilie-t-il un texte qui affirme qu'on ne doit pas préciser ce qu'on répartit d'une part, et d'autre part un texte qui effectue précisément une telle répartition? Incidemment le Centre National des Fouilles, dont il est question à l'article 11.61, page 38, désigne-t-il bien le Service National des Fouilles? Ici aussi, ce sont les annexes qu'il faudra consulter et non le texte de la loi pour savoir si ce service est ou non communautaire. A la page 39 (Affaires économiques), il n'est plus question que de « deux tiers de Sainte-Catherine » (dans le texte). Que faut-il entendre par là? A la même page des précisions sont données quant au C.E.N. mais rien n'est dit sur l'I.R.E., alors que la dernière intervention du Vice-Premier Ministre consignée au rapport de la Chambre laisse entendre qu'il y a au moins régionalisation partielle.

Dans le même esprit, l'I.N.I.E.X. est-il régionalisé en tout ou en partie?

A cette dernière question, le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles répond par l'affirmative.

L'intervenant s'étonne aussi de trouver, à l'article 12.26, une mention de la lutte contre le S.I.D.A. avec un « total général zéro » (dans le texte) et demande des lors s'il y a ou non communautarisation de cette matière.

2.7. *Wat gebeurt er met de wet van 5 maart 1984?*

Spreker begrijpt niet goed welke de techniek was om die wet af te schaffen of te wijzigen. Van sommige artikelen wordt gezegd dat zij afgeschaft zijn, anderen blijken gehandhaafd te zijn (soms in verschillende teksten) en over nog andere wordt eenvoudigweg gezwegen. Wat is er bijvoorbeeld gebeurd met artikel 9 omtrent de voorschotten en de artikelen 10 tot 13 die hoofdzakelijk betrekking hebben op de staalnijverheid en onder meer aan de Staat de mogelijkheid bieden om op te treden in een gebied dat geregionaliseerd wordt?

3. Opmerkingen over de bijlagen (gedr. st. Kamer nr 635/20)

Spreker stelt vast dat wijzigingen in de bevoegdheden kunnen plaatsvinden via het opvoeren op de begroting, maar net zo goed door middel van eenvoudige bijlagen.

Hij merkt op dat op het stuk van het wetenschapsbeleid bij voorbeeld de grens die het wetenschapsbeleid van de Gewesten scheidt van dat van de Gemeenschappen en van het beleid van de centrale overheid, in de toekomst voornamelijk zal afhangen van hetgeen bepaald wordt in de bijlagen. Hij geeft het voorbeeld van de De Groote-centra.

Op pagina 36 van de bijlage bij Openbare Werken (artikelen 11.03 en 11.04) worden de bezoldigingen van het personeel vermeld, wat niet overal het geval is. Maar hoe verzoent de Regering een tekst waarin beweerd wordt dat men niet moet preciseren wat men verdeelt en een tekst die een dergelijke verdeling juist wel weergeeft? In artikel 11.61 op bladzijde 38 is sprake van het *Centre National des Fouilles*. Wordt hiermee bedoeld de *Service National des Fouilles*? Om te weten of het hier gaat om een dienst van de Gemeenschap zal men niet de wettekst maar de bijlagen moeten raadplegen. Op bladzijde 49 (Economische Zaken) is nog enkel sprake van « twee derde Sint-Catharina » (in de tekst). Wat moet hieronder verstaan worden? Op dezelfde bladzijde worden nauwkeurige gegevens verstrekt over het F.C.K. doch wordt er niets gezegd over het I.R.E., hoewel de laatste opmerking van de Vice-Eerste Minister die in het verslag van de Kamer werd opgenomen, laat vermoeden dat er op zijn minst een gedeelte regionalisatie is.

Zo kan men zich ook afvragen of het N.I.E.B. volledig of gedeeltelijk geregionaliseerd wordt.

De Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen antwoordt bevestigend op deze laatste vraag.

Spreker is verwonderd onder artikel 12.26 de vermelding bestrijding A.I.D.S. te vinden naast een « algemeen totaal nul » (in de tekst) en vraagt bijgevolg of die bevoegdheid al dan niet gecommunautariseerd werd.

Enfin, l'intervenant déclare n'avoir trouvé ni dans le texte de la loi ni dans le rapport de la Chambre aucune mention de la Communauté germanophone et demande dès lors comment son financement sera organisé, puisque le titre de la loi (et les annexes au rapport de la Chambre) donne à penser que le problème est traité.

Le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles, adjoint au Ministre des Réformes institutionnelles, répond que cela fera l'objet d'une loi distincte.

*
* *

Un sénateur souligne l'insuffisance de temps qui engendre un mauvais travail parlementaire alors que les problèmes traités dépassent largement le cadre institutionnel pour toucher les fondements essentiels de l'Etat, des Régions et des Communautés.

Il considère que la remarque du Vice-Premier Ministre relative à un fédéralisme coopératif est un aveu d'échec. Mondialement, le fédéralisme se présente comme un fédéralisme d'union regroupant des Etats individuels ayant un rêve et un projet commun. Evoquant le « rêve américain », l'intervenant constate que les formateurs de ce type d'Etat fédéral sont prêts à abandonner certaines prérogatives, au nom de leur « rêve ». A son sens, aujourd'hui, en Belgique, on rencontre plutôt une tendance à éviter le séparatisme, le Belge n'ayant pas de rêve spécifiquement belge, mais plutôt un projet européen.

Il estime que notre pays est confronté à un problème de restructuration de société, comme le serait une entreprise. Une des solutions qu'il préconise est la filialisation, c'est-à-dire la division de l'ensemble en créneaux adaptés et fonctionnels.

Le P.S. semble vouloir essentiellement une régionalisation qui lui permettrait de dominer en Wallonie tandis que la Flandre veut se débarrasser du « boulet wallon », au profit d'une nation flamande. Cette situation engendre des querelles et un chantage perpétuel.

Les compensations attribuées aujourd'hui ont permis d'éponger certains problèmes économiques wallons et le déficit des villes wallonnes, tout en attribuant un avantage économiquement supérieur à la Flandre.

L'intervenant déplore qu'on ne tienne pas compte des cycles de longue durée: dans les années trente, le surplus des ouvriers flamands travaillaient en Wal-

Spreker verklaart ten slotte dat hij noch in de tekst van de wet noch in het Kamerverslag een vermelding gevonden heeft over de Duitstalige Gemeenschap en vraagt bijgevolg hoe haar financiering georganiseerd zal worden, aangezien het opschrift van de wet (en de bijlagen bij het Kamerverslag) de indruk wekt dat het probleem ook geregeld wordt).

De Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen toegevoegd aan de Minister van Institutionele Hervormingen antwoordt dat die aangelegenheid geregeld zal worden in een aparte wet.

*
* *

Een senator wijst erop dat door gebrek aan tijd het parlementaire werk van slechte kwaliteit zal zijn, terwijl de behandelde problemen ruimschoots het institutionele kader te buiten gaan en de grondslagen van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten raken.

Hij is van oordeel dat de opmerking van de Vice-Eerste Minister over een coöperatief federalisme erop neerkomt dat hij de mislukking toegeeft. Wereldwijd neemt het federalisme de vorm aan van een bondsfederalisme waarbij individuele Staten met een gemeenschappelijke droom en een gemeenschappelijk doel zich verenigen. Verwijzend naar de *American dream* stelt spreker vast dat de deelgebieden van dit soort federale Staat bereid zijn een aantal van hun prerogatieven op te geven om hun « droom » te verwezenlijken. Volgens hem streeft er in België thans naar het separatisme te vermijden, aangezien de Belg geen specifiek Belgische droom heeft, maar veeleer in Europese termen denkt.

Hij vindt dat ons land het probleem moet oplossen van de herstructurering van de samenleving, dat niet veel verschilt van de herstructurering van een bedrijf. Als oplossing pleit hij voor de vorming van een soort dochteronderneming, dat wil zeggen dat het geheel wordt verdeeld in een aantal op elkaar afgestemde en functionele onderdelen.

De P.S. lijkt voornamelijk een regionalisering te willen die haar in staat zou stellen Wallonië te overheersen, terwijl Vlaanderen zich wil ontdoen van de « Waalse ballast » en een Vlaamse natie wil. Die toestand zorgt voortdurend voor twist en chantage.

Dank zij de compensaties die nu worden toegekend, wordt de spons gehaald over een aantal Waalse economische problemen en het deficit van de Waalse steden, maar terzelfdertijd wordt aan Vlaanderen een groter economisch voordeel toegekend.

Spreker betreurt dat men geen rekening houdt met de lange termijnbewegingen. In de jaren 30 ging het overschot aan Vlaamse arbeiders in Wallonië werken

lonie et, actuellement, c'est le contraire qui se passe. Dans le cadre d'une œuvre de longue haleine la solidarité est donc indispensable car la situation peut toujours se renverser.

Il soulève également le problème de l'autorité en constatant qu'il n'existe pas de plan, pas de hiérarchie des normes et pas de décideur en dernier ressort, capital dans toute entreprise humaine, au profit de concertations insupportables et au détriment d'une sécurité juridique essentielle. Il faut établir une fois pour toutes le système au travers duquel on prendra les décisions.

Ne prendre pour clef de répartition que le seul I.P.P., c'est à la fois illogique et incomplet. Un pays, n'est pas fait que de contribuables, c'est aussi une entité géographique. En fondant le système de financement sur la domiciliation des contribuables, nous perdons notre arme nationale, l'Europe. Une trop grande différenciation fiscale aura pour effet que les gens et les entreprises iront s'installer ailleurs.

L'intervenant aborde ensuite le problème des infrastructures. Notre civilisation est basée sur le commerce entre citoyens, régions, Etats. Pour cela, il faut des transports. Les grands empires se sont toujours créés au départ de moyens de transports économiques: mer, fleuves, routes, puis le chemin de fer pour les grands empires territoriaux tels l'Allemagne ou les Etats-Unis. La fortune de la Belgique est d'avoir disposé de grands moyens de transport. Pourquoi dès lors régionaliser nos infrastructures alors que chacun sait qu'une autorité commune est nécessaire pour réaliser les grands réseaux. Une partie importante de l'industrie wallonne dépend des Travaux publics. Ceux-ci constituent eux-mêmes une industrie qui ne peut se passer d'une structure légale publique. Cette dernière doit pouvoir s'appuyer sur un service juridique. En aurons-nous demain plusieurs? La même question se pose d'ailleurs pour le service des agréments. Il y a aussi les litiges, qui représentent plusieurs dizaines de milliards de francs, et les problèmes administratifs. La comptabilité du département des Travaux publics comprend environ 300 000 inscriptions de recettes et de dépenses par an. Actuellement, c'est l'administration centrale qui s'en occupe. Qui le fera demain? Que fera-t-on des archives? Les partagera-t-on, comme on a fait de la bibliothèque de Louvain? Qui se chargera à l'avenir d'obtenir paiement des créances sur l'Etat? Que deviendra le personnel de l'administration centrale? On n'en sait rien. En 1984, les dépenses en matière de travaux publics s'élevaient à 56 milliards dont 22 milliards pour les voies hydrauliques; en 1987, elles n'étaient plus que de 38 milliards dont 14 milliards pour les mêmes voies hydrauliques. Or, il se fait que le système proposé a pris pour base les chiffres de 1987 c'est-à-dire les chiffres les plus bas. Il sera donc impossible de

en momenteel doet zich het omgekeerde voor. Op lange termijn is de solidariteit dus onontbeerlijk, want het blijft altijd mogelijk dat de toestand omslaat.

Hij wijst eveneens op het gezagsprobleem en stelt vast dat er geen plan, geen hiërarchie van de normen bestaat en dat er geen beslissingsmacht in laatste instantie is wat nochtans van wezenlijk belang is bij elke menselijke onderneming, maar wel eindeloos overleg, wat afbreuk zal doen aan de onontbeerlijke rechtszekerheid. Er moet dus eens en voor altijd een systeem worden ingesteld voor het nemen van de eindbeslissingen.

Alleen de personenbelasting als verdeelsleutel nemen is onlogisch en onvolledig. Een land bestaat niet alleen uit belastingplichtigen, het is ook een geografische entiteit. Door het financieringssysteem te baseren op de plaats waar de belastingplichtigen wonen, verliezen wij ons nationaal wapen, namelijk Europa. Een al te groot verschil in fiscale behandeling zal tot gevolg hebben dat mensen en bedrijven zich elders zullen gaan vestigen.

Spreker heeft het vervolgens over het probleem van de infrastructuurwerken. Onze beschaving berust op de handel tussen burgers, Gewesten, Staten. Daarvoor is transport nodig. De grote wereldrijken zijn alleen kunnen ontstaan dank zij de wegen voor economisch verkeer: de zee, de rivieren, de wegen, later ook de spoorwegen voor de grote territoriale rijken zoals Duitsland of de Verenigde Staten. De rijkdom van België is voortgekomen uit de belangrijke verkeerswegen. Waarom wil men nu onze infrastructuurwerken gaan regionaliseren, terwijl iedereen toch weet dat een gemeenschappelijke instantie noodzakelijk is om grote netwerken aan te leggen. Een belangrijk gedeelte van de Waalse industrie hangt af van Openbare Werken. Die zijn zelf een industrie, die niet zonder een openbare wettelijke structuur kan. Die structuur moet kunnen steunen op een juridische dienst. Zullen er in de toekomst dan meerdere juridische diensten zijn? Dezelfde vraag kan trouwens ook worden gesteld voor de dienst erkenningen. Er zijn ook de geschillen, die nu verscheidene tienduizenden miljarden frank vertegenwoordigen, en de administratieve problemen. De boekhouding van het departement van Openbare Werken omvat ongeveer 300 000 inschrijvingen aan ontvangsten en uitgaven per jaar. Thans is dat in handen van het centrale bestuur. Wie zal zich in de toekomst daarmee bezighouden? Wat zal er gebeuren met de archiefstukken? Zal men die verdelen, zoals gebeurd is met de bibliotheek van de Leuvense Universiteit? Wie zal zich in de toekomst belasten met het innen van de vorderingen op de Staat? Wat zal er gebeuren met het personeel van het centraal bestuur? Daarover is niets bekend. In 1984 bedroegen de uitgaven voor Openbare Werken 56 miljard, waarvan 22 miljard voor de waterwegen;

couvrir avec de tels moyens les investissements minima indispensables et les dépenses d'entretien. Quant aux ponts, au nombre de 5 000 en Belgique, dépendant du département des Travaux publics, on considère qu'ils ont une durée de vie normale de 50 ans. Depuis deux ans, on ne les entretient plus, pas plus que les canaux ou les voies hydrauliques. Aurons-nous le malheur de voir chez nous des ponts s'effondrer, faute de moyens pour en assurer l'entretien ?

L'intervenant se dit favorable à la régionalisation car il existe beaucoup de problèmes trop petits pour être résolus au niveau national. Mais il appelle aussi à prendre en considération les problèmes qui lient les Belges. La différence entre le peuple flamand et le peuple wallon est beaucoup plus faible que la différence qui existe en France, par exemple, entre les Bretons et les Marseillais. Or, le projet de loi ressemble plus à un procès-verbal de partage lors d'un divorce pour incompatibilité d'humeur qu'à la construction d'un Etat fédéral composé de régions œuvrant ensemble, au sein de l'Europe.

La loi, à laquelle il aurait fallu consacrer beaucoup de temps car elle forge l'avenir, est lamentablement bâclée.

*
* *

Un autre intervenant se demande comment le Gouvernement a apprécié les besoins de tous les pouvoirs locaux et régionaux qu'il veut organiser. Il prend l'exemple des communes, qui ont déjà dû consentir des efforts énormes depuis 1982. Leurs petits problèmes vont devenir demain de plus en plus importants; ainsi les problèmes de la qualité et de la quantité de l'eau, de la construction des écoles, des institutions culturelles, des zones artisanales, ou le problème des hôpitaux et des maisons de retraite. Comment organisera-t-on les soins et leur remboursement ? La Communauté ne pourra le faire que si le présent projet de loi lui donne les moyens. Et qu'en sera-t-il du personnel ? On a cru qu'en fusionnant les communes, on les rendrait plus fortes, on rationaliserait leurs services et on diminuerait leur personnel. Il faut pourtant constater que leurs services ne sont pas meilleurs et que les coûts ont augmenté.

Il est à craindre que l'actuelle multiplication des institutions ne mène à l'incompréhension, au travail mal fait et à la ruine. Le Gouvernement a beau jeu de décréter que les pouvoirs régionaux doivent

en 1987 bedroegen die nog maar 38 miljard, waarvan 14 miljard voor de waterwegen. Het voorgestelde systeem heeft als basis de cijfers voor 1987 genomen, d.w.z. de laagste cijfers. Het zal dus onmogelijk zijn om met dergelijke middelen de noodzakelijke minimale investeringen en de onderhoudsuitgaven te dekken. De bruggen, waarvan er in België 5 000 zijn, ressorteren onder het departement Openbare Werken en algemeen wordt aangenomen dat ze een normale levensduur hebben van 50 jaar. Sedert twee jaar worden de bruggen niet meer onderhouden, evenmin trouwens als de kanalen of de waterwegen. Zullen wij het in de toekomst moeten meemaken dat bruggen ineensstorten, door gebrek aan middelen om ze te onderhouden ?

Spreker zegt gunstig te staan ten opzichte van de regionalisering omdat er een groot aantal problemen bestaan die te klein zijn om op nationaal vlak te worden opgelost. Maar hij vraagt ook na te denken over wat de Belgen bindt. Het verschil tussen het Vlaamse en het Waalse volk is veel geringer dan wat bijvoorbeeld in Frankrijk bestaat tussen de Bretoenen en de inwoners van Marseille. Dit wetsontwerp lijkt meer op een verdeling bij een echtscheiding wegens onverenigbaarheid van karakter dan op de bouw van een federale Staat samengesteld uit Gewesten die samenwerken in Europa.

Deze wet waaraan veel tijd besteed had moeten worden omdat zij bepalend is voor de toekomst, is knoeiwerk.

*
* *

Een andere spreker vraagt zich af hoe de Regering de noden beoordeeld heeft van alle lokale en gewestelijke machten die zij wil organiseren. Hij haalt het voorbeeld aan van de gemeenten die sinds 1982 reeds grote inspanningen hebben moeten leveren. Hun kleine problemen zullen in de toekomst steeds belangrijker worden; dat geldt met name voor de problemen van de zuiverheid van het water en de waterbevoorrading, de scholenbouw, de culturele instellingen, de ambachtelijke zones of ook nog het probleem van de ziekenhuizen en de rusthuizen. Hoe zal de geneeskundige verzorging en de terugbetaling ervan worden georganiseerd ? De Gemeenschap zal dat slechts kunnen verwezenlijken indien dit ontwerp daartoe de middelen verstrekt. Wat zal er met het personeel gebeuren ? Door de samenvoeging van de gemeenten heeft men gemeend dat zij sterker zouden worden, dat hun diensten rationeler zouden werken en het personeel in aantal zou afnemen. Nochtans wordt vastgesteld dat de dienstverlening niet verbeterd is en dat de kosten zijn toegenomen.

Het valt te vrezen dat de toename van het aantal instellingen slechts zal leiden tot onbegrip, tot slecht werk en tot een puinhoop. De Regering kan gemakkelijk beslissen dat de gewestelijke overheid meer

augmenter leur personnel, car il n'en percevra que plus d'impôts. Mais au fil du temps et de l'augmentation de leurs charges, les institutions locales s'appauvriront.

En vertu de l'article 75 du projet l'Etat prendra à sa charge la dette du Fonds d'aide au redressement financier des communes créé par l'arrêté royal n° 208, alors qu'il a fait pendant des années des économies drastiques, allant par exemple jusqu'à diminuer les soins de santé pour les victimes de guerre. L'Etat va donc prendre en charge une dette de 120 milliards. Cette somme, il va bien entendu l'emprunter. Quel sera le montant de la charge de remboursement? Quelle part devra assumer l'Etat, quelle part la Région? La part à charge des Régions devra-t-elle être déduite des sommes qui leur sont octroyées ou en a-t-on déjà tenu compte?

Les 64 milliards qui reviennent à la Région flamande, s'ajoutent-ils à la dotation ou seront-ils donnés sous une autre forme? Laquelle? Qui décidera de leur affectation?

L'auteur s'inquiète surtout du sort réservé aux régions rurales. Là, tout manque. Au niveau des transports en commun, c'est le désert. Au niveau des soins hospitaliers, il y a de quoi avoir peur: il y a trop peu de permanences, pas assez d'équipement. L'orateur doute que les moyens inscrits dans le projet de loi permettent d'améliorer cette situation et craint qu'en fait le Gouvernement y n'y ait même pas pensé.

La fiscalité communale l'inquiète également. Le Gouvernement dit qu'en vertu de l'article 110, § 2, de la Constitution le pouvoir national reste compétent pour imposer des restrictions mais que les Régions peuvent intervenir aussi dans le cadre de la tutelle administrative pour établir des taxes nouvelles, augmenter ou diminuer les taxes existantes; d'un autre côté on refuse toute hiérarchie des normes. Mais comment appliquera-t-on tout cela? L'exemple du revenu cadastral montre clairement la nécessité de mettre en place une série de garde-fous. Ce revenu, l'Etat l'impose, les provinces et les communes y ajoutent leurs additionnels, et demain la Région pourra le faire aussi. En fin de compte, l'impôt sur ce revenu dépassera le revenu lui-même!

Le Gouvernement estime qu'il a trouvé une solution équilibrée: la Région participe au financement de la dette publique mais l'effort est réduit en ce qui concerne le Fonds des communes et le Fonds des provinces. L'intervenant ne nie pas *a priori* que la situation du Fonds des communes se soit améliorée,

personeel moeten aannemen omdat dat meer belastingen zal opbrengen. Maar mettertijd en met de verhoging van de lasten zullen de lokale instellingen armer worden.

Krachtens artikel 75 van het ontwerp zal de Staat de schuld van het Hulpfonds tot financieel herstel van de gemeenten, dat opgericht werd bij koninklijk besluit nr. 208, ten laste nemen. Nochtans heeft de Staat drastische besparingen doorgevoerd gedurende jaren, bijvoorbeeld door de gezondheidszorg voor de oorlogsslachtoffers te verminderen. De Staat zal bijgevolg een schuld van 120 miljard op zich nemen. Vanzelfsprekend zal dit bedrag geleend moeten worden. Hoeveel zal de aflossing ervan bedragen? Welk gedeelte daarvan zal ten laste komen van de Staat en wat zal het Gewest moeten dragen? Moet het gedeelte ten laste van de Gewesten worden afgetrokken van de bedragen die hun worden toegekend of is daarmee reeds rekening gehouden?

Het bedrag van 64 miljard dat aan het Vlaamse Gewest toekomt, wordt dat bij de dotatie gevoegd of wordt het op een andere manier toegekend? Op welke manier? En wie beslist over de bestemming ervan?

Spreker is bijzonder ongerust over wat de landbouwgebieden te wachten staat. Daarvoor wordt niets gedaan. Van het openbaar vervoer is er geen sprake. In verband met ziekenhuisverzorging is er alle reden tot ongerustheid: er is te weinig personeel en niet genoeg uitrusting. Spreker twijfelt eraan dat de middelen in het wetsontwerp voldoende zijn om die toestand te verbeteren en vreest dat de Regering daaraan niet eens heeft gedacht.

De gemeentelijke fiscaliteit baart hem eveneens zorgen. De Regering verklaart dat krachtens artikel 100, § 2, van de Grondwet het nationaal gezag bevoegd blijft om beperkingen op te leggen, maar dat de Gewesten ook kunnen optreden in het kader van het administratief toezicht om nieuwe belastingen in te voeren en om bestaande belastingen te verhogen of te verlagen. Anderzijds wordt iedere hiërarchie van de normen afgewezen. Maar hoe zal men dat alles toepassen? Het voorbeeld van het kadastraal inkomen maakt duidelijk dat er een aantal beveiligingsmechanismen ingebouwd moeten worden. Dat kadastraal inkomen wordt door de Staat opgelegd, de provincies en de gemeenten kunnen opcentiemen heffen en in de toekomst zal het Gewest dat ook kunnen doen. Per slot van rekening zal de belasting op dat inkomen hoger zijn dan het kadastraal inkomen zelf.

De Regering meent een evenwichtige oplossing gevonden te hebben: het Gewest draagt bij tot de financiering van de overheidsschuld, maar de inspanning wordt beperkt voor het Gemeentefonds en het Provinciefonds. Spreker ontkent niet *a priori* dat de situatie van het Gemeentefonds verbeterd is vergele-

par rapport à la situation de l'année 1970, comme l'affirme le Gouvernement, mais voudrait tout de même qu'on lui donne de bonne foi un ou deux exemples qui prouvent que les efforts ont été effectivement réduits. Il craint en effet des erreurs flagrantes qui se transformeront en nuisances pour l'administration.

En ce qui concerne les provinces, il rappelle que le Parlement a voté en 1987 des mesures de modernisation, de rationalisation et de concertation. Il se demande ce qu'on compte faire encore.

Quel sera le rôle du personnel de l'Etat des gouvernements provinciaux? Sera-t-il retiré de l'autorité nationale? Que restera-t-il à la disposition du gouverneur? Le gouverneur du Luxembourg repousse vigoureusement l'idée de concentrer à Namur les fonctionnaires de l'Etat qui vont être régionalisés. Il ne veut pas d'une Région à deux vitesses dont la zone rurale serait pénalisée. L'orateur demande au Gouvernement ce qu'il a prévu pour sauvegarder les provinces et quel rôle il envisage pour elles.

Quant à l'Etat, quelles conséquences la loi aura-t-elle sur son budget au niveau des recettes et surtout de la charge de la dette? Celle-ci s'élève à 450 milliards et l'Etat aura 120 milliards en plus à payer pour les grandes villes. L'annuité correspondante sera significative. Quels seront les moyens budgétaires qui restent à l'Etat? Comment assurer sa survie et l'équilibre entre lui et les Régions, entre les grandes villes et les régions rurales?

Le projet de loi étant illisible, à la lecture de cette loi, les Belges n'auront pas conscience d'être Belges régionalisés et ne se sentiront pas plus chez eux.

En ce qui concerne la sécurité sociale, l'intervenant demande au Gouvernement s'il peut garantir qu'on ne remettra pas en question son caractère national. Sans cette garantie, on va vers son démantèlement, ce qui aurait été impossible sans ce projet de loi. L'orateur n'est pas sûr que certains ne pensent pas déjà à régionaliser ce secteur.

L'orateur s'interroge ensuite sur le double mandat: le Gouvernement devrait préciser les modalités de l'exercice du pouvoir au niveau communautaire, régional et parlementaire. Quant au secteur des travaux publics, l'orateur se demande comment la vocation internationale des autoroutes sera rencontrée du fait de la régionalisation. Pratiquement, qui programmera l'entretien, la modernisation, les problèmes techniques relatifs aux autoroutes et qui supportera le maintien de la charge de l'emprunt des autoroutes qui était financé par l'Etat via les inter-

ken met de situatie in het jaar 1970, zoals de Regering verklaart, maar hij zou toch willen dat men hem een of twee voorbeelden geeft die bewijzen dat de inspanningen inderdaad verminderd zijn. Hij vreest immers dat er flagrante fouten zijn gemaakt die uiterst hinderlijk zullen blijken te zijn voor het bestuur.

Wat de provincies betreft, herinnert hij eraan dat het Parlement in 1987 maatregelen heeft aangenomen gericht op modernisering, rationalisering en overleg. Hij vraagt zich af wat men nog meer van plan is te doen.

Wat zal de taak zijn van het rijks personeel in de provinciale gouvernementen? Zal dat personeel onttrokken worden aan het nationaal gezag? Wat zal er overblijven voor de gouverneur? De gouverneur van Luxemburg wijst met kracht de idee van de hand om de rijksambtenaren die naar de Gewesten worden overgedragen, allemaal te Namen te concentreren. Hij wil geen Gewest met twee snelheden waarin het landbouwgebied het arme broertje zal zijn. Spreker vraagt aan de Regering wat zij heeft voorzien om de provincies te beschermen en wat de taak van die provincies zal zijn.

Wat zullen de gevolgen van de wet zijn voor de begroting van de Staat ten aanzien van de ontvangsten en vooral wat de schuldenlast betreft? Die bedraagt 450 miljard en de Staat zal 120 miljard meer moeten betalen voor de grote steden. De overeenkomstige annuïteit zal significant zijn. Welke budgettaire middelen blijven er nog over voor de Staat? Hoe kan de Staat blijven overleven en hoe zal het evenwicht tot stand worden gebracht tussen de Staat en de Gewesten, tussen de grote steden en de landbouwgebieden?

Aangezien het wetsontwerp onleesbaar is, zullen de Belgen bij de lezing van die wet niet het besef hebben dat ze geregionaliseerde Belgen zijn en ze zullen zich ook niet meer thuis voelen.

Wat de sociale zekerheid betreft, vraagt spreker aan de Regering of zij kan garanderen dat het nationale karakter ervan niet in het gedrang zal komen. Zonder die garantie gaat men naar de ontmanteling van het stelsel, wat zonder dit ontwerp onmogelijk zou zijn geweest. Spreker is niet zeker dat sommigen er niet nu al aan denken die sector te regionaliseren.

Spreker stelt zich vervolgens vragen over het dubbel mandaat: de Regering zou nader moeten omschrijven hoe de macht op Gemeenschaps-, Gewest- en parlementair niveau wordt uitgeoefend. Wat de sector openbare werken betreft, vraagt spreker hoe na de regionalisering zal worden gezorgd voor de internationale functie van de autowegen? Wie zal in de praktijk regelingen treffen inzake het onderhoud, de modernisering van de autowegen, en inzake de technische problemen daarbij, en wie zal de lasten dragen van de leningen voor de autowegen

communales, mais transféré au Fonds des autoroutes en 1983-1984.

En ce qui concerne le commerce extérieur, 22 prospecteurs commerciaux à l'étranger travailleront pour les Régions. De qui dépendront-ils dans le contexte de l'intérêt national? De même, de qui dépendront les agents de l'Office belge du Commerce extérieur?

Etant donné l'augmentation des pouvoirs régionaux, l'orateur présume que le fonctionnement de l'Etat sera amélioré et les dépenses réduites. Il souhaite que le Ministre précise le nombre de ministres et de cabinets ministériels nationaux qui pourront être supprimés.

Entre l'Etat d'hier et la Région de demain, qui se chargera d'apurer la charge de la dette du logement social?

L'agriculture n'est pas encore régionalisée, mais d'ores et déjà, des responsables agricoles fonctionnent au niveau régional sans qu'il y ait d'harmonie et de bonne entente entre le pouvoir national et le pouvoir régional. De quoi disposeront les Régions pour l'agriculture?

L'orateur conclut en exprimant son angoisse face à la perspective de voir les dispositions qu'il a évoquées votées et appliquées avec autant d'inconnues.

*
* *

Un autre commissaire évoque le problème de l'assainissement des finances publiques en affirmant partager le raisonnement de base du Gouvernement qui se situe dans la ligne de la Banque Nationale. La croissance zéro en termes réels assure l'arrêt de l'effet « boule de neige » dans les années 1993-1995. En outre, l'intervenant estime qu'il faut globaliser le problème de l'effet « boule de neige » et la charge de la dette entre les Communautés, les Régions et l'Etat. Il faut également se souvenir que l'attribution de moyens délimités aux Communautés et Régions leur permet de garantir partiellement l'assainissement de leurs finances sauf si elles se lancent dans un endettement excessif peu probable.

L'effort demandé aux Communautés et Régions est très diversifié. La Communauté et la Région flamandes auront une situation sensiblement plus favorable dans le moyen terme par rapport à la Wallonie, d'autant plus que les mécanismes de financement sont différents. Selon les simulations données par le Gouvernement et en tenant compte de la flexibilité respective des uns et des autres, la Communauté française aura plus de difficultés à assumer

die door de Staat werden gefinancierd via de intercommunales, maar die werden overgedragen aan het Wegenfonds in 1983-1984.

Wat buitenlandse handel betreft, zullen 22 handelsagenten in het buitenland werken voor de Gewesten. Van wie zullen zij afhangen als het om het nationale belang gaat? Evenzo, van wie zullen de personeelsleden van de Belgische Dienst voor Buitenlandse Handel afhangen?

Gelet op de toename van de gewestelijke bevoegdheden, veronderstelt spreker dat de werking van de Staat zal verbeteren en dat de uitgaven zullen worden beperkt. Hij wenst dat de Minister zou aangeven hoeveel nationale ministerportefeuilles en ministeriële kabinetten zullen worden afgeschaft.

Zal de Staat of het Gewest belast zijn met het aflossen van de schuldenlast voor sociale huisvesting?

Landbouw is nog niet geregionaliseerd maar op gewestniveau zijn een aantal mensen aangesteld met verantwoordelijkheden in landbouwwaken zonder dat er harmonie is of een goede verstandhouding tussen de nationale overheid en de gewestelijke overheid. Welke middelen zullen voor de landbouw ter beschikking staan van de Gewesten?

Tot besluit zegt spreker dat hij ervoor bevreesd is dat de bepalingen waarover hij het heeft gehad, zullen worden goedgekeurd en toegepast met zoveel onbekende factoren.

*
* *

Een ander commissielid wijst op het probleem van de sanering van de openbare financiën en zegt dat hij het eens is met de basisidee van de Regering die de gedachtengang volgt van de Nationale Bank. De nulgroei in reële termen betekent dat het sneeuwbaaleffect in de jaren 1993-1995 zal kunnen worden doorbroken. Spreker vindt voorts dat het probleem van het « sneeuwbaaleffect » en dat van de schuldenlast samen moet worden opgelost door de Gemeenschappen, de Gewesten en de Staat. Er zij ook aan herinnerd dat de Gemeenschappen en de Gewesten met de beperkte middelen die hun zijn toegekend gedeeltelijk kunnen instaan voor de sanering van hun financiën, tenzij zij zich zwaar in de schulden zouden steken, wat weinig waarschijnlijk is.

De inspanning die wordt gevraagd aan de Gemeenschappen en de Gewesten is zeer gediversifieerd. De Vlaamse Gemeenschap en het Vlaamse Gewest staan er op middellange termijn beter voor dan Wallonië, te meer omdat de financieringsmechanismen verschillend zijn. Volgens de simulaties die door de Regering zijn verstrekt en rekening houdend met de respectieve flexibiliteit, zal de Franse Gemeenschap meer moeilijkheden hebben om haar

sa part d'assainissement notamment à cause de ses services sociaux et de ses dépenses d'enseignement.

Revenant à l'intervention d'un autre commissaire à propos de la Région bruxelloise, l'orateur constate que celui-là a négligé dans ses calculs les ristournes d'impôt, soit quelque 6,8 milliards. S'il est exact que la S.T.I.B. engloutit 32 p.c. des dépenses de communications régionalisées et plus de 40 p.c. de dépenses d'investissement, il ne faut pas oublier que ce surcroît de dépenses est compensé par la part réduite de la Région bruxelloise au Fonds des communes dans les dotations, aux travaux publics et au Département de l'Emploi et du Travail.

L'intervenant reconnaît que le Gouvernement fournit très peu d'informations relatives à la situation future du pouvoir national. Néanmoins, les graphiques qu'il a communiqués (voir page 197 du rapport de la Chambre) démontreraient que la couverture des dépenses par les ressources se réaliserait quasi dans les mêmes délais que précédemment, soit en 2002. Le Gouvernement devrait donner une simulation chiffrée pour les recettes, les dépenses hors charges d'intérêts et l'évolution de la charge de la dette. En terme de recettes, l'Etat conserve le supplément de recettes issu de l'augmentation du P.N.B. De ce fait, il faut évidemment craindre que ce soit l'Etat qui subisse le plus les aléas des facteurs qui influent sur le P.N.B. par rapport aux simulations réalisées.

Le commissaire estime enfin qu'il est illusoire d'affirmer que si l'on s'en tient au maintien de la croissance zéro, on réussira à casser l'effet boule de neige. Il sera très difficile de continuer à mener une telle politique puisque chaque accroissement des dépenses de l'Etat — par exemple à la suite d'une augmentation de la rémunération des agents — devra aller de pair avec un accroissement de productivité équivalent.

*
* *

Un autre commissaire souhaiterait disposer d'un tableau comparatif indiquant, pour les différents « Etats fédéraux », les compétences transférées et celles restées nationales. Il constate qu'au fil des années, tant en République fédérale qu'en Suisse, les compétences retournent de plus en plus vers le fédéral au détriment des *Länder* ou des cantons. Ayant assisté récemment à un congrès à Bruxelles sur ce thème, l'intervenant a constaté que tous les participants, constitutionnalistes réputés, ont estimé que le système choisi en Belgique comporte un risque énorme de dislocation du pays en raison de sa dualité, du fait que le système est basé sur la langue ou sur

aandeel in de sanering tot een goed einde te brengen, met name wegens haar sociale diensten en haar uitgaven voor onderwijs.

Spreker verwijst naar de tussenkomst van een ander commissielid over het Brusselse Gewest en stelt daarbij vast dat het lid in zijn berekeningen geen rekening gehouden heeft met geristorneerde belastingen, d.w.z. met ongeveer 6,8 miljard. Het is waarschijnlijk juist dat de M.I.V.B. 32 pct. van de geregionaliseerde uitgaven voor verkeer en meer dan 40 pct. van de investeringsuitgaven opslokt, maar er mag toch niet worden vergeten dat die toename van uitgaven gecompenseerd wordt door het feit dat het Brusselse Gewest een kleiner aandeel krijgt in het Gemeentefonds, de openbare werken en het Departement van Arbeid en Tewerkstelling.

Spreker erkent dat de Regering weinig informatie verstrekt over de plaats die de nationale overheid in de toekomst zal bekleden. De grafieken die zij heeft verspreid (zie blz. 197 van het Kamerverslag) tonen echter aan dat binnen dezelfde termijnen als vroeger, d.w.z. tegen het jaar 2002, een evenwicht zal worden bereikt tussen de uitgaven en de inkomsten. De Regering zou een simulatie met cijfers moeten verstrekken voor de ontvangsten, de uitgaven met uitsluiting van de rentelast, en de evolutie van de schuld. Wat de ontvangsten betreft, behoudt de nationale overheid de bijkomende ontvangsten die voortvloeien uit de verhoging van het B.N.P. Men moet dus ook vrezen dat zij het zal zijn die rekening zal moeten houden met de gevolgen van de factoren die, in mindere of meerdere mate dan in de simulaties, het B.N.P. zullen beïnvloeden.

Het commissielid meent dat het een illusie is te beweren dat het sneeuwbal effect doorbroken kan worden wanneer men erin slaagt de nulgroei van de uitgaven te behouden. Het zal zeer moeilijk zijn een dergelijk beleid te voeren, daar elke toename van de staatsuitgaven — bij voorbeeld naar aanleiding van een verhoging van de bezoldiging van de ambtenaren — gepaard zal moeten gaan met een gelijkwaardige stijging van de produktiviteit.

*
* *

Een ander commissielid zou graag beschikken over een vergelijkende tabel die voor de verschillende « deelstaten » de overgedragen bevoegdheden en de nationaal gebleven bevoegdheden weergeeft. Hij heeft in de loop der jaren vastgesteld dat in de Bondsrepubliek zowel als in Zwitserland, de *Länder* en de kantons steeds meer hun bevoegdheden afstaan aan de nationale overheid. Op een recent congres over dit thema te Brussel, waaraan eminente grondwetspecialisten deelnamen, heeft spreker moeten vaststellen dat alle aanwezigen van mening waren dat het systeem waarvoor België gekozen heeft, enorme risico's inhoudt wat het uiteenvallen van

l'ethnie et, enfin, parce qu'il n'y existe plus de partis nationaux. Le seul pays ayant connu dans le passé la même évolution que le nôtre, fut la Suède-Norvège qui s'est disloquée au début du siècle en deux Etats indépendants.

L'intervenant déplore l'extrême complexité de notre fiscalité. Par année, quelque nonante lois, arrêtés royaux ou circulaires ministérielles sont publiés. Quant au *Bulletin des Contributions*, il comporte bon an mal an 2 000 pages de commentaires.

Alors que dans la Communauté européenne on tend vers une harmonisation fiscale, le projet en discussion va dans le sens inverse. C'est ainsi que les droits d'enregistrement et les droits de succession vont varier de Région à Région. Là où dans le projet il est question de droits de succession, faut-il y inclure les droits de donation? Par ailleurs, les droits de succession étant dans le projet réputés localisés à l'endroit où la succession s'est ouverte, les notaires, conseillers naturels de leurs clients, ne pourront plus que conseiller aux personnes sentant leur dernier jour proche, de se domicilier dans la Région où les droits de succession seront les moins élevés. C'est insensé.

En outre, comment percevra-t-on les droits de succession sur les biens laissés par un Belge, pensionné et domicilié à l'étranger? En vertu de l'article 4, les Régions pourront aussi modifier la base d'imposition des certains impôts. Lors du vote en juillet dernier de la loi sur le bail à ferme, le bail de carrière de 27 ans a été prévu dont la base imposable serait diminuée. Comment cette diminution s'opérera-t-elle à l'avenir? Une concertation entre Régions sera-t-elle nécessaire pour fixer la base imposable?

L'intervenant relève également une erreur de terminologie: le projet qualifie le précompte immobilier d'impôt alors que ce n'est qu'une avance. Quant au principe *non bis in idem* dont a parlé le Vice-Premier Ministre et Ministre des Réformes institutionnelles, celui-ci sait comme tout un chacun qu'il n'est effectivement pas appliqué en Belgique puisque le taux qui peut varier de 25 p.c. à 35 p.c. ou plus, n'est imputable à l'I.P.P. qu'à concurrence de 12,5 p.c. Tout ce qui dépasse 12,5 p.c. constitue donc un deuxième impôt sur le même revenu.

En application du paragraphe 2 de l'article 7 du projet, la fixation des recettes de l'I.P.P. se fera par le Gouvernement et les exécutifs. Cette disposition inquiète l'intervenant car il s'agit là, selon notre droit public, d'une prérogative du Parlement. Enfin,

het land betreft. De redenen die hiervoor worden aangevoerd zijn de tweeledigheid van het land, het feit dat het systeem gebaseerd is op taalkundige en etnische aspecten, en ten slotte het ontbreken van nationale partijen. Het enige land dat in het verleden dezelfde evolutie als het onze gekend heeft, was Zweden-Noorwegen dat in het begin van de eeuw ontbonden werd in twee onafhankelijke staten.

Spreker betreurt de verregaande ingewikkeldheid van onze fiscaliteit. Per jaar worden ongeveer negentig wetten, koninklijke besluiten of ministeriële circulaire bekendgemaakt. Het *Bulletin van de Belastingen* bevat gemiddeld 2 000 bladzijden commentaar per jaar.

Terwijl in de Europese Gemeenschap gestreefd wordt naar harmonisering van de fiscaliteit, gaat het ontwerp in andere richting. Aldus zullen de registratie- en successierechten van Gewest tot Gewest verschillen. Waar er in het ontwerp sprake is van successierechten, moeten dan daaronder ook de schenkingsrechten worden verstaan? Aangezien de succesierechten geacht worden te bestaan op de plaats waar de nalatenschap openvalt, zullen de notarissen, die de natuurlijke raadgevers van hun cliënten zijn, degenen die hun laatste dagen voelen naderen niet anders kunnen adviseren dan dat zij hun woonplaats moeten nemen in het Gewest waar de successierechten het laagst zijn. Dat is een onzinnige toestand.

Hoe zullen bovendien de successierechten worden geïnd op goederen die achtergelaten worden door een gepensioneerde Belg die zijn woonplaats in het buitenland heeft? Krachtens artikel 4 zullen de Gewesten ook de heffingsgrondslag van sommige belastingen kunnen wijzigen. Bij de stemming in juli jl. van de nieuwe pachtwet werd voorzien in een loopbaanpacht van 27 jaar, waarvan de heffingsgrondslag verminderd zou worden. Hoe zal die vermindering in de toekomst worden uitgevoerd? Zal er overleg tussen de Gewesten noodzakelijk zijn om de heffingsgrondslag vast te stellen?

De spreker wijst ook op een fout in de terminologie: in het ontwerp wordt de onroerende voorheffing een belasting genoemd, terwijl ze in feite een voorschot is. Wat het principe *non bis in idem* betreft waar de Vice-Eerste Minister en Minister van Institutionele Hervormingen het over had, weet iedereen dat het in België niet wordt toegepast, aangezien het bedrag kan variëren van 25 tot 35 pct. of zelfs meer en slechts voor 12,5 pct. op de personenbelasting kan worden toegepast. Alles wat meer is, vormt bijgevolg een tweede belasting op hetzelfde inkomen.

Met toepassing van artikel 7, § 2, van het wetsontwerp zullen de Regering en de Executieven de ontvangsten van de personenbelasting vastleggen. Die bepaling verontrust de spreker omdat het volgens ons administratief recht een prerogatieve van

il rappelle qu'il existe 32 impôts différents dans notre pays. S'il reste peut-être encore de la matière taxable, il voudrait savoir si les Régions auront le droit de lever de nouveaux impôts non encore existants.

*
* *

Un sénateur déclare avoir toujours fait preuve d'un certain scepticisme vis-à-vis du système fédéral actuellement élaboré. Et le même scepticisme vaut bien entendu pour le volet du financement. Il est vrai que le système fédéral idéal n'existe pas. Tout système fédéral présente un certain nombre de caractéristiques propres. Toutefois, les caractéristiques du système fédéral belge sont de nature à susciter de nombreuses critiques.

1. L'absence d'une hiérarchie des normes entraîne forcément un certain nombre de conséquences négatives, clairement perceptibles dans le système financier proposé :

a) Il ne fait aucun doute que, dans la pratique, la multiplication des structures de concertation donnera lieu à des difficultés.

b) Le pouvoir exécutif élargit ses compétences. Les décisions prises seront toujours le résultat d'une concertation entre Exécutifs ou entre Gouvernement national et Exécutifs. Les parlements ne pourront que prendre acte de ces accords négociés.

c) Les blocs de compétences clairement délimités donneront indubitablement lieu à des difficultés pour ce qui est de certaines situations issues de l'évolution historique.

2. L'absence de consensus concernant la structure définitive de l'Etat national a également des conséquences :

a) Incertitude au sujet du sort de la sécurité sociale.

b) Manque de précision au sujet du bicamérisme. Y aura-t-il une Chambre fédérale? Qu'en sera-t-il du double mandat?

c) L'absence de forces centripètes organisées dans le système.

Lors d'une réunion précédente, un membre est intervenu à propos de l'opposition apparente entre la prise de conscience accrue de la dimension européenne, d'une part, et la tendance à l'autonomie des Régions, d'autre part. L'intervenant s'est référé notamment à la France et à l'Italie, sans toutefois préciser que dans ces pays le rôle du pouvoir central n'est pas mis en doute.

het Parlement is. Tenslotte wijst hij erop dat er in ons land 32 verschillende belastingen bestaan. Misschien zijn er nog aangelegenheden waarop belastingen kunnen worden geheven. Hij wenst te vernemen of de Gewesten het recht zullen hebben om nieuwe nog niet bestaande belastingen te heffen.

*
* *

Een senator zegt steeds een sceptische houding te hebben aangenomen tegenover het federale systeem dat nu wordt uitgebouwd. Eenzelfde scepticisme geldt uiteraard voor het luik van de financiering. Een ideaal federaal systeem bestaat weliswaar niet. Elk federaal stelsel vertoont steeds een aantal eigen kenmerken. De kenmerken van het Belgische federale systeem zijn echter voor heel wat kritiek vatbaar.

1. De afwezigheid van een normenhiërarchie heeft duidelijk een aantal negatieve gevolgen, in deze financiële regeling goed waarneembaar :

a) De vermenigvuldiging van overlegstructuren zal in de praktijk zeker tot moeilijkheden aanleiding geven.

b) De uitvoerende macht breidt haar bevoegdheden uit. Beslissingen zullen steeds het resultaat zijn van overleg tussen Executieven of tussen de nationale Regering en de Executieven. De parlementen zullen van deze genegocieerde akkoorden alleen nog akte kunnen nemen.

c) De duidelijk afgescheiden bevoegdheidspakketten, zullen ten aanzien van historisch gegroeide situaties ongetwijfeld moeilijkheden opleveren.

2. Het gebrek aan consensus over de definitieve structuur van de nationale Staat heeft ook gevolgen :

a) Onzekerheid over het lot van de sociale zekerheid.

b) Onduidelijkheid over het tweekamerstelsel. Zal er een federale Kamer komen? Wat met het dubbel mandaat?

c) Het ontbreken van georganiseerde middelpuntzoekende krachten in het systeem.

Tijdens een vorige vergadering hoorde men een lid tussenkomen over de schijnbare tegenstelling tussen het groeiend bewustzijn van een Europese dimensie enerzijds en het streven naar autonomie van de Gewesten anderzijds. Dat lid verwees hierbij ondermeer ook naar Frankrijk en Italië, zonder te vermelden dat in die landen de rol van de centrale overheid niet in twijfel wordt getrokken.

Le sénateur estime que l'on est passé à côté de l'objectif véritable, à savoir la décentralisation, et que l'on est en fait en train de déshabiller l'Etat national. Il aurait fallu, à cet égard, faire preuve de plus d'honnêteté. Certaines personnes parlent déjà d'une approche plus prudente pour la troisième phase de la réforme de l'Etat. L'orateur y voit le début d'une phase de reconnaissance. L'on commence enfin à se rendre compte que ce que l'on est en train de faire revient en fait à un démantèlement du niveau fédéral.

Il est d'avis que la présente loi de financement est le début d'une aventure financière. Selon lui, nul ne peut nier que le pourcentage le plus élevé, proposé dans trois systèmes de financement sur cinq, le principe dit Moureaux, amènera une augmentation des dépenses publiques. La réaction du Gouvernement face à cette réflexion n'est pas tout à fait convaincante, d'autant plus que l'on n'a pas tenu compte de certaines conséquences de la future loi. Ainsi, lors de la conclusion de l'accord de Gouvernement, un certain nombre de chiffres avaient été proposés concernant le transfert de l'Education nationale. Toutefois, lors de son élaboration concrète, au moment de la préparation de la loi de financement, quelques milliards y ont été ajoutés. Quels sont les montants exacts en cause? Des économies dites prévues devaient être réalisées en raison de la dénatalité. C'est possible, mais le coût du chômage résultant d'une compression des effectifs dans l'enseignement ne sera-t-il pas à charge de l'Etat central?

Comment celui-ci pourra-t-il encore réaliser des économies, étant donné la réduction sensible de ses moyens? 40 p.c. de ceux-ci seront affectés à l'amortissement de la dette; les 60 p.c. restants seront destinés aux départements dits d'autorité, notamment la Défense nationale et la Sécurité sociale. La tentation ne sera-t-elle pas grande de chercher des économies surtout dans la sécurité sociale? Il ressort pourtant d'une enquête américaine que la sécurité sociale constitue toujours l'instrument le plus efficace de lutte contre l'insécurité d'existence et la pauvreté.

L'on peut également se poser des questions sur l'absence de consensus politique, et ce au détriment de la démocratie. Il s'agit en effet de restrictions des autorisations d'emprunt des Régions. Le Conseil d'Etat s'est clairement opposé à certaines de ces restrictions. Pourquoi n'a-t-on pas tenu compte de ces observations? L'intervenant pense que c'est dû à l'imprécision et au manque de clarté concernant le rôle qui sera attribué au niveau fédéral. Le Gouvernement interviendra lorsqu'il jugera qu'un emprunt met en danger l'union économique et monétaire du pays. Avec quelle autorité l'Etat central pourra-t-il, dans les faits, imposer une telle restriction aux Régions? Toute cette problématique est le résultat

De senator is van oordeel dat men het doel, de decentralisatie, is voorbijgeschoten en dat men werkelijk bezig is met het uitkleden van de nationale Staat. Men had in dit opzicht meer eerlijkheid aan de dag moeten leggen. Sommigen spreken nu al van een meer voorzichtige aanpak voor de derde fase van de Staatshervorming. Spreker ziet hierin het begin van een erkenningsfase. Men begint eindelijk te beseffen dat wat men bezig is te doen, neerkomt op een ontmanteling van het federaal niveau.

Hij is van oordeel dat men met deze financieringswet een financieel avontuur tegemoet gaat. Men kan zijns inziens niet ontkennen dat het hoogste percentage dat in drie van de vijf financieringssysteem vooropgesteld wordt, het zogenaamde Moureaux-principe, een verhoging van de Staatsuitgaven tot gevolg zal hebben. De reactie van de Regering op deze bedenking is niet helemaal overtuigend, temeer omdat een aantal effecten van deze wet niet werden ingerekend. Bij het sluiten van het regeerakkoord werden b.v. met betrekking tot de overheveling van het onderwijs een aantal cijfers vooropgezet. Bij de concrete uitwerking hiervan tijdens de voorbereiding van de financieringswet werden daar evenwel een aantal miljarden aan toegevoegd. Over welke bedragen gaat het? Er zouden zogenaamd ingebouwde besparingen gerealiseerd worden ingevolge de denataliteit. Dit is mogelijk, maar valt de last van de werkloosheid, die het gevolg is van een inkrimping van het onderwijsbestand, niet terug op de nationale Staat?

Hoe zal de nationale Staat, gezien de aanzienlijke inkrimping van zijn middelen, in de toekomst nog besparingen kunnen verrichten? 40 pct. van de middelen, waarover de nationale Staat beschikt, zullen naar schuldaflossing gaan; de overige 60 pct. is bestemd voor de zogenaamde gezagsdepartementen, o.m. landsverdediging en sociale zekerheid. Zal de neiging niet te groot zijn om de besparingen vooral te zoeken in de sociale zekerheid? Een Amerikaans onderzoek stelt nochtans dat de sociale zekerheid nog steeds het meest efficiënte instrument is voor de bestrijding van de bestaansonzekerheid en de armoede.

Bedenklijk is eveneens dat het gebrek aan politieke consensus ten koste van de democratie zal gaan. Het gaat namelijk om beperkingen aan de leningsmachtigingen waarover de Gewesten beschikken. De Raad van State heeft zich duidelijk tegen een aantal van deze beperkingen gekeerd. Waarom werd geen rekening gehouden met deze opmerkingen van de Raad van State? Dit hangt samen met de onduidelijkheid en de vaagheid van de rol die aan het federaal niveau in de toekomst wordt toegekend. De Regering zal tussenbeide kunnen komen wanneer zij oordeelt dat een lening de economische en monetaire unie van het land in gevaar brengt. Met welk gezag zal de nationale Staat deze beperking van de

du refus d'accepter une quelconque hiérarchie des normes. A la Chambre, les écologistes ont déposé à cet égard un amendement visant à mettre en place une sorte de « serpent » belge à l'instar du « serpent monétaire » européen.

La réaction du Gouvernement à ce sujet n'a pas été entièrement négative, mais le problème a été remis à plus tard. Donc, non seulement l'instrument utilisé par le Gouvernement est douteux, mais on peut se demander s'il pourra jamais en faire quelque chose.

Le projet de loi de financement comporte pas mal de matières pouvant donner lieu à conflits, alors que l'objectif était précisément de réaliser la pacification. Citons notamment le problème des possibilités d'emprunt des Régions, le recalcul annuel de l'intervention de solidarité, le calcul du nombre d'étudiants, le désaccord permanent sur le plan de la sécurité sociale et les problèmes pendants en matière de secteurs nationaux.

L'administration sera confrontée de manière très concrète aux conséquences de la nouvelle législation. Il règne parmi les fonctionnaires une grande inquiétude quant à la question de savoir s'ils pourront choisir librement de garder leur fonction nationale ou d'être transférés aux Régions ou Communautés. Par ailleurs, de quelles possibilités dispose le Gouvernement pour intervenir de manière concrète? Il serait en effet inacceptable que, alors que 80 p.c. d'une matière sont transférés, seulement 20 p.c. du personnel suivent librement. Le contraire serait également inacceptable. Le Gouvernement possède-t-il des possibilités juridiques pour régler cette question?

Le Secrétaire d'Etat répond que la loi de 1980 et l'arrêté royal de 1981 disposent en tout cas que des critères objectifs seront mis en œuvre. Dès 1980, le Gouvernement était donc confronté à ce problème. Après la loi de 1988, un nouvel arrêté royal est en préparation.

Le sénateur observe que la loi de 1980 a laissé de nombreux problèmes irrésolus et demande au Gouvernement de désigner les instruments dont il dispose pour désormais faire face à ces problèmes.

*
* *

A la lecture du rapport de la Chambre, un membre s'est demandé à plusieurs reprises quelles étaient les intentions du Gouvernement en élaborant le présent projet de financement. En effet, si, après avoir transféré un nombre important de compétences, on attribue d'importants moyens aux Régions et Communautés, n'est-ce pas principalement dans le but que ces Régions et Communautés non seulement gèrent elles-mêmes ces moyens mais également le fassent

Gewesten in de feiten kunnen waarmaken? Heel deze problematiek is het gevolg van de weigering een normenhiërarchie te aanvaarden. In de Kamer hebben de Groenen ter zake een amendement ingediend dat erop neerkwam een soort Belgische « slang » naar het voorbeeld van de Europese « munt-slang » in te voeren.

De reactie van de Regering daarop was niet uitsluitend negatief maar het probleem werd naar later verwezen. Het instrument dat de Regering hanteert is dus niet alleen dubieus maar het is ook nog de vraag of ze er ooit wel iets zal kunnen mee uitrichten.

Het ontwerp van financieringswet bevat heel wat mogelijkheden tot conflictstof, hoewel het juist de bedoeling heeft de pacificatie tot stand te brengen. Men denke in dit verband aan het probleem van de leningsmogelijkheden van de Gewesten, het jaarlijks herberekenen van de solidariteitsbijdrage, de berekening van het aantal studerenden, de blijvende onenigheid op het stuk van de sociale zekerheid en de nog hangende problemen inzake de nationale sectoren.

Het ambtenarencorps zal zeer concreet geconfronteerd worden met de gevolgen van de nieuwe regeling. Er heerst bij hen grote ongerustheid over de vraag of zij al dan niet vrij zullen kunnen kiezen tussen nationaal te blijven of naar Gewest of Gemeenschap te worden overgeheveld. Over welke mogelijkheden beschikt de Regering trouwens om concreet in te grijpen? Het zou toch onaanvaardbaar zijn dat, wanneer 80 pct. van een materie wordt overgeheveld, slechts 20 pct. van het personeel vrij zou volgen. Het omgekeerde is even onaanvaardbaar. Beschikt de Regering over juridische mogelijkheden om deze kwestie te regelen?

De Staatssecretaris antwoordt alvast dat de wet van 1980 en het koninklijk besluit van 1981 reeds bepalen dat er objectieve criteria zouden gelden. Dus ook sinds 1980 was de Regering reeds met dit probleem geconfronteerd. Na de wet van 1988 is een nieuw koninklijk besluit in de maak.

De senator merkt op dat er nog een groot aantal onopgeloste problemen bestaan ingevolge de wet van 1980 en ze vraagt de Regering de instrumenten aan te duiden waarover ze beschikt om voortaan aan dit probleem het hoofd te bieden.

*
* *

Een lid heeft zich bij de lezing van het Kamerverslag herhaaldelijk de vraag gesteld welk doel de Regering met het huidige financieringsontwerp wil bereiken. Wanneer men immers, na de overheveling van een groot bevoegdheidspakket, nu ook de Gewesten en Gemeenschappen gaat bedelen met een pakket van middelen, dan zou het toch in de eerste plaats de bedoeling moeten zijn dat Gewesten en Gemeenschappen het niet alleen zelf moeten gaan

mieux, c'est-à-dire de manière plus efficace, que l'Etat central?

Certaines personnes ont déjà déclaré que mieux vaudrait pas de troisième phase de la réforme de l'Etat qu'une mauvaise. L'orateur se demande s'il n'aurait pas mieux valu faire les choses à l'envers. En effet, alors que le double mandat existe encore, c'est ce même groupe de personnes qui devra décider des moyens à soustraire à l'Etat national et des moyens à attribuer aux Régions et Communautés. Tout le monde doit pourtant se rendre compte que ce seront toujours les mêmes qui payeront.

Certaines personnes prétendent que les tensions entre Flamands et Wallons étaient devenues telles qu'une « pacification » s'imposait.

L'intervenant n'est pas d'accord. Lui-même n'a jamais ressenti la situation comme un état de guerre et estime qu'il faut prendre son temps pour réaliser des réformes d'une telle importance. Il pense que la volonté de réaliser une nouvelle majorité politique a pesé plus lourd que toute autre préoccupation. Cette majorité a renoncé à quelque chose de fondamental dans une démocratie, à savoir le droit de se tromper.

L'intervenant pense que dès à présent, la majorité a tout verrouillé et les choses risquent de devenir irréversibles. Si le Gouvernement s'est trompé et que les choses n'évoluent pas comme prévu, il doit être possible de revenir sur ses pas.

Il aurait fallu élaborer un système plus simple et plus transparent. Il serait dommage que la complexité et l'opacité de la construction servent à voiler sa véritable portée. Pourquoi, par exemple, avoir élaboré cinq mécanismes différents d'une telle complexité?

Le déficit budgétaire s'élève à 20,5 p.c. du total. En fait, les Régions ne reçoivent que 85,7 p.c. des moyens qui leur sont dus. Le reste devra être complété par des emprunts sur lesquels l'Etat paie des annuités, de sorte que seuls 2 p.c. des charges pèsent sur les Régions. Pourquoi n'a-t-on pas attribué aux Communautés un pourcentage de la dette publique? L'objectif n'était-il pas d'aboutir à une débudgétisation? De cette manière, personne ne pourra prouver, dans les prochaines années, que la dette publique est effectivement alourdie. Qui prend la défense du citoyen? Les prévisions en matière de moyens sont basées sur un pronostic dont de nombreux éléments ne sont que temporaires. Bien entendu, le scénario du Gouvernement est très optimiste à cet égard. Il y a pourtant aussi de nombreuses prévisions pessimistes. En tout cas, le Gouvernement s'est privé des moyens d'éviter ou de corriger d'éventuels dérapages. D'ici à dix ans, l'explosion des dettes sera devenue évidente. Il sera toutefois trop tard pour intervenir.

doen maar ook beter, d.w.z. doeltreffender dan de nationale Staat.

Sommigen zggen nu reeds dat er beter geen derde fase in de staatshervorming komt dan een slechte. Het lid vraagt zich af of men niet beter omgekeerd ware te werk gegaan. Nu immers het dubbel mandaat nog bestaat is het dezelfde groep van mensen die moet beslissen over de middelen die aan de nationale Staat onttrokken worden en over de middelen die Gewesten en Gemeenschappen zullen verwerven. Toch moet iedereen beseffen dat het steeds dezelfde mensen zijn die zullen betalen.

Sommigen beweren dat de spanningen tussen Vlamingen en Walen zo erg geworden waren dat er behoefte was ontstaan aan « pacificatie ».

Zelf is het lid het daar niet mee eens. Het heeft de toestand nooit als een oorlogstoestand ervaren en vindt dat men voor zulke belangrijke hervormingen de nodige tijd moet nemen. Het is van oordeel dat de wil om een nieuwe politieke meerderheid tot stand te brengen zwaarder heeft doorgewogen dan alle andere bekommernissen. Die meerderheid heeft afgezien van iets dat in een democratie fundamenteel is, namelijk van het recht om zich te vergissen.

Volgens spreker is van nu af met deze meerderheid alles afgegrensd en dreigt alles onomkeerbaar te worden. Indien de Regering zich heeft vergist en de zaken niet evolueren zoals men dacht, moet het mogelijk zijn op zijn stappen terug te keren.

Men had een eenvoudiger en doorzichtiger stelsel moeten opbouwen. Het zou jammer zijn dat de ingewikkeldheid en de ondoorzichtigheid van de constructie zou moeten dienen om de ware toedracht te versluieren. Waarom worden b.v. vijf verschillende ingewikkelde mechanismen in het leven geroepen?

Het tekort op de begroting bedraagt 20,5 pct. van het totaal. Eigenlijk wordt aan de Gewesten slechts 85,7 pct. van de toekomstige middelen gegeven. De rest moet worden aangevuld met leningen waarop de Staat annuïteiten betaalt, zodat slechts 2 pct. van de lasten op de Gewesten weegt. Waarom heeft men aan de Gemeenschappen geen percentage van de Rijksschuld doen toevallen? Was niet de echte bedoeling te komen tot een debudgettering? Op die manier kan tijdens de eerstkomende jaren niemand bewijzen dat de Staatschuld wel degelijk wordt verzwakt. Wie verdedigt hier de burger? Wat men voorziet aan middelen is gebaseerd op een prognose waarvan vele elementen slechts voorlopig zijn. Het scenario van de Regering is daarbij uiteraard zeer optimistisch. Er bestaan echter ook veel pessimistische vooruitzichten. De Regering heeft zich in ieder geval de wapens onttrokken om ontsporingen in te dijen of te corrigeren. De explosie aan schulden zal over tien jaar duidelijk worden. Dan zal het echter te laat zijn om in te grijpen.

A la Chambre, l'opposition a d'abord tenté d'éviter la précipitation, notamment en demandant de solliciter divers avis, parmi lesquels celui de la Cour de comptes. En fait, le Ministre a ignoré ces demandes et la majorité a suivi le Gouvernement.

Le projet en discussion contribuera-t-il à la pacification communautaire? Il est permis d'en douter. L'intervenant craint que pour pouvoir préserver l'union économique et monétaire, l'Etat ne se dispute chaque année avec les Communautés et les Régions. La pacification devient très difficile à réaliser, parce que la hiérarchie des normes fait défaut. Celle-ci existe dans d'autres Etats fédéraux, où la fédération a manifestement la suprématie. Au lieu d'être une évolution dans le sens de l'harmonie, le projet équivaut à un affaiblissement de la démocratie, parce qu'il fait intervenir divers mécanismes de coordination.

Il ne reste plus à l'opposition qu'à jouer le jeu frustrant des amendements. Pourtant, il n'aurait pas été déshonorant pour le Gouvernement d'admettre qu'il peut se tromper. Une période de réflexion et de transition n'est-elle pas préférable? L'intervenant déposera un amendement à ce sujet; si celui-ci est rejeté, il formulera une proposition d'accord. La phase provisoire couvre une période de dix ans. L'augmentation des charges ne sera sensible qu'après trois ans. La majorité ne pourrait-elle pas décider d'instituer une commission de spécialistes, qui pourrait réaliser une évaluation après trois ans, et éventuellement après six ans? Ce procédé permettrait au Gouvernement de reconnaître pour lui-même le droit à l'erreur et de corriger ses erreurs là où cela s'avère souhaitable.

*
* *

Réponse du Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles

Le Secrétaire d'Etat signale qu'il commencera par répondre de manière thématique et qu'il traitera ensuite les questions concrètes.

A. La procédure de la réforme de l'Etat.

Plusieurs commissaires ayant fait remarqué que la phase de la réforme de l'Etat soumise à discussion s'est déroulée trop rapidement, le Secrétaire d'Etat répond que, par définition, la réforme de l'Etat s'effectue par à-coups, mais qu'elle a fait l'objet d'une longue préparation. Il souligne que la fédéralisation partielle d'un Etat unitaire constitue une tâche particulièrement difficile. Il met l'accent sur la différence avec d'autres Etats fédéraux, où l'on est parti d'entités distinctes pour aboutir à un Etat fédéral.

In de Kamer heeft de oppositie vooreerst getracht overhaasting te vermijden onder meer met haar vraag allerlei adviezen in te winnen, waaronder dat van het Rekenhof. In feite is daarop nooit een antwoord van de Minister gekomen en de meerderheid is de Regering daarin gevolgd.

Of dit ontwerp zal bijdragen tot de communautaire pacificatie is zeer de vraag. Het lid vreest dat de Staat, om de economische en monetaire unie te kunnen bewaren, elk jaar met de Gemeenschappen en Gewesten ruzie zal maken. Een pacificatie wordt zeer moeilijk omdat de hiërarchie van de normen ontbreekt. Die bestaat wel in andere federale Staten waar de bond duidelijk de overhand heeft. In plaats van een evolutie naar harmonie, betekent dit ontwerp een afslanking van de democratie, door het inschakelen van allerlei coördinatiemechanismen.

De oppositie kan nu niet anders dan het frustrende spel der amendementen opvoeren. Nochtans ware het voor de Regering niet beschamend, toe te geven dat ze zich kan vergissen. Is een bezinnings- en overgangstijd niet beter? Het lid zal daarover een amendement indienen; indien dit wordt verworpen zal zij daarover een voorstel tot akkoord formuleren. De voorlopige fase loopt over een periode van 10 jaren. De verhoging van de lasten zal pas na drie jaren merkbaar zijn. Is het dan niet mogelijk dat de meerderheid beslist een commissie van specialisten op te richten die na drie jaren, en eventueel na zes jaren een evaluatie kan opmaken? Dat procédé maakt het de Regering mogelijk voor zichzelf het recht op vergissing te erkennen en bij te sturen waar dit wenselijk geacht wordt.

*
* *

Antwoord van de Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen

De Staatssecretaris wijst erop dat hij eerst op thematische wijze zal antwoorden en vervolgens de concrete vragen zal behandelen.

A. De procedure van de Staatshervorming

Op de opmerking van sommige leden van de Commissie, dat de ter bespreking voorliggende fase van de Staatshervorming te snel is verlopen, antwoordt de Staatssecretaris dat de Staatshervorming per definitie met schokken verloopt, maar dat ze reeds sinds lang werd voorbereid. Hij wijst erop dat het een bijzonder moeilijke opdracht is, een unitaire staat gedeeltelijk te federaliseren. Spreker duidt op het verschil met andere federale Staten, waar men van afzonderlijke entiteiten naar een federale Staat is geëvolueerd.

B. *La nécessité d'une fédéralisation.*

Le Secrétaire d'Etat affirme que personne dans notre pays ne conteste l'existence d'un courant important en faveur d'une plus grande fédéralisation. Cette tendance à faire un nouveau pas dans la voie de la fédéralisation est présente tant en Wallonie qu'à Bruxelles et en Flandre. Il exprime son opinion personnelle suivant laquelle la fédéralisation est l'unique possibilité de maintenir l'unité du pays.

C. *Transfert de moyens selon le projet de loi de financement des Communautés et Régions.*

1. Autonomie financière

Le Secrétaire d'Etat commence par souligner que les premiers intervenants se sont longuement attardés à l'aspect de l'autonomie et de la responsabilité financières comme étant l'un des grands objectifs de cette phase-ci de la fédéralisation. Il signale qu'un commissaire a traité de manière approfondie le problème de l'autonomie financière et celui de l'autonomie et de la responsabilité fiscales qui lui sont liées.

Selon l'intervenant, l'essence de l'autonomie financière réside dans le fait que l'on a la garantie de pouvoir disposer d'un important volume de moyens qui ne peut plus être influencé par l'Etat central. Il s'agit d'un ensemble de moyens que l'on peut utiliser comme on l'entend. L'autonomie financière implique l'obtention de ressources (suffisantes), la certitude que l'on peut disposer en permanence de celles-ci et la possibilité d'en déterminer l'affectation en toute autonomie. C'est pourquoi l'on a inscrit l'autonomie financière dans un projet à adopter à la majorité des deux tiers, de manière que l'on ne puisse plus revenir en arrière et que l'on sache exactement à quoi s'en tenir.

Selon le Secrétaire d'Etat, l'autonomie fiscale n'est nécessaire que dans une mesure limitée pour que l'autonomie financière soit assurée. Des professeurs de diverses universités ont également attiré l'attention sur le fait qu'une fiscalité propre ne peut compléter que marginalement l'autonomie financière.

L'on constate, dans la plupart des Etats fédéraux, que l'autonomie fiscale n'est pas aussi importante qu'on pourrait le croire à première vue, sauf pour ce qui des Etats-Unis, où il existe un système fiscal tout à fait particulier. En République fédérale d'Allemagne, pays auquel il est souvent fait référence, l'autonomie fiscale est beaucoup moins grande que celle qui est prévue dans le projet à l'examen.

2. Solidarité

Le Secrétaire d'Etat explique qu'outre l'autonomie, le projet vise à un deuxième objectif, à savoir une solidarité transparente et réversible. Certains

B. *De nood aan federalisering*

De Staatssecretaris stelt dat niemand in dit land betwist dat er een belangrijke stroming bestaat in de richting van een grotere federalisering. Deze tendens, tot het zetten van een nieuwe stap in de richting van federalisering, treft men zowel in Wallonië als in Brussel en Vlaanderen aan. Spreker drukt zijn persoonlijke mening uit, volgens welke de federalisering de enige mogelijkheid vormt om de eenheid van het land te handhaven.

C. *Overdracht van middelen volgens het ontwerp van financieringswet van Gewesten en Gemeenschappen*

1. Financiële autonomie

De Staatssecretaris begint met erop te wijzen dat de eerste sprekers lang hebben stilgestaan bij het aspect van de financiële autonomie en de financiële verantwoordelijkheid als een van de grote doeleinden in deze stap van de federalisering. Hij wijst erop dat een lid het diepst is ingegaan op het probleem van de financiële autonomie en de daaraan gekoppelde fiscale autonomie en verantwoordelijkheid.

Volgens spreker ligt de essentie van de financiële autonomie in het feit dat men met zekerheid over een belangrijk pakket middelen beschikt, dat niet meer kan beïnvloed worden door de Centrale Staat. Dit pakket kan naar eigen goeddunken worden besteed. De financiële autonomie omvat een aspect van (voldoende) inkomstenwerving, de zekerheid om over die inkomsten bestendig te kunnen beschikken en de facilité om die inkomsten autonoom te besteden. Het is om die reden dat men de financiële autonomie heeft vastgelegd in een ontwerp dat met tweederde meerderheid moet worden goedgekeurd, opdat het niet zou kunnen worden teruggeschroefd en derhalve ook zekerheid zou verschaffen.

Volgens de Staatssecretaris is de fiscale autonomie slechts in beperkte mate nodig om financiële autonomie te verkrijgen. Professoren van diverse universiteiten hebben er eveneens op gewezen dat een eigen fiscaliteit slechts op marginale wijze de financiële autonomie vervolledigt.

In de meeste van de federale Staten stelt men vast dat de fiscale autonomie niet zo groot is als men op het eerste gezicht verwacht, met uitzondering van de Verenigde Staten waar evenwel een heel ander belastingstelsel bestaat. In het vaak aangehaalde geval van West-Duitsland is de fiscale autonomie veel minder groot dan in dit project is vervat.

2. Solidariteit

Het tweede aspect dat dit ontwerp volgens de Staatssecretaris nastreeft naast de autonomie, is een doorzichtige en omkeerbare solidariteit. Sommige

membres ont souligné que la solidarité a un caractère national, d'autres ont dit qu'elle a un caractère régional. La solidarité suppose un prélèvement sur les moyens attribués. Elle s'inscrit dans le cadre de l'ensemble des moyens revenant aux Régions et aux Communautés. Ce prélèvement se fait à priori, ce qui explique que l'on ait parlé de solidarité nationale. Il est évident que les Régions participeront à l'effort de solidarité jusqu'à concurrence de leur part dans l'impôt des personnes physiques. Le Secrétaire d'Etat souligne que la Wallonie participera donc elle aussi, dans une certaine mesure, à cet effort de solidarité, comme un membre l'a observé à juste titre.

Le Secrétaire d'Etat répond ensuite à la question de savoir comment l'on en arrive à 468 francs par habitant. Il s'agit du montant de la solidarité dont bénéficie actuellement la Wallonie en application de la clef de répartition des dotations. Ce montant a été divisé par le nombre d'habitants de la Wallonie et par l'écart moyen, en pourcentage, entre le produit de l'impôt des personnes physiques par tête d'habitant en Wallonie et la moyenne de ce produit au niveau national. Des précisions seront fournies lors de la discussion de l'article 48.

L'on peut se demander si la solidarité est trop modérée ou bien trop exagérée. Certains ont prétendu qu'elle était exagérée; d'autres, surtout du côté francophone, ont souligné qu'elle était trop modeste.

Le Secrétaire d'Etat se réfère à ce qui a été dit dans la presse, à savoir que cette solidarité peut, dans des cas extrêmes, aboutir à la situation dans laquelle la Région la plus « pauvre » aurait, après l'intervention de solidarité, un revenu fiscal par habitant qui serait plus élevé que celui de la Région soi-disant plus « riche ». C'est un raisonnement purement théorique, basé sur un revenu fiscal par habitant extrêmement bas, à savoir de moins de 46 000 francs. L'orateur affirme que, dans notre pays, le revenu moyen est supérieur à ce montant de 10 à 15 000 francs par habitant.

D'autre part, un membre a prétendu, se basant en cela sur les déclarations du *Vlaams Economisch Verbond*, que la solidarité est par trop exagérée: « Pendant les dix années que durera la période de transition, nous perdrons tant de milliards. » Selon le Secrétaire d'Etat, l'on ne précise pas que ce raisonnement part de l'idée que l'on se trouvera dès demain dans une situation idéale, alors que le projet prévoit précisément une période de transition destinée à nous mener progressivement à un autre système, en partant de la répartition actuelle des ressources en fonction des besoins pour aboutir, à la fin de la période de transition, à une situation nouvelle, où les ressources seront réparties, sur une base interrégionale, en fonction du produit de l'impôt des personnes physiques.

leden hebben erop gewezen dat de solidariteit nationaal is, anderen hebben gezegd dat ze regionaal is. De solidariteit bestaat uit een voorafname op de toegekende middelen. Ze behoort tot het totaal pakket van de middelen die naar de Gewesten respectievelijk naar de Gemeenschappen gaan. Deze wordt eerst voorafgenomen, en daarom heeft men ze nationaal genoemd. Uiteraard staan de Gewesten mee in voor deze solidariteit ten belope van hun aandeel in de personenbelasting. Spreker wijst erop dat Wallonië derhalve ook deels bijdraagt tot deze vorm van solidariteit, zoals terecht door een lid opgemerkt.

De Staatssecretaris gaat tevens in op de vraag waar de 468 frank per inwoner vandaan komt. Het is het resultaat van de solidariteit die thans bestaat ten aanzien van Wallonië op basis van de dotatiesleutel. Dit bedrag werd gedeeld door het aantal inwoners van Wallonië en door het aantal procentpunten dat de Waalse per capita personenbelastingopbrengst beneden het nationaal gemiddelde ligt. Een verdere toelichting volgt bij de bespreking van artikel 48.

De vraag rijst of de solidariteit te matig is dan wel te overdreven. Sommigen hebben beweerd dat ze overdreven was; anderen, voornamelijk van Franstalige zijde, hebben onderstreept dat ze te gering is.

De Staatssecretaris verwijst naar wat in de pers opgang heeft gemaakt, met name dat deze solidariteit in extreme gevallen aanleiding kan geven tot een situatie dat het « armere » Gewest, na solidariteits-tussenkomen, een per capita belastingopbrengst heeft die hoger ligt dan in het zogenaamde « rijkere » Gewest. Dit is een louter theoretische redenering die uitgaat van een bijzonder laag belastinginkomen per hoofd, met name wanneer deze niet hoger ligt dan 46 000 frank. Volgens spreker bedraagt het gemiddelde inkomen in ons land per capita 10 000 à 15 000 frank meer.

Anderzijds beweert een lid, zich baserend op de stellingen van het Vlaams Economisch Verbond dat de solidariteit al te overdreven is: « Wij verliezen op 10 jaar tijdens de overgangperiode zoveel miljard. » Hier zegt men volgens de spreker niet duidelijk dat deze redenering ervan uitgaat alsof men vanaf morgen in de ideale toestand zal zijn, terwijl precies in dit project een overgangperiode is voorzien die ons geleidelijk naar een ander systeem moet brengen, gaande van de huidige verdeling van inkomsten volgens behoeften naar de nieuwe toestand, op het einde van de overgangperiode, waar de inkomsten interregionaal zullen verdeeld worden volgens de opbrengst van de personenbelasting.

En effet, un passage trop brutal d'un système à un autre aurait des conséquences intolérables pour certaines Régions. Dans le système actuel, où les moyens sont répartis en fonction des besoins, il existe une «solidarité implicite», que supprime la nouvelle loi sur le financement.

3. Complexité

Un autre point souvent débattu est celui de la complexité du système. Pour l'orateur, la phase définitive n'a rien de complexe. L'on prend comme point de départ un montant déterminé, qui est adapté chaque année à la croissance nominale du P.N.B. Il convient, par contre, que la période de transition est complexe, comme l'a d'ailleurs souligné le Ministre.

A la question de savoir pourquoi l'on a rendu si complexe la période transitoire, le Secrétaire d'Etat répond ce qui suit:

— Premièrement, parce que l'on ne peut pas passer brusquement d'un système à l'autre.

— Deuxièmement, parce qu'au cours de cette période transitoire, l'on passera d'un système dans lequel les moyens financiers étaient répartis en fonction des besoins à un système dans lequel les moyens seront répartis en fonction de la clé de répartition du produit de l'impôt des personnes physiques. Les choses s'effectueront sur une tout autre base, en fonction d'un critère tout à fait différent et il faut par conséquent bouleverser le système existant pour pouvoir répondre à ce nouveau critère.

— Troisièmement, l'on a voulu tenir compte des moyens existants que l'on avait déjà attribués pour les anciennes compétences. C'est pourquoi il y a trois grands blocs de compétences: le bloc des nouvelles compétences, le bloc des compétences du Fonds des provinces et du Fonds des communes, et les anciennes compétences qui étaient financées au moyen de dotations.

— Quatrièmement, le fait que l'on a senti qu'il fallait aussi, dans la mesure où elles se voient attribuer autant de compétences, faire participer les Communautés et les Régions à l'assainissement des finances publiques. C'est ainsi que pour la première année ne leur seront attribués que 98 p.c. des moyens jugés nécessaires, et que, pour les années suivantes, on appliquera la formule des 14,3 p.c., qui fait l'objet de pas mal de critiques.

Le Secrétaire d'Etat souligne que ce pourcentage correspond à la part des dépenses courantes couvertes actuellement par les pouvoirs publics nationaux au moyen d'emprunts.

4. Incidence du projet de financement sur les finances publiques.

En ce qui concerne l'influence du système de financement sur les finances publiques, le Secrétaire d'Etat

Een al te bruuske overgang van het ene systeem naar het andere zou voor sommige Gewesten immers tot ondraaglijke gevolgen leiden. In het huidige systeem waarin de middelen verdeeld worden volgens behoeften bestaat een «impliciete solidariteit» die men met de nieuwe financieringswet wegwerkt.

3. Complexiteit

Een ander punt dat bijzonder dikwijls aan de orde is gekomen, is de complexiteit van het systeem. De definitieve fase is voor de spreker niet complex. Daar vertrekt men van een bepaald bedrag dat jaarlijks aangepast wordt aan de nominale groei van het B.N.P. Hij beaamt dat de overgangperiode daarentegen wel complex is, zoals ook door de Minister werd aangestipt.

Op de vraag waarom men de overgangperiode zo complex heeft gemaakt, antwoordt spreker het volgende.

— Ten eerste, omdat men niet bruusk van het ene naar het andere systeem kan overstappen.

— Ten tweede, omdat men in die overgang gaat van een systeem waar de financiële middelen verdeeld worden volgens behoefte naar een systeem waarin de middelen verdeeld worden volgens de verdeelsleutel van de personenbelastingopbrengst. Dit is een heel andere basis, een heel ander criterium en men moet dus het bestaande systeem omgooien om naar dit nieuwe criterium te gaan.

— Ten derde, heeft men rekening willen houden met bestaande middelen die men voor de vroeger bestaande bevoegdheden reeds had toebedeeld. Derhalve zijn er drie grote pakketten: het pakket van de nieuwe bevoegdheden, het pakket van het Fonds van provincies en gemeenten en dan de vroegere bevoegdheden die gefinancierd werden door middel van dotaties.

— Ten vierde, het feit dat men aangevoeld heeft dat ook de Gemeenschappen en Gewesten, wanneer zij zoveel bevoegdheden toebedeeld krijgen, een bijdrage moeten leveren in de sanering van de openbare financiën. Dit werd voor het eerste jaar vertaald door slechts 98 pct. van de nodig geachte middelen toe te kennen, en voor de volgende jaren met de formule van 14,3 pct., die nogal bekritiseerd is.

Spreker wijst erop dat dit percentage overeenkomt met het aandeel van de lopende uitgaven dat de nationale overheid op dit ogenblik met leningen dekt.

4. Invloed van het financieringsontwerp op de openbare financiën

Wat betreft de invloed van het financieringssysteem op de openbare financiën, verwijst de Staats-

renvoie à une étude de la Banque Nationale, selon laquelle l'effet de boule de neige au niveau des charges d'intérêt ne se prolongera au maximum que d'un ou deux ans à la suite de l'application du système de financement prévu.

Cela résulte principalement du fait que les Régions recevront 2 p.c. de moyens financiers de moins que ce qu'il leur faudrait en fonction des compétences qui leur ont été attribuées. Un autre aspect qui revêt une certaine importance est celui de l'application du coefficient de dénatalité en ce qui concerne les dépenses d'enseignement.

C'est finalement aux Communautés et aux Régions qu'il appartiendra, dans le cadre de leurs propres compétences, de définir ce que sera leur politique. Ou bien elles se contenteront des emprunts pour lesquels elles obtiendront les annuités et économiseront 2 p.c., ou bien elles contracteront de nouveaux emprunts et devront alors en supporter les charges.

5. L'union économique et monétaire

Un autre aspect mis en avant par plusieurs membres concerne la gestion de l'union économique et monétaire, l'U.E.M. Il n'est pas simple de la définir, étant donné qu'elle sera tributaire de la situation dans laquelle le système économique devra fonctionner. Par essence, l'U.E.M. reposera sur deux fondements: l'intégration des marchés et l'union monétaire. L'une et l'autre peuvent atteindre des degrés différents. L'intégration des marchés dans notre système économique est évidemment bien plus grande qu'au niveau du Benelux ou de la Communauté européenne, étant donné que la politique économique et fiscale des Régions qui les composent sont divergentes. A mesure que l'intégration des marchés augmentera, les règles régissant l'U.E.M. deviendront plus contraignantes.

Il faut savoir que l'on a voulu sauvegarder dans le projet l'union économique et monétaire belge existante. L'on pouvait emprunter deux voies pour ce faire.

La première consistait à fixer les plafonds des écarts en matière de fiscalité, c'est-à-dire à instaurer un « serpent », à l'intérieur duquel pourraient avoir lieu des oscillations. Ce n'est pas la solution que l'on a choisie, mais l'on a pensé pouvoir obtenir un résultat comparable en mettant certaines limites à la capacité d'emprunt. Et l'on a préféré aussi, pour limiter dans la mesure du possible la capacité d'emprunt, non d'exprimer celle-ci en chiffres absolus, mais d'opter pour un système de procédure défini dans la loi. En effet, si l'on soumettait la capacité d'emprunt à des plafonds ou la fiscalité propre des Régions à des plafonds ou à des seuils, il faudrait fixer ces plafonds et seuils à un moment bien déterminé. Or, les circonstances peuvent évoluer, non seulement en fonction de facteurs inhérent au sys-

secretaris naar een studie van de Nationale Bank die besluit dat het sneeuwbaaleffect van de rentelasten hooguit één tot twee jaar vertraging kan hebben als gevolg van het uitgewerkte financieringssysteem.

Dit komt voornamelijk omdat de regio's 2 pct. minder middelen krijgen ten opzichte van de bevoegdheden die hun toebedeeld werden. Een andere factor die een zeker belang heeft, is de toepassing van de denataliteitscoëfficiënt voor de onderwijsuitgaven.

Wat uiteindelijk het beleid van de Gemeenschappen en Gewesten zal zijn, behoort tot hun eigen bevoegdheid. Ofwel beperken zij zich tot de leningen waarvoor zij de annuïteiten krijgen en besparen zij 2 pct., ofwel lenen de Gemeenschappen en de Gewesten meer en dragen zij hiervan de gevolgen.

5. De Economische en Monetaire Unie

Een ander aspect dat door verschillende leden naar voren werd gebracht is het probleem van de economische en monetaire unie, de E.M.U. Een definitie hiervan is niet eenvoudig gezien de afhankelijkheid van de situatie waarin het economisch systeem leeft. De essentie van de E.M.U. berust op twee peilers: de marktintegratie en de munteenheid. Beiden kunnen verschillende niveaus aannemen. De marktintegratie in ons economisch systeem is natuurlijk veel groter dan die van de Benelux en de Europese Gemeenschap, omdat het economisch en fiscaal beleid in de deeltmakende regio's niet hetzelfde is. Naargelang de marktintegratie groter is, zullen de regels van de E.M.U. stringenter zijn.

Welnu, de huidige Belgisch Economische en Monetaire Unie heeft men in dit ontwerp willen beveiligen. Daarbij kon men 2 soorten wegen bewandelen.

Een eerste was het fixeren van plafonds voor de verschillen in fiscaliteit, m.a.w. het invoeren van een slang waartussen men zich zou kunnen bewegen. Men heeft niet geopteerd voor deze weg, maar men heeft gemeend dit te kunnen opvangen via de mogelijkheid om de leningscapaciteit binnen bepaalde perken te houden. Men heeft ook deze leningscapaciteit niet met vaste cijfers aangeduid maar geopteerd voor een proceduresysteem dat beschreven staat in de wet, om zo de leningscapaciteit mogelijkerwijze te beperken. Want als men plafonds vastlegt voor de leningscapaciteit of ook als men plafonds of drempels vastlegt voor de eigen fiscaliteit van de Gewesten, dan zou dit gebeuren op één welbepaald moment. De omstandigheden kunnen echter evolueren, niet alleen door factoren die intern zijn aan het

tème économique, mais aussi de facteurs externes pouvant également influencer l'unité économique et monétaire.

C'est pourquoi l'on a opté pour un système de procédure permettant à tout moment une adaptation tenant compte de l'évolution des choses. L'on a donc créé une haute autorité revêtue en tant qu'organe non politique d'une sorte de pouvoir d'avis. Cette haute autorité peut être consultée annuellement, mais elle peut aussi, à des moments déterminés, proposer au Gouvernement, en l'espèce au Ministre des Finances, de prendre des mesures limitatives de la capacité d'emprunt.

6. Accords de coopération

Le dernier aspect souvent évoqué est celui de la coopération.

Le Gouvernement ne s'est en effet pas tellement inspiré d'un modèle conflictuel, et il a lui-même conçu une partie des dispositifs de la loi de 1988 de manière à mieux souligner la notion de coopération qu'on ne l'a fait dans le passé. Le Secrétaire d'Etat propose que l'on reparle de cette matière lors de la discussion de l'article qui s'y rapporte.

D. Réponse à des questions concrètes

Le Secrétaire d'Etat souligne qu'une erreur s'est effectivement glissée à la page 173 du rapport de la Chambre, comme l'a observé un membre: il faut y remplacer le mot «excepté» par les mots «y compris». Il fait par ailleurs l'éloge du personnel d'exécution de la Chambre, qui a fourni, au cours des quinze derniers jours, un travail impossible.

Il répond à une question d'un membre que dans les domaines «vierges», les Communautés et les Régions, et en l'espèce les Régions, peuvent imaginer de nouvelles matières taxables, sans toutefois que cela enlève rien au fait que l'article 110, § 2, de la Constitution, qui prévoit la possibilité d'imposer des limitations, reste applicable.

Un membre a également déclaré que l'information était beaucoup trop insuffisante et qu'il y aura énormément à faire pour informer les gens de la portée de la réforme de l'Etat.

Le Secrétaire d'Etat estime que lorsque le projet à l'examen aura été adopté par les deux Chambres, il faudra effectivement mettre au point une très large campagne d'information sur le sens et la portée de cette importante réforme fédérale.

A un sénateur qui a posé une question au sujet des moyens de la Région bruxelloise, le Secrétaire d'Etat répond qu'il y a lieu de se référer au tableau y relatif figurant dans le rapport de la Chambre et aux réponses fournies en la matière par le Gouvernement aux questions d'un député (M. de Donnée).

economisch systeem, maar ook door factoren die extern zijn en die eveneens de economische en monetaire eenheid kunnen beïnvloeden.

Vandaar dat men geopteerd heeft voor een proceduresysteem zodat men zich op elk ogenblik kan aanpassen aan de gewijzigde omstandigheden. Men heeft dus een hoge autoriteit in het leven geroepen die, als een niet-politiek orgaan, een soort adviesrecht krijgt. Die hoge autoriteit kan om het jaar geraadpleegd worden, maar kan ook op een bepaald ogenblik voorstellen aan de Regering *in casu* aan de Minister van Financiën dat beslissingen moeten getroffen worden om de leningscapaciteit te beperken.

6. Samenwerkingsakkoorden

Een laatste belangrijk thema dat vaak terugkomt, is de samenwerking.

De Regering is inderdaad minder uitgegaan van een conflictmodel en heeft zelfs in de wet van 1988 een stukje bij ingeschreven om de samenwerking beter te onderstrepen dan dit in het verleden het geval was. Spreker stelt voor bij het betrokken artikel hierop terug te komen.

D. Antwoord op concrete vragen

De Staatssecretaris wijst erop dat er, zoals een lid heeft opgemerkt, inderdaad op blz. 173 van het Kamerverslag een fout staat: exclusief moet vervangen worden door inclusief. Anderzijds heeft spreker alle lof voor het uitvoerend personeel van de Kamer dat deze veertien dagen een onmogelijk werk heeft gepresteerd.

In antwoord op een lid, zegt spreker dat op onbetreden terrein de Gewesten en de Gemeenschappen, in dit geval de Gewesten, nieuwe materies kunnen aanboren om belastingen op te heffen maar dat niettemin het artikel 110, § 2, van de Grondwet, blijft werken, dat beperkingen kan opleggen.

Een lid heeft ook als bemerking naar voren gebracht dat er veel te weinig informatie is en dat het nog een hele opdracht zal zijn om de mensen de draagwijdte van de staatshervorming te laten aanvoelen.

De Staatssecretaris is van oordeel dat eenmaal dit ontwerp door de beide Kamers is goedgekeurd, er inderdaad een zeer brede informatiecampaïne moet worden uitgewerkt over de betekenis en draagwijdte van deze belangrijke federale hervorming.

In verband met de vraag van een senator over de middelen van het Gewest Brussel verwijst de Staatssecretaris naar de tabel hierover in het Kamerverslag en naar de antwoorden in dit verband met de Regering op vragen van volksvertegenwoordiger de Donnée.

Répondant plus particulièrement à la question de l'honorable membre concernant les monuments de la Région bruxelloise, il rappelle que depuis l'entrée en vigueur de la loi du 8 août 1988, cette matière relève non plus des compétences des Communautés, mais de celles des Régions. Les montants en question se retrouvent tant du côté flamand que du côté francophone, et il y avait encore une enveloppe bicommunautaire de 1,7 million de francs. Des précisions seront fournies à cet égard dans une note qui sera jointe au rapport.

A un autre sénateur qui a demandé que l'on fournisse davantage de tableaux, le Secrétaire d'Etat répond que certains commissaires avaient reproché au Gouvernement de faire un trop grand usage de chiffres et de tableaux, ce qui pourrait signifier qu'il avait quelque chose à cacher ou qu'il voulait déformer les choses.

Le Secrétaire d'Etat estime en outre que l'on ne pourrait rien modifier concrètement, ou seulement très peu de chose, en procédant à des simulations supplémentaires, par exemple, en se fondant sur un taux d'intérêt supérieur pour les emprunts des Régions et des Communautés. A son avis, le Gouvernement a fait plus qu'il ne fallait.

Quant à la question d'un sénateur relative à l'union économique et monétaire, le Secrétaire d'Etat renvoie à la réponse qu'il a donnée antérieurement.

En ce qui concerne la Communauté germanophone, le Secrétaire d'Etat répond que cela nécessitera encore une loi spéciale, que l'on est déjà en train de mettre au point et qui réglera du même coup toute la problématique du financement.

A propos de la problématique du statu quo en matière d'accords de coopération, le Secrétaire d'Etat souligne qu'elle a fait l'objet d'un débat circonstancié, tant au sein du Gouvernement qu'au cours des discussions à la Chambre. Le problème a surtout trait aux accords de coopération obligatoires dans les domaines des Travaux publics et des Communications. Ces accords de coopération doivent encore être conclus, ce qui donnera lieu dans l'intervalle, entre le moment de l'approbation de la loi de financement et celui de la conclusion de ces accords, à une situation pouvant faire l'objet de litiges éventuels. Pour cette période, le Gouvernement part de l'hypothèse d'un statu quo et les collèges de coopération doivent y veiller et statuer sur des litiges éventuels.

Quant au transfert de personnel et de moyens, le Secrétaire d'Etat souligne que contrairement à ce qui s'est passé en 1980, l'on transférera d'abord les moyens en déterminant les effectifs qui les accompagneront, et que ce n'est qu'alors que l'on transférera ce personnel par le biais d'un arrêté royal pris en exécution de la loi de 1981.

Spécifiquement en verband met de vraag van het geachte lid over de monumenten van het Brusselse Gewest, herinnert de Staatssecretaris eraan dat door de wet van 8 augustus 1988 deze materie niet langer meer tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen behoort, maar wel tot die van het Gewest. De bedragen ter zake vindt men terug zowel aan Vlaamse kant als aan Franstalige kant, naast het feit dat er nog 1,7 miljoen Belgische frank bicommunautair was. Nadere gegevens hierover zijn vervat in een nota die aan het verslag zal worden toegevoegd.

Op de vraag van een senator naar meer tabellen, repliceert de Staatssecretaris dat door sommige commissieleden precies het verwijt was gemaakt dat de Regering met teveel cijfers en tabellen had uitgekapt alsof zij iets wou verbergen of vervormen.

De Staatssecretaris meent bovendien dat het uitvoeren van nog meer simulaties bijvoorbeeld op basis van een hoger rentetarief voor leningen van Gewesten en Gemeenschappen concreet weinig of niets zou veranderen. De Regering heeft volgens hem meer dan het nodige gedaan.

In verband met de vraag van een senator over de economische en monetaire unie verwijst de Staatssecretaris naar zijn eerder gegeven antwoord.

Wat de Duitstalige Gemeenschap betreft, antwoordt de Staatssecretaris dat er nog een speciale wet nodig is, waaraan nu reeds wordt gewerkt, die meteen ook de hele problematiek van de financiering zal regelen.

In verband met de problematiek van het statu quo inzake de samenwerkingsakkoorden, onderstreept de Staatssecretaris dat hierover zowel binnen de Regering als tijdens de bespreking in de Kamer uitvoerig is gesproken. Het probleem schuilt vooral in de verplichte samenwerkingsakkoorden in de domeinen Openbare Werken en Verkeerswezen. Deze samenwerkingsakkoorden dienen nog te worden afgesloten zodat er intussen, vanaf de goedkeuring van de financieringswet tot bij het afsluiten van zulke akkoorden, een situatie ontstaat waarover eventueel betwistingen kunnen ontstaan. De Regering vertrekt van een statu quo voor die periode en de samenwerkingscolleges moeten hier op toezien en tevens oordelen over mogelijke betwistingen.

Betreffende de overdracht van personeel en middelen wijst de Staatssecretaris erop dat, in tegenstelling tot 1980, men thans eerst de middelen overdraagt en men het aantal effectieven bepaalt die ermee gepaard gaan, en dat men pas dan dit personeel via een koninklijk besluit op de wet van 1981 zal overdragen.

Ce transfert n'est pas effectué en fonction des cadres, mais bien de l'effectif réel étant donné que l'on est parti de l'hypothèse d'une opération zéro pour l'ensemble de l'effectif du personnel.

Le Secrétaire d'Etat répond à une intervention d'un commissaire relative à la solidarité interrégionale que la correction transitoire a précisément été incorporée dans le système pour soutenir la Wallonie, qui sera confrontée à des difficultés durant la phase initiale.

Le Secrétaire d'Etat explique ensuite que la différence, évoquée par l'honorable membre, entre le chiffre de 9 milliards de francs qui avait d'abord été avancé comme résultat de l'intervention de solidarité et le chiffre de 12 milliards cité ultérieurement, est simplement la conséquence d'une autre hypothèse de départ. En Commission de la Chambre, le Secrétaire d'Etat a commenté ses chiffres à l'aide d'hypothèses complémentaires et ils ont été annexés au rapport, de même que les chiffres du Ministre.

Dans leurs exposés relatifs à l'incidence de l'intervention de solidarité, le Ministre Dehaene et le représentant Verhofstadt sont partis de l'hypothèse selon laquelle la population reste constante dans les trois Régions et le produit des impôts suit une évolution parallèle.

Le Secrétaire d'Etat, par contre, a lui-même réalisé des calculs en partant d'autres hypothèses, à savoir une évolution non constante dans les trois Régions.

D'où également le résultat différent en matière de solidarité. Tout dépend donc, d'après le Secrétaire d'Etat, de la base de départ, des hypothèses de départ.

Son pronostic est le suivant: durant la période transitoire, c'est à Bruxelles que la population diminuera le plus rapidement, elle le fera un peu moins vite en Wallonie et encore un peu plus lentement en Flandre. Cette donnée modifie dès la deuxième année la proportion des chiffres entre les Régions. Il en va d'ailleurs de même du produit des impôts, pour lequel le Secrétaire d'Etat prend pour hypothèse qu'il s'accroîtra un peu plus rapidement en Flandre qu'en Wallonie durant les prochaines années. Ces données aboutissent elles aussi à d'autres résultats de calcul en matière d'intervention de solidarité.

Le Secrétaire d'Etat affirme que tant les chiffres du Vice-Premier Ministre que les siens sont exacts, mais qu'ils résultent d'hypothèses de départ différentes.

Il se rallie à la thèse d'un commissaire, selon laquelle par cent francs de revenus par fonctionnaire transféré, une partie de ce montant refluera vers le Trésor national. Il affirme néanmoins qu'ultérieurement, un nouveau reflux partiel en faveur respectivement des Régions et des Communautés se produira, par le biais de la répartition du produit de l'impôt des personnes physiques.

Deze overdracht gebeurt niet in functie van de kaders, maar wel van de daadwerkelijke bezetting, vermits men is uitgegaan van een nuloperatie voor het totale personeelsbestand samen.

In antwoord op de tussenkomst van een lid over de interregionale solidariteit stelt de Staatssecretaris dat de overgangscorrectie in het systeem precies werd ingebouwd om Wallonië, dat het in de beginfase niet gemakkelijk zal hebben, te ondersteunen.

De Staatssecretaris verduidelijkt verder dat het door het geachte lid aangehaalde verschil tussen het cijfer van 9 miljard Belgische frank dat eerst als resultaat van de solidariteitstussenkomst werd geciteerd en het latere cijfer van 12 miljard, gewoon het gevolg is van een andere uitgangshypothese. In de Kamercommissie heeft de Staatssecretaris zijn cijfers met bijhorende hypothesen toegelicht en ze werden, samen met de cijfers van de Minister, aan het verslag toegevoegd.

In hun uiteenzettingen over de weerslag van de solidariteitstussenkomst vertrokken Minister Dehaene en kamerlid Verhofstadt van de hypothesen dat in de drie Gewesten de bevolking constant blijft en de belastingopbrengst gelijklopend evolueert.

De Staatssecretaris zelf daarentegen maakte berekeningen op basis van andere uitgangspunten, nl. géén constante evolutie in de drie Gewesten.

Vandaar ook de andere uitkomst inzake de solidariteit. Alles hangt dus volgens de Staatssecretaris af van de vertrekbasis, van de uitgangshypothesen.

Zijn pronostiek is dat de bevolking in de overgangperiode het snelst zal afnemen in Brussel, iets minder snel in Wallonië en nog iets trager in Vlaanderen. Dit gegeven wijzigt reeds vanaf het tweede jaar de cijferverhouding tussen de Gewesten. Hetzelfde geldt trouwens voor de belastingopbrengst, waar de Staatssecretaris ervan uitgaat dat deze in de eerstvolgende jaren van de overgangperiode iets sneller zal stijgen in Vlaanderen dan in Wallonië. Ook deze gegevens leiden tot andere berekeningsresultaten inzake de solidariteitstussenkomst.

Zowel de cijfers van de Vice-Eerste Minister als de zijne zijn, aldus de Staatssecretaris, juist maar zijn het resultaat van verschillende uitgangshypothesen.

De Staatssecretaris beaamt de stelling van een lid dat per honderd frank inkomen per overgeheveld ambtenaar er een stuk zal terugvloeien naar de nationale Schatkist. Toch stelt hij dat er nadien ook weer een deel terugvloeit via de verdeling van de personenbelastingopbrengst naar de regio's, respectievelijk Gemeenschappen.

Quoi qu'il en soit, le Secrétaire d'Etat est convaincu que contrairement à ce que remarquent certains commissaires, l'Etat central ne sera pas trop mal loti. Comme c'était déjà le cas dans la structure antérieure de l'Etat, l'autorité nationale profitera toujours en partie, dans le nouveau système, des fruits de la politique économique menée par les Régions.

Il considère en outre qu'il faut tenir compte des matières limitées qui resteront de la compétence de l'Etat national, et du fait que celui-ci doit supporter des dettes considérables, qui devront pouvoir être résorbées d'une manière ou d'une autre. C'est également la raison pour laquelle l'élasticité du produit de l'impôt des personnes physiques, par exemple, n'intervient plus dans la phase définitive. En d'autres termes, durant cette phase, les Régions et les Communautés ne pourront bénéficier que de la croissance du produit national brut.

Le Secrétaire d'Etat souligne que c'est précisément en raison de l'élasticité (plus ou moins 1,6) de l'impôt des personnes physiques que l'Etat central obtiendra en tout cas plus de ressources que le volume de la croissance du P.N.B.

En ce qui concerne la problématique des Travaux publics mentionnée par un commissaire, le Secrétaire d'Etat explique que l'on a établi une nette séparation entre la situation antérieure et la situation actuelle. Les engagements antérieurs au 31 décembre 1988 restent à charge de l'autorité nationale.

Le Secrétaire d'Etat ne disconvient pas qu'en raison de la diminution des budgets, certains travaux déjà projetés mais non encore engagés, par exemple à Charleroi, ne pourront plus être pris en charge par l'autorité nationale, mais il ajoute qu'il en va de même de la Flandre et de Bruxelles.

Réagissant au raisonnement d'un commissaire, suivant lequel si la Wallonie, par exemple, mène une bonne politique, il n'est pas exact qu'elle pourra directement en récolter les fruits, le Secrétaire d'Etat fait une distinction entre le premier ensemble de moyens et les deux autres.

En ce qui concerne la première année, il est d'accord, parce que la correction de transition sera alors de 100 p.c. au total. Dès lors, pour une Région qui se tire mieux d'affaire, la correction de transition ne diminuera pas. Ce n'est qu'à mesure que la période transitoire avancera qu'une Région profitera d'une politique bien menée, parce que la correction de transition se réduira pour passer finalement de 100 p.c. au départ à 0 p.c. à la fin de ce siècle.

Le Secrétaire d'Etat promet d'illustrer ses propos par une simulation et de la remettre personnellement à l'honorable membre.

Hoe dan ook is de Staatssecretaris ervan overtuigd dat, in tegenstelling tot wat sommige commissieleden aanstippen, de nationale Staat er niet zo slecht zal uitkomen. Zoals reeds in de vorige staatsstructuur, zal ook in het nieuwe systeem de nationale overheid steeds voor een stuk mee profiteren van de vruchten van het economisch beleid dat door de Gewesten wordt gevoerd.

Daarenboven is de Staatssecretaris van oordeel dat men rekening moet houden met de beperkte materies die er thans over blijven voor de nationale Staat en het feit dat die nationale Staat met aanzienlijke schulden opgezadeld zit, die ook op een of andere wijze moeten kunnen weggewerkt worden. Dit is ook de reden waarom b.v. de elasticiteit van de opbrengst van de personenbelasting niet meer doorwerkt in de definitieve fase. Met andere woorden, in de definitieve fase kunnen de Gewesten en de Gemeenschappen alleen genieten van de stijging van het B.N.P., van het bruto nationaal produkt.

De Staatssecretaris onderstreept dat precies door de elasticiteit (min of meer 1,6) van de personenbelasting het in elk geval zo is dat de nationale Staat meer inkomsten zal krijgen dan de omvang van de groei van het B.N.P.

In verband met de door een lid aangehaalde problematiek van Openbare Werken verduidelijkt de Staatssecretaris dat men een duidelijke scheiding heeft gemaakt tussen vroeger en nu. Wat vastgelegd was vóór 31 december 1988 blijft ten laste van de nationale overheid.

De Staatssecretaris ontkent niet dat nu door de verlaging van de budgetten bepaalde reeds geplande, maar niet vastgelegde werken, b.v. in Charleroi, niet meer ten laste kunnen worden genomen door de nationale overheid, maar tegelijk wijst hij erop dat dit evenzo geldt voor Vlaanderen en Brussel.

Inspelend op de redenering van een lid dat, als bijvoorbeeld Wallonië een goed beleid voert, het dan niet zo is dat het daar direct de vruchten van kan plukken, maakt de Staatssecretaris het onderscheid tussen het eerste pakket middelen en de twee andere pakketten.

Wat het eerste jaar betreft, is hij akkoord omdat de overgangscorrectie dan totaal 100 pct. is. Dus voor een Gewest dat het beter doet zal de overgangscorrectie niet verminderen. Het is maar naarmate men verder gaat in de overgangperiode dat een regio wel voordeel zal halen uit een goed gevoerd beleid, omdat dan de overgangscorrectie zal verminderen van 100 pct. bij de aanvang tot uiteindelijk 0 pct. tegen het einde van deze eeuw.

De Staatssecretaris belooft dit met een simulatie duidelijk te maken en deze het geachte lid persoonlijk te zullen overhandigen.

Un sénateur avait également parlé des moyens dont disposera Bruxelles. En plus de la référence qu'il a déjà faite précédemment aux pages 449 et 450 du rapport de la Chambre, le Secrétaire d'Etat attire l'attention sur la page 94, en ce qui concerne spécifiquement les transports en commun à bruxelles.

Pour toutes les questions de détail relatives à la fiscalité, le Secrétaire d'Etat renvoie aux réponses que fera encore son collègue, le Ministre des Finances, à ce sujet.

Il se rallie toutefois à la thèse d'un commissaire, selon laquelle en ne fusionnant pas la Région et la Communauté, la Wallonie se trouve dans une situation un peu plus difficile, parce qu'il lui manque la souplesse que la Flandre a pu acquérir en réunissant Communauté et Région.

Mais il s'agit là d'une option politique, qu'il appartient à la Wallonie de prendre ou non.

Quant aux Travaux publics, le Secrétaire d'Etat confirme que ce qui était engagé reste à charge de l'autorité nationale et que ce qui ne l'était pas sera supporté par les Régions, même s'il s'agit demain de décomptes, pour ne citer que cet exemple puisqu'il s'agit des Travaux publics. Il ne nie pas qu'il puisse y avoir beaucoup de contestations, mais il tient à relativiser le chiffre de 20 milliards cité par l'honorable membre, parce qu'il ne s'agira pas dans tous les cas de créances exigibles.

Le Secrétaire d'Etat aborde ensuite les points soulevés par un membre concernant, notamment, les problèmes relatifs à la compétence fiscale. Il estime surtout important ce que l'honorable membre a dit dans le cadre de ses considérations sur le modèle fédéral centrifuge. Comme le Vice-Premier Ministre l'a déjà dit, nous devons concilier un besoin d'autonomie accrue des Régions avec un besoin de coopération accrue à un niveau supérieur, à savoir le niveau européen.

Le Secrétaire d'Etat ne partage pas le point de vue de l'honorable membre qui a parlé de l'arrière-goût amer et des sentiments partagés qui viendraient d'une autonomie à la fois trop restreinte et trop large. Au sujet d'un point de forme, à savoir la contradiction éventuelle entre les articles 13 et 71, le Secrétaire d'Etat renvoie à la discussion des articles qui suivra.

Le Secrétaire d'Etat concède qu'une erreur s'est glissée dans l'un des tableaux figurant aux annexes du rapport de la Chambre en ce qui concerne l'accord de la Sainte-Catherine. L'on a en effet mélangé certains chiffres en se trompant d'une ligne.

Un sénateur s'est laissé aller à de longues considérations au sujet du fait que les problèmes auxquels l'on est confronté en l'espèce tiennent de ceux que l'on rencontre lors de la filialisation d'une société et

Een senator had ook gesproken over de middelen van Brussel. Samen met de reeds eerdere verwijzing naar pag. 449 en 450 van het Kamerverslag, vestigt de Staatssecretaris de aandacht op pag. 94, wat specifiek het gemeenschappelijk vervoer van Brussel betreft.

Voor alle detailvragen inzake de fiscaliteit refereert de Staatssecretaris aan hetgeen zijn collega, de Minister van Financiën, daarover nog zal antwoorden.

Wel beaamt hij de stelling van de senator, dat Wallonië door het niet fusioneren van Gewest en Gemeenschap, iets moeilijker zit, omdat het de souplesse mist die men in Vlaanderen wel heeft door het samengaan van Gemeenschap en Gewest.

Maar het is een politieke optie die Wallonië al dan niet voor zichzelf dient te nemen.

Wat openbare werken betreft, bevestigt de Staatssecretaris dat wat vastgelegd is nationaal blijft en wat niet vastgelegd is, ook als het morgen over verrekeningen gaat om maar dat voorbeeld te geven omdat het Openbare Werken betreft, door de regio's, dus door de Gewesten zal worden gedragen. Hij ontkent niet dat er veel betwistingen kunnen zijn maar relativeert wel het cijfer van 20 miljard dat het geachte lid heeft aangestipt, omdat dat niet allemaal tot eisbare vorderingen zal aanleiding geven.

Vervolgens komt de Staatssecretaris tot de punten aangehaald door een lid, die o.m. heeft gewezen op de problematiek van de bevoegdheid op fiscaal vlak. Vooral belangrijk daarbij vindt hij hetgeen het geachte lid gezegd heeft in zijn beschouwingen over het centrifugaal federaal model. Zoals reeds ook door de Vice-Eerste Minister werd gesteld, worden wij geconfronteerd met, aan de ene kant, de nood aan meer autonomie voor de regio's en, aan de andere kant, een eveneens stijgende nood aan samenwerking op een hoger niveau, nl. het Europees.

De Staatssecretaris is het niet eens met dat lid waar die het heeft over een bittere nasmaak en gemengde gevoelens zowel over te weinig als over te veel autonomie. Wat een vormelijk punt betreft, nl. de mogelijke contradictie tussen de artikelen 13 en 71, verwijst de Staatssecretaris naar de artikelsgewijze bespreking later.

De Staatssecretaris geeft toe dat er in verband met het Katharina-akkoord in de bijlagen van het Kamerverslag iets niet in orde is in een van de tabellen, nl. daar waar men door een verschuiving van één regel, verschillende cijfers heeft vermengd.

Een senator heeft een lange beschouwing gegeven over het feit dat men hier staat voor een problematiek zoals het filialiseren van een vennootschap en hij betwist dus dat de belastingopbrengst de enige

il conteste, en conséquence, que le produit de l'impôt soit la seule bonne base possible pour la fixation des clés de répartition. Il a quand même souligné, d'un autre côté, par la suite, que, si le problème de la fixation des clés de répartition éveille à ce point la sensibilité des gens, c'est parce qu'ils tiennent à voir les fruits de leur propre activité économique. Le Secrétaire d'Etat aurait voulu entamer une discussion au sujet d'un point de vue exprimé par un sénateur qui est malheureusement absent, étant donné qu'il y relève quand même une certaine contradiction. Il souligne que la régionalisation de la grande infrastructure répond effectivement à un choix politique clair qu'il soutient pleinement.

Un membre a ensuite abordé une série de problèmes spécifiques. Il s'est d'abord référé aux données fournies par la Banque Nationale en ce qui concerne les finances publiques et il a souligné qu'il faudra se préoccuper dorénavant de l'effet de boule de neige non seulement au niveau national, mais aussi au niveau des Régions et des Communautés.

Le Secrétaire d'Etat renvoie à ce sujet à la note distribuée hier par le Vice-Premier Ministre et qui contient les chiffres utilisés dans les trois graphiques visés par l'honorable membre.

Celui-ci a également parlé d'efforts différents pour les Régions et pour les Communautés en soulignant que la Communauté française éprouverait un peu plus de difficultés à s'en sortir avec les moyens qui seront les siens. Le Secrétaire d'Etat concède que tel sera effectivement le cas.

L'intervenant a également fait des observations au sujet des moyens qui seront attribués à la Région bruxelloise. Le Secrétaire d'Etat rappelle qu'il a déjà attiré l'attention sur le fait qu'un sénateur aura probablement oublié de tenir compte des ristournes pour un montant de 6,8 milliards de francs. Pour ce qui est des investissements et des dépenses courantes de transport, tout est également compris dans les montants de base mentionnés dans les articles.

Le Secrétaire d'Etat répond aux questions relatives à la fiscalité en renvoyant à la discussion des articles relatifs aux droits de succession, au précompte immobilier et au principe *non bis in idem*.

Le Secrétaire d'Etat réagit également aux observations d'un sénateur qui a exprimé le scepticisme que lui inspirait l'ensemble du système, surtout en raison de l'absence d'une hiérarchie des normes. Il partage partiellement le point de vue de ce sénateur, mais rappelle que tout cela répond à une option politique qui fut prise en 1980. Il ajoute qu'il a estimé devoir dire *in tempore non suspecto* qu'il serait peut-être préférable de veiller à ce que l'on dispose à long terme d'une hiérarchie des normes. L'on a alors agi en fonction d'une option politique et aujourd'hui, il faut en effet tenir compte de cette réalité. C'est

bonne verdeelsleutel is. Aan de andere kant heeft hij nadien toch de nadruk gelegd op het feit dat de mensen zo gevoelig zijn voor deze sleutel omdat zij graag de vruchten zien van hun eigen economische activiteit. De Staatssecretaris had graag een discussie aangegaan met de senator, die echter afwezig is, omdat hij toch een zekere tegenspraak vond in de geponeerde stelling. De regionalisering van de grote infrastructuur is volgens de spreker inderdaad een duidelijke politieke optie die hij ten volle ondersteunt.

Een lid heeft dan gesproken over een aantal specifieke problemen. Hij heeft eerst verwezen naar de gegevens van de Nationale Bank i.v.m. de openbare financiën en beklemtoond dat voortaan niet enkel aandacht moet worden geschonken aan het sneeuwbaaleffect voor de nationale overheid maar eveneens voor de regio's en Gemeenschappen.

De Staatssecretaris verwijst in dat verband naar de nota die gisteren door de Vice-Premier is rondgedeeld met de cijfers die gebruikt werden voor de drie grafieken waarvan het lid gewag heeft gemaakt.

Op de tweede plaats heeft het lid gesproken over de gediversifieerde inspanning voor de Gewesten en voor de Gemeenschappen, en heeft de nadruk gelegd op het feit dat vooral de Franstalige Gemeenschap het iets moeilijker zal hebben om met haar middelen toe te komen. De spreker erkent dat dit inderdaad moeilijker zal zijn voor de Franstalige Gemeenschap.

Het lid heeft dan ook nog de bemerkingen gegeven over de middelen voor het Brusselse Gewest. Spreker zegt reeds verwezen te hebben naar het feit dat een senator waarschijnlijk vergeten was rekening te houden met de *ristorno's* die 6,8 miljard bedragen. Ook inzake de investeringen en lopende uitgaven voor transport is alles opgenomen in de basisbedragen die in de artikelen zijn vermeld.

In antwoord op de vragen over de fiscaliteit verwijst de Staatssecretaris naar de artikelsgewijze bespreking aangaande het successierecht, de onroerende voorheffing en over het *non bis in idem*-principe.

Spreker verwijst ook naar de opmerkingen van een senator, die zijn scepticisme heeft geuit tegenover het hele systeem en dit vooral wijt aan de afwezigheid van een hiërarchie van de normen. De Staatssecretaris kan de senator gedeeltelijk volgen in de redenering, maar wijst op de politieke optie die men reeds in 1980 heeft genomen. *In tempore non suspecto* heeft spreker zelf vroeger reeds gemeend dat het misschien beter was, op lange termijn over een hiërarchie van de normen te beschikken. Thans heeft men zich in een politieke optie ingeschoven en nu dient men daar inderdaad rekening mee te

pourquoi l'on a prévu les moyens et les instruments devant permettre la concertation. Il ajoute que cette option ne se retrouve guère que dans le projet de fédéralisation à l'examen.

Un sénateur ayant fait remarquer qu'il n'y a pas de consensus quant au rôle de l'Etat, notamment en matière de sécurité sociale, l'intervenant lui répond en renvoyant à l'accord de gouvernement, qui précise clairement que la sécurité sociale reste nationale. D'après lui, le Vice-Premier Ministre a simplement prétendu qu'il faut veiller à ce que l'application des normes nationales de la sécurité sociale se fasse de la même manière objective, pour toutes les matières et en tout lieu. Cela n'a donc rien à voir avec une exclusion de la sécurité sociale des compétences nationales.

Quant aux autorisations d'emprunt, l'on a tenté, par un système de procédure et surtout par la limitation de la capacité d'emprunt, mais aussi en partie en limitant la fiscalité, de préserver l'union économique et monétaire.

Le Secrétaire d'Etat résume l'intervention d'un commissaire comme suit: il aurait été préférable de consacrer au projet davantage de temps, l'on a procédé à la va-vite, il n'entraînera pas la pacification, une prévision dont il laisse l'intervenant l'entière responsabilité. Il traite également la proposition du même intervenant, visant à créer une commission de spécialistes qui pourrait suivre pendant trois ans les conséquences d'une fédéralisation pas à pas. En cela, le commissaire va beaucoup plus loin que son collègue du même parti, M. Verhofstadt, qui a formulé à la Chambre une proposition similaire visant à terminer cette phase de la réforme de l'Etat en avril. Il croit qu'il est également difficile et peu plausible d'abandonner à une commission de techniciens une affaire aussi importante politiquement. Il estime que le Parlement, tant la Chambre que le Sénat, doit prendre ses propres responsabilités.

houden. Daarom is in de middelen en de instrumenten voorzien, om overleg mogelijk te maken. Maar volgens spreker is het inderdaad zo dat deze optie alleen of praktisch alleen bestaat in de federalisering die thans ter bespreking voorligt.

In antwoord op de opmerking dat er een gebrek is aan een consensus over de rol van de Staat, met name in verband met de sociale zekerheid, verwijst spreker naar het regeerakkoord waarin duidelijk staat dat de sociale zekerheid nationaal blijft. Volgens hem heeft de Vice-Premier enkel beweerd dat er in de toepassing van de nationale normen van de sociale zekerheid moet voor gezorgd worden dat deze overal voor alle materies en op alle plaatsen op dezelfde objectieve wijze zouden worden toegepast. Dat heeft dus niets te maken met het niet nationaal houden van de sociale zekerheid.

Wat de leningsmachtigingen betreft, werd getracht via een proceduresysteem en vooral via de beperking van de leningscapaciteit, maar ook voor een stuk via de beperking van de fiscaliteit, de hand te houden aan de economische en monetaire unie.

De Staatssecretaris vat het betoog van een lid samen, die stelt dat men beter meer tijd had genomen, dat men overhaastig te werk is gegaan, dat het niet tot pacificatie zal leiden, een voorspelling die spreker laat voor rekening van het lid. Spreker behandelt tevens het voorstel van dat lid om een commissie van specialisten op te richten die gedurende drie jaar zou kunnen opvolgen wat de gevolgen zouden zijn van een stap-voor-stapfederalisering. Hiermee gaat het lid veel verder dan haar partijcollega Verhofstadt die in de Kamer een gelijkaardig voorstel heeft geformuleerd om tegen april deze fase van de Staatshervorming af te ronden. Spreker denkt dat het ook moeilijk en weinig plausibel is een politiek zo belangrijke zaak over te laten aan een commissie van technici. Hij denkt dat het Parlement, zowel Kamer als Senaat, hier zijn eigen verantwoordelijkheid moet opnemen.

III. DISCUSSION DE L'AVIS DU CONSEIL D'ETAT (*) (Doc. Ch. 635/22 — 1988/1989)

Un membre estime qu'il faut s'inspirer de l'avis du Conseil d'Etat relatif à l'amendement n° 730 du Gouvernement tendant à insérer un article n° 72 (article 68*bis* ancien) dans le projet.

Cet avis, demandé par le Président de la Chambre en personne, met en cause la rédaction de l'article 72, par référence notamment aux articles 13 et 38 (articles 10 et 35 *ancien*) du projet. En pratique, si l'accord visé dans la justification de l'amendement gouvernemental n'est pas signé rapidement, on risque de mettre en place un système dans lequel les Communautés et Régions n'auront pas les montants fixés par les articles 13 et 38 du projet et l'article 54, § 1^{er}, alinéa 3 (article 50 *ancien*), du projet ne règle pas cette question.

Si le Gouvernement n'amende pas le texte en discussion à la Chambre, pour éviter cet écueil, l'intervenant annonce que son groupe va déposer un premier amendement stipulant que les montants prévus aux articles 13 et 38 sont applicables en 1989, ainsi qu'un second amendement, relatif à l'article 54, et stipulant que l'Etat versera la différence entre les montants figurant aux articles 13 et 38 et ceux mentionnés à l'article 72.

L'intervenant estime que faire dépendre la mise en vigueur d'un article de la loi d'une éventuelle concertation syndicale est un procédé extrêmement discutable, qui ne peut qu'engendrer des difficultés.

Le Secrétaire d'Etat estime que le Gouvernement ne doit pas déposer d'amendement à la suite de l'avis du Conseil d'Etat. En effet, l'article 72 ne soulèvera aucune difficulté pour la fixation des pourcentages et des montants visés aux articles 13 et 38. L'observation qui a été faite par un membre concerne les montants pour l'année entière. Or, comme il s'agit de tranches mensuelles, son argument ne tient pas, car les répercussions de l'accord ne portent que sur la période courant à partir de septembre. Nous saurons, en outre, dans le mois, si un accord est intervenu en la matière.

Un autre membre précise que son souci est de faire en sorte qu'en 1989, Communautés et Régions ne soient pas confrontées à un problème d'application de la loi. Il estime que le Vice-Premier Ministre aurait dû, à la Chambre, s'en tenir au texte initial et ne pas déposer d'amendement. L'intervenant reconnaît que, tant que la convention n'aura pas été signée, il n'y a aucune raison d'augmenter les montants. Il critique, par contre, le fait que le Gouvernement dise dans son texte que, tant que l'arrêté

III. BESPREKING VAN HET ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE (*) (Gedr. St. Kamer 635/22 — 1988/1989)

Een lid meent dat rekening moet worden gehouden met het advies van de Raad van State betreffende het regeringsamendement nr. 730 tot invoeging van een artikel 72 (artikel 68*bis* oud) in het ontwerp.

In dat advies, dat door de Voorzitter van de Kamer zelf werd gevraagd, wordt kritiek uitgeoefend op de formulering van artikel 72, vooral op de verwijzing in het artikel naar de artikelen 13 en 38 (artikelen 10 en 35 *oud*) van het ontwerp. Indien het akkoord bedoeld in de verantwoording bij het regeringsamendement niet snel wordt ondertekend, loopt men het risico een systeem in te stellen waarin de Gemeenschappen en de Gewesten de bedragen vermeld in de artikelen 13 en 38 van het ontwerp niet zullen krijgen, en artikel 54, § 1, derde lid (artikel 50 *oud*), van het ontwerp regelt deze aangelegenheid niet.

Spreker kondigt aan dat, indien de Regering de in de Kamer besproken tekst niet amendeert zijn fractie, om die klip te omzeilen, een eerste amendement zal indienen om de bedragen vermeld in de artikelen 13 en 38 van toepassing te maken in 1989, en een tweede amendement op artikel 54 dat strekt om de Staat het verschil tussen de bedragen vermeld in de artikelen 13 en 38 en die vermeld in artikel 72. laten bijpassen.

Spreker meent dat het een zeer betwistbaar procédé is om de inwerkingtreding van een wetsartikel afhankelijk te maken van eventueel overleg met de vakbonden. Een dergelijk procédé kan alleen maar moeilijkheden opleveren.

De Staatssecretaris is van oordeel dat de Regering na het advies van de Raad van State geen amendement hoeft in te dienen. Er zullen immers geen problemen rijzen naar aanleiding van artikel 72 met betrekking tot de vaststelling van de percentages en bedragen vermeld in artikel 13 en in artikel 38. Wat een lid heeft gezegd, heeft betrekking op de bedragen voor het ganse jaar. Aangezien het echter om maandelijks schijven gaat, snijdt zijn argument geen hout want de weerslag van het akkoord slaat alleen op de periode vanaf september. Bovendien zullen we binnen de maand weten of er ter zake een akkoord is.

Een ander lid zegt dat zijn doel is ervoor te zorgen dat de Gemeenschappen en de Gewesten in 1989 niet worden geconfronteerd met een probleem inzake de toepassing van de wet. Hij vindt dat de Vice-Eerste Minister zich in de Kamer aan de oorspronkelijke tekst had moeten houden en geen amendement had moeten indienen. Spreker erkent dat, zolang de overeenkomst niet is ondertekend, er geen enkele reden is om de bedragen te verhogen. Hij kritiseert echter het feit dat de Regering in haar tekst zegt dat, zolang

(*) Voir aussi la discussion de l'article 72.

(*) Zie ook de bespreking van artikel 72.

n'aura pas été pris, ce sont les montants initiaux qui servent de base aux différents calculs. Il eût suffi de dire que l'on substitue aux montants de l'article 72 ceux des articles 13 et 38. Les choses auraient alors été parfaitement claires.

Le Secrétaire d'Etat déclare que la procédure officielle au sein du comité commun à l'ensemble des services publics a débuté ce jeudi 5 janvier avec à son ordre du jour la programmation sociale de la Fonction publique pour 1989.

Aux termes de l'arrêté royal du 28 septembre 1984 portant exécution de la loi du 19 décembre 1974 organisant les relations entre les autorités publiques et les syndicats des agents relevant de ces autorités le projet de protocole sera envoyé dans les 15 jours ouvrables aux organisations syndicales concernées qui disposent alors de 15 jours ouvrables pour communiquer leurs observations. Le Gouvernement provoquera alors, le cas échéant, une nouvelle réunion du comité, pour finaliser le texte du protocole suite aux éventuelles remarques. Si ce protocole est signé par au moins une organisation syndicale, et en tout état de cause, en 1989, le Roi pourra alors faire usage de l'article 72 et prendre un arrêté délibéré en Conseil des Ministres, de telle sorte que les montants repris aux articles 13 et 38 du projet deviendront un droit pour les Communautés et Régions. Le Gouvernement est dès lors d'avis que le texte du projet adopté en Commission de la Chambre peut être maintenu.

Le Gouvernement estime, en conséquence, que le texte du projet, tel qu'il a été adopté par la Commission de la Chambre, peut être maintenu tel quel.

Un précédent intervenant répète que le texte proposé ne traduit pas la volonté réelle du Gouvernement, que la question purement technique est parfaitement claire et que tout le monde est d'accord sur ce point.

Un autre membre déclare qu'il pourrait comprendre l'attitude de refus de la part du Gouvernement pour des raisons d'opportunité politique, si le projet était déjà voté à la Chambre, et si par conséquent le dossier était clos. Mais ce n'est pas le cas. La raison, le droit, la logique doivent en l'occurrence l'emporter sur toute autre considération. L'avis du Conseil d'Etat est parfaitement clair. Que le Gouvernement corrige donc son texte. Refuser de remédier à une erreur qui peut hypothéquer le financement des Communautés et des Régions pendant dix ans est dérisoire et tragique. L'intervenant en appelle au bon sens.

Un autre membre se rallie aux observations des intervenants précédents et se demande si l'on est vraiment disposé maintenant à accepter tout ce que propose le Gouvernement, même si une meilleure

het besluit niet is genomen, de oorspronkelijke bedragen als basis dienen voor de verschillende berekeningen. Het had kunnen volstaan te bepalen dat de bedragen vermeld in artikel 72 vervangen worden door die van de artikelen 13 en 38. In dat geval zouden de zaken volledig duidelijk zijn geweest.

De Staatssecretaris deelt mee dat een officiële procedure binnen het gemeenschappelijk comité voor alle openbare diensten op donderdag 5 januari begonnen is met op de agenda de sociale programmatie voor het openbaar ambt voor 1989.

Luidens het koninklijk besluit van 28 september 1984 tot uitvoering van de wet van 19 december 1974 tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakbonden van haar personeel, zal het ontwerp van protocol binnen vijftien werkdagen overgezonden worden aan de betrokken vakbondsorganisaties, die dan over 15 werkdagen beschikken om hun opmerkingen mee te delen. De Regering zal in voorkomend geval het comité opnieuw bijeenroepen om de tekst van het protocol aan te passen aan de eventuele opmerkingen. Indien dat protocol in 1989 ondertekend wordt door ten minste één vakbondsorganisatie, kan de Koning gebruik maken van artikel 72 en een in Ministerraad overlegd besluit nemen zodat de Gemeenschappen en de Gewesten recht krijgen op de bedragen vermeld in de artikelen 13 en 38 van het ontwerp. De Regering is dan ook van oordeel dat de tekst van het ontwerp die in de Kamercommissie is aangenomen, kan worden gehandhaafd.

De Regering is bijgevolg van mening dat de tekst van het ontwerp, zoals aangenomen in de Kamercommissie, ongewijzigd kan worden behouden.

Een vorige spreker herhaalt dat de voorgestelde tekst de werkelijke bedoeling van de Regering niet vertolkt, dat de zuiver technische problemen volkomen duidelijk zijn en dat iedereen het daarmee eens is.

Een ander lid verklaart dat de afwijzende houding van de Regering op grond van politiek opportunisme te begrijpen zou zijn, indien het ontwerp reeds goedgekeurd zou zijn in de Kamer en het dossier bijgevolg afgesloten. Dat is echter niet het geval. De reden, het recht, de logica moeten in dit geval de overhand behalen op elk andere overweging. Het advies van de Raad van State is volkomen duidelijk. De Regering moet haar tekst dus verbeteren. Het is belachelijk en ook tragisch te weigeren een vergissing die de financiering van Gemeenschappen en Gewesten gedurende tien jaar in gevaar kan brengen, recht te zetten. Spreker doet een beroep op het gezond verstand.

Een ander lid sluit zich aan bij de opmerkingen van de vorige sprekers en vraagt zich af of men nu werkelijk bereid is alles te aanvaarden wat door de Regering wordt voorgeschoteld, zelfs wanneer een

solution est présentée qui ne compromet ni le calendrier ni la logique gouvernementale. Le Parlement n'arrivera-t-il jamais à dire que cela suffit ?

Le Secrétaire d'Etat répond qu'on a affaire à un malentendu. Il n'est absolument pas nécessaire de s'adresser à la commission de la Chambre ou de déposer un amendement. L'article 72 concerne en effet des montants annuels. L'incidence ne se fera sentir qu'à partir de septembre. Soit il n'y a pas d'accord, et alors les montants en question seront appliqués, soit il y a un accord et alors l'on appliquera les montants prévus aux articles 13 et 38.

Un membre estime que le Secrétaire d'Etat plaide contre le dossier.

Un autre intervenant propose qu'une commission de concertation Chambre-Sénat se réunisse sur-le-champ: il lui suffirait de moins d'une demi-heure pour régler cette question. Sa proposition, ajoute-t-il, ne met nullement en péril le calendrier que le Gouvernement entend imposer aux Chambres.

Un membre propose qu'on poursuive la discussion de ce point lors de la discussion de l'article 72. La Chambre se sera peut-être déjà prononcée à ce moment-là. Eventuellement, le Secrétaire d'Etat, après avoir entendu les observations faites ici, pourrait-il s'adresser au Gouvernement, qui pourrait alors décider lui-même s'il y a lieu ou non de donner suite à celles-ci.

Un commissaire réaffirme que la déclaration du Secrétaire d'Etat est contraire aux textes.

Répondant à un intervenant précédent, un membre déclare qu'il ne voit pas pourquoi il y aurait lieu de postposer la décision sur le point en discussion, alors que la Chambre ne s'est pas encore prononcée sur l'article litigieux (voir aussi la discussion de l'article 72).

*
* *

betere oplossing wordt aangeboden die noch de timing noch de logica van de Regering in het gedrang brengt. Zal het Parlement nooit zeggen dat het genoeg is geweest ?

De Staatssecretaris antwoordt dat er hier een misverstand in het spel is. Het is helemaal niet nodig zich tot de Kamercommissie te wenden of een amendement in te dienen. Het gaat in artikel 72 immers om jaarbedragen. De weerslag zal zich pas doen gevoelen vanaf september. Ofwel is er geen akkoord — en dan worden die bedragen toegepast — ofwel is er een akkoord en dan gelden de bedragen bepaald in artikel 13 en 38.

Een lid is van mening dat de Staatssecretaris zich gedraagt als een tegenstander van het dossier.

Een andere spreker stelt voor om onverwijld een overlegcommissie Kamer-Senaat op te richten: om die zaak te regelen is een half uur ruim voldoende. Zijn voorstel, zo voegt hij eraan toe, brengt geenszins het tijdschema in gevaar dat de Regering aan Kamer en Senaat wil opleggen.

Een lid stelt voor de bespreking over dit punt verder te zetten wanneer artikel 72 ter sprake komt. Misschien heeft de Kamer zich dan reeds uitgesproken. Eventueel kan de Staatssecretaris die de opmerkingen heeft gehoord, zich tot de Regering wenden die zelf kan beslissen of er al dan niet gevolg aan gegeven moet worden.

Een commissielid beweert opnieuw dat de verklaring van de Staatssecretaris strijdig is met de teksten.

In antwoord op een vorige spreker verklaart een lid dat hij niet inziet waarom de beslissing over het besproken punt zou moeten worden uitgesteld en waarom gewacht zou moeten worden tot de Kamer zich over het betwiste artikel heeft uitgesproken (zie ook de bespreking van artikel 72).

*
* *

IV. REPLIQUES DANS LA DISCUSSION GENERALE

Un membre estime en outre n'avoir reçu aucune réponse du Secrétaire d'Etat à ses interrogations concernant la sécurité sociale. Il s'inquiète des propos tenus à ce sujet par le Vice-Premier Ministre, tels qu'ils sont reproduits dans le rapport de la Chambre et qui ont été cités par un autre commissaire. Ses inquiétudes restent également entières quant aux possibilités que le projet laisse aux Communautés et aux Régions d'exercer un pouvoir fiscal exorbitant. Quant aux situations de fait, à propos desquelles il avait demandé s'il existait dès à présent des accords de coopération, il juge la réponse du Secrétaire d'Etat évasive. Le problème reste donc entier. Enfin, pour ce qui est du personnel, l'intervenant rappelle que toutes les manipulations seront possibles si l'on part des effectifs et non du cadre. Cette situation est pleine de risques pour les Communautés et les Régions.

*
* *

Un autre membre signale que plusieurs de ses questions sont restées sans réponse, et que ce sont précisément celles que se posent les concitoyens. Ainsi, le Secrétaire d'Etat a reconnu qu'une Région pourrait avoir plus de difficultés que les autres mais ne les a pas chiffrées. Quelle sera, à législation constante, la diminution de moyens de la Région wallonne et de la Communauté française? Est-il vrai qu'il y aura une perte de moyens dans l'enseignement, et que représentera-t-elle? Quelle sera, à la fin de la période transitoire, le surcoût qui interviendra dans le calcul du solde net à financer de l'ensemble des pouvoirs publics? Quel écart entre les fiscalités respectives le Gouvernement jugera-t-il raisonnable, en pourcentage et en francs? Au niveau des emprunts, quel niveau d'endettement trouvera-t-il acceptable?

Une réponse claire à ces questions permettrait d'écarter les scénarios catastrophe que d'aucuns envisagent. Pourquoi le Gouvernement qui affirme vouloir maintenir la fiscalité au niveau le plus bas n'exclut-il pas tout type de nouvelle fiscalité qui pourrait naître de l'imagination des Régions et des Communautés? La structure des ressources des Communautés étant connue (22 p.c. d'I.P.P., 75 p.c. de T.V.A. et 3 p.c. de redevances radio et télévision) de même que le déséquilibre entre les masses (enseignement d'une part, autres matières d'autre part), peut-on espérer que la Communauté française aura des possibilités de compensation comme la Communauté flamande? Le Secrétaire d'Etat n'a pas répondu, il s'en est tenu à la corbeille sans regarder les fruits.

* * *

IV. REPLIEKEN IN DE ALGEMENE BESPREKING

Een lid meent geen enkel antwoord van de Staatssecretaris gekregen te hebben op zijn vragen over de sociale zekerheid. Hij maakte zich ongerust over de verklaringen van de Vice-Eerste Minister zoals die opgenomen zijn in het verslag van de Kamer en door een ander lid werden aangehaald. Hij is evenmin gerustgesteld omtrent de mogelijkheden die het ontwerp laat aan de Gemeenschappen en de Gewesten om een overdreven fiscale bevoegdheid uit te oefenen. Omtrent de feitelijke toestand heeft hij gevraagd of er reeds samenwerkingsakkoorden gesloten zijn en daarop heeft de Staatssecretaris ontwijkend geantwoord. Het probleem blijft dus ten volle bestaan. Wat het personeel betreft, wijst de spreker erop dat allerlei manipulaties mogelijk zijn indien men uitgaat van de effectieve bezetting en niet van de personeelsformatie. Die toestand draagt grote risico's in zich voor de Gemeenschappen en de Gewesten.

*
* *

Een ander lid wijst erop dat hij op veel van zijn vragen geen antwoord heeft gekregen en dat het precies die vragen zijn die de bevolking zich stelt. De Staatssecretaris heeft bijvoorbeeld erkend dat een Gewest meer moeilijkheden zou kunnen hebben dan een ander, maar hij bezorgt daarover geen cijfers. Met hoeveel zullen de middelen van het Waalse Gewest en van de Franse Gemeenschap verminderen bij gelijkblijvende wetgeving? Is het juist dat het onderwijs over minder middelen zal beschikken en hoeveel zal dat zijn? Bij het einde van de overgangsperiode zal het netto te financieren saldo van de overheid in haar geheel worden berekend. Hoeveel zullen de extra kosten bedragen? Wat acht de Regering redelijk, in percentage en in franken, als verschil tussen de respectievelijke fiscaliteiten? Welke schuldenlast vindt de Regering aanvaardbaar op het stuk van de leningen?

Een duidelijk antwoord op die vragen zou een einde maken aan de rampscenario's die sommigen verwachten. Zo de Regering de fiscaliteit op het laagste niveau wil houden, waarom sluit zij dan niet elke nieuwe soort fiscaliteit uit die zou kunnen ontstaan uit de verbeelding van de Gewesten en de Gemeenschappen? De structuur van de inkomsten van de Gemeenschappen is reeds bekend (22 pct. personenbelasting, 75 pct. B.T.W. en 3 pct. kijk- en luistergeld), evenals de wanverhouding tussen de begrotingssommen (enerzijds onderwijs en anderzijds andere aangelegenheden). Mag men hopen dat de Franse Gemeenschap, net zoals de Vlaamse Gemeenschap, compensatiemogelijkheden zal hebben? De Staatssecretaris heeft daarop niet geantwoord: hij heeft het over de mand gehad, zonder het fruit te bekijken.

*
* *

Un autre intervenant rappelle que, d'après le Vice-Premier Ministre, les charges du passé correspondant aux nouvelles compétences des Communautés et des Régions restent inscrites au débit du pouvoir national, celui-ci reprenant donc le passif à son compte. Le Secrétaire d'Etat s'est pour sa part référé à l'article 61 du présent projet et aux accords de la Sainte-Catherine. Or, en vertu de l'article 61, les Communautés et Régions reprennent les droits et obligations de l'Etat! Qu'en est-il donc? L'article 61 ne mentionne pas le problème de la S.N.S.N. ni celui des obligations contractées en vertu des décisions du Comité de programmation et de contrôle de la sidérurgie. Quel est donc leur état des lieux financiers? Qu'advient-il aussi de l'I.R.E.?

Le Secrétaire d'Etat précise qu'elle est régionalisée à 85 p.c., 15 p.c. restant du ressort du pouvoir national.

L'intervenant demande que les chiffres figurent au rapport. Qu'en est-il de l'I.N.I.E.X.?

Un autre membre voudrait savoir si le siège de Colfontaine l'est également. Le Secrétaire d'Etat répond qu'il est tout à fait régionalisé.

*
* *

L'intervenant suivant, à propos des charges du passé, cite le cas d'une institution d'enseignement de l'agglomération bruxelloise qui a gagné un procès contre l'Etat. Toutes les procédures sont terminées, et elle devrait récupérer aujourd'hui, avec les intérêts de retard, 923 millions. Lors de la discussion en Commission du budget de l'Education nationale pour 1988, les Ministres ont répondu que cette question relevait du problème des charges du passé et serait réglée par la loi de financement. Qu'en est-il donc? Va-t-on appliquer l'article 61, de sorte que l'Etat se débarrasse de sa dette et que la Communauté règle l'addition, ou bien l'Etat s'en chargera-t-il lui-même?

Le Secrétaire d'Etat répond que, dès qu'il s'agit d'une créance exigible, l'on se trouve devant une charge du passé, qui doit être supportée par l'autorité nationale.

Een andere spreker herhaalt dat volgens de Vice-Eerste Minister de lasten van het verleden die verband houden met de nieuwe bevoegdheden van de Gemeenschappen en de Gewesten op de nationale overheid blijven rusten, die bijgevolg het passief voor haar rekening neemt. De Staatssecretaris verwijst naar artikel 61 van het ontwerp en naar de Sint-Catharina-akkoorden. Maar volgens artikel 61 nemen de Gemeenschappen en de Gewesten de rechten en verplichtingen van de Staat over. Hoe zit de vork in de steel? Artikel 61 heeft het niet over het probleem van de N.M.N.S. noch over dat van de verplichtingen aangegaan krachtens de beslissingen van het Comité voor planning en controle van de staalnijverheid. Welke is hun financiële toestand, en wat gebeurt er op die manier met het I.R.E.?

De Staatssecretaris antwoordt dat het I.R.E. voor 85 pct. wordt geregionaliseerd en dat 15 pct. nationaal blijft.

Spreker vraagt dat die cijfers in het verslag zouden worden vermeld. Hoe staat het met de N.I.E.B.?

Een ander lid wenst te weten wat er met Colfontaine gebeurt. De Staatssecretaris antwoordt dat die helemaal is geregionaliseerd.

*
* *

De volgende spreker citeert in verband met de lasten van het verleden het geval van een onderwijsinstelling van de Brusselse agglomeratie die een proces gewonnen heeft tegen de Staat. Alle procedures zijn afgewikkeld en zij zou thans, met de nalatigheidsintresten, 923 miljoen moeten krijgen. Tijdens de bespreking in Commissie van de begroting van Onderwijs voor 1988, hebben de Ministers geantwoord dat die aangelegenheid deel uitmaakt van het probleem van de lasten van het verleden en zou worden geregeld door de financieringswet. Wat is daarvan aan? Zal men artikel 61 toepassen, zodat de Staat zich van zijn schuld ontdoet en de Gemeenschap de rekening gepresenteerd krijgt, of zal de Staat die last op zich nemen?

De Staatssecretaris antwoordt dat het vanaf het ogenblik dat het een eisbare vordering is, het een last van het verleden betreft, die ten laste komt van de nationale overheid.

V. DISCUSSION DES ARTICLES

A. De la fiscalité (articles 1 à 11) (*)

Un sénateur constate qu'à force de vouloir tenir des propos rassurants pour tout le monde, le Gouvernement dit des choses inconciliables et incohérentes. L'Etat, les Régions, les Communautés, tout le monde est rassuré. De superbes tableaux dissimulent les effets de l'arrêté royal 208, les dettes du passé — le logement social notamment —, le passif de la S.N.S.N., l'ensemble des dettes et obligations contractées dans certains investissements garantis par l'Etat ou des travaux publics promis et en voie de réalisation, et l'ensemble des dettes débudgétisées. En fait, la situation est rien moins que rassurante, et surtout celle de l'Etat national.

Le sénateur critique d'abord les instruments que le Gouvernement a utilisés pour ses projections en matière fiscale et économique. Il s'est laissé griser par l'ordinateur, qui donne une illusion de qualité, là où il n'apporte que de la quantité. La qualité du travail d'un ordinateur dépend de la qualité des input qu'on y met, et si même la Banque Nationale confirme l'analyse du Gouvernement, c'est qu'elle prend les mêmes données de départ. Plus décevant encore est le fait que le Gouvernement a travaillé selon des méthodes de prévision qui ne sont plus de mise depuis 15 ans, utilisant des schémas de prévision de l'époque où les économistes voulaient déterminer, même à long terme, un avenir unique et précis, un taux de croissance du P.N.B. avec une seule projection, sûrs de pouvoir prévoir les ressources des pays en voie de développement à 20 ans de distance, vouant ce faisant un véritable culte à l'économétrie.

On est revenu de cette méthode de projection par extrapolation du passé depuis 1973. Les tableaux présentés par le Gouvernement négligent en effet tout à fait la technique actuelle des scénarios qui permet d'envisager des hypothèses plus nuancées et surtout plus diversifiées.

Les instruments et les méthodes utilisés par le Gouvernement sont donc dépassés.

Le sénateur formule une deuxième critique: l'économie politique existe, mais ses leçons ont été considérées comme nulles et non avenues par le Gouvernement.

(*) Articles 1 à 8 du texte adopté par la Commission de la Chambre.

V. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

A. De fiscaliteit (artikelen 1 tot 11) (*)

Een senator stelt vast dat de Regering, door uitspraken te willen doen die iedereen geruststellen, tegenstrijdige en onsamenvangende dingen vertelt. De Staat, de Gewesten, de Gemeenschappen, iedereen wordt gerustgesteld. Fraaie tabellen verhullen de gevolgen van het koninklijk besluit 208, de schulden van het verleden — met name de sociale huisvesting —, het deficit van de N.M.N.S., het geheel van de schulden en verplichtingen die zijn aangegaan voor bepaalde door de Staat gewaarborgde investeringen of voor openbare werken die zijn beloofd of in uitvoering zijn, en de totale gebudgetteerde schulden. In werkelijkheid is de toestand alles behalve geruststellend, vooral die van de nationale Staat.

De senator levert eerst kritiek op de criteria die de Regering heeft gebruikt bij zijn voorspellingen op fiscaal en economisch vlak. Zij heeft zich laten beetnemen door de computer die kwaliteit lijkt af te leveren doch in werkelijkheid slechts een kwantitatief nut heeft. De kwaliteit van het werk van een computer hangt af van de kwaliteit van de input en wanneer zelfs de Nationale Bank de analyse van de Regering bevestigt, dan betekent dit dat zij vertrekt van dezelfde basisgegevens. Nog meer ontgoochelend is het feit dat de Regering gewerkt heeft met prognosemethodes die reeds vijftien jaar niet meer gangbaar zijn en gebruik heeft gemaakt van de prognoseschema's uit de tijd toen de economen, zelfs op lange termijn, een eenmalige, nauwkeurige toekomst en het groeipercentage van het B.N.P. met één enkele prognose wilden bepalen, zeker als zij waren dat zij de inkomsten van de ontwikkelingslanden twintig jaar vooraf konden voorspellen. Hiermee plaatsen ze enkel de econometrie op een overdreven hoog voetstuk.

Sedert 1973 is men teruggekomen van die methode om voorspellingen te doen op basis van extrapolaties van het verleden. De tabellen van de Regering houden echter geen rekening met de nieuwe scenario's die het mogelijk maken hypothesen in overweging te nemen die meer genuanceerd en vooral meer gedi-versifieerd zijn.

De Regering gebruikt dus achterhaalde instrumenten en methodes.

De senator formuleert een tweede punt van kritiek: de politieke economie bestaat, doch de Regering negeert de lessen die daaruit getrokken kunnen worden.

(*) Artikelen 1 tot 8 van de tekst aangenomen door de Kamercommissie.

A titre d'exemple, en ce qui concerne l'impôt des personnes physiques et ce dans le cadre de la réforme fiscale, le président de la Commission des Finances, avait constaté avec justesse que les recettes de cet impôt augmentent grâce au seul bien-être, alors que le niveau des dépenses, qu'il doit financer, inclut également l'indexation sur le coût de la vie. A terme, la possibilité d'éliminer cette contradiction réside dans la réduction des dépenses en dégonflant la masse excessive des frais de fonctionnement de la fonction publique. Or, ici, 49 p.c. du financement des Communautés et des Régions vont dépendre de l'impôt des personnes physiques.

L'intervenant rappelle que, par la loi du 9 août 1980, le financement des secteurs nationaux était prévu mais qu'il n'a fallu que trois ans pour constater que les prévisions ne correspondaient pas à la réalité. Gérer l'économie équivaut à gérer l'incertitude.

L'orateur évoque le solde net à financer et constate que les estimations de ce solde varient hebdomadairement et selon les sources. En outre, les mille milliards de transferts relatifs à la sécurité sociale représentent une incertitude énorme sur laquelle le Gouvernement n'a visiblement pas prise.

En évoquant la T.V.A., l'orateur rappelle le phénomène des « ciseaux » bien connu des agriculteurs qui voient augmenter leur prix de revient avec les salaires, le coût du capital ou de l'énergie et stagner leur prix de vente à cause de la limitation de la demande.

Leurs prix de revient augmentent à long terme parallèlement à une baisse des prix de vente, dans la mesure où une augmentation des revenus va de pair avec une diminution de la consommation. La T.V.A. constitue la part du lion dans le financement des Régions et des Communautés: 75 p.c. pour les Communautés et 25 p.c. pour l'ensemble « Régions-Communautés ».

En matière de T.V.A., le Gouvernement se trouvera pris dans un phénomène de ciseaux, ses engagements vis-à-vis des Communautés seront fixés et il ne pourra plus modifier les taux de T.V.A. après 1992 suite à l'harmonisation dans le sens de la baisse par rapport aux taux belges de la fiscalité indirecte au niveau européen. Ses recettes fluctueront mais ses dépenses sont figées. La « loi des ciseaux » jouera donc à plein de 1993 à 1999.

En matière de fiscalité globale, l'Etat transfère des volumes fiscaux de quelque 600 milliards aux Communautés et aux Régions. A l'avenir, cette perception sera d'autant plus mal perçue que la Communauté européenne définira collectivement

In het kader van de fiscale hervorming heeft de voorzitter van de Commissie voor de Financiën, bijvoorbeeld terecht vastgesteld dat de ontvangsten van de personenbelasting stegen enkel en alleen door de stijgende welvaart, terwijl de uitgaven die door deze belasting gefinancierd worden, eveneens de indexering omvat. De enige mogelijkheid om die tegenstelling weg te werken, ligt op termijn in de vermindering van de uitgaven door een inkrimping van de overdreven werkingskosten van het openbaar ambt. De Gemeenschappen en de Gewesten worden echter voor 48 pct. gefinancierd met de opbrengst van de personenbelasting.

Spreker herinnert eraan dat de wet van 8 augustus 1980 voorzag in de financiering van de nationale sectoren doch na verloop van drie jaar reeds kon worden vastgesteld dat de verwachtingen niet beantwoordden aan de realiteit. Een economisch beleid uitstippelen gaat gepaard met heel wat onzekerheden.

Spreker wil het hebben over het netto te financieren saldo en stelt vast dat de ramingen van dit saldo wekelijks variëren volgens de bronnen. Bovendien heerst er enorme onzekerheid over de miljardenoverdracht met betrekking tot de sociale zekerheid. De Regering schijnt hierop geen vat te hebben.

In verband met de B.T.W. herinnert spreker aan het fenomeen van de « schaarbeweging », zeker bekend bij de landbouwers, die hun kostprijs zagen toenemen samen met de stijging van de lonen, de prijs van het kapitaal of van de energie, terwijl hun verkoopprijs stagneerde wegens de gekrompen vraag.

Hun kostprijzen stijgen op lange termijn terwijl terzelfder tijd de verkoopprijs daalt, indien een verhoging van de inkomsten gepaard gaat met een vermindering van het verbruik. De B.T.W. vormt het leeuwenaandeel van de financiering van de Gewesten en de Gemeenschappen: 75 pct. voor de Gemeenschappen en 25 pct. voor de entiteit « Gewesten-Gemeenschappen ».

Wat de B.T.W. betreft, zal de Regering te maken krijgen met het fenomeen van de schaarbeweging, aangezien haar verbintenissen ten opzichte van de Gemeenschappen zullen vastgelegd zijn en zij de B.T.W.-tarieven niet meer zal mogen wijzigen na 1992, omdat de Belgische tarieven inzake indirecte belastingen als gevolg van de Europese harmonisatie zullen dalen. De ontvangsten zullen veranderlijk zijn maar de uitgaven vast. De schaarbeweging zal dus van 1993 tot 1999 haar volle uitwerking hebben.

Inzake de lokale fiscaliteit, zal de Staat belastingontvangsten ten belope van ongeveer 600 miljard overdragen aan de Gemeenschappen en de Gewesten. In de toekomst zal het steeds moeilijker worden die belastingen te innen, aangezien de Europese

plusieurs formes de fiscalité. Dans le domaine des accises, il sera impossible d'échapper à de nouveaux droits d'accises uniformes au plan européen et à une T.V.A. plus basse.

La fiscalité des sociétés échappera également au Gouvernement belge, même si la Commission européenne ne propose pas de l'harmoniser. En effet, et de toute façon, il sera impossible de l'augmenter dans le cadre de la concurrence européenne pour les investissements additionnels et la lutte contre le chômage. De même on ne peut envisager d'augmenter l'impôt des personnes physiques, après la réforme fiscale récente. Bien au contraire, il convient encore de la diminuer réellement. Il appartiendra d'ailleurs au Gouvernement de faire voter une loi empêchant les pouvoirs régionaux et locaux d'agir en ce domaine.

Enfin, en ce qui concerne la fiscalité de l'épargne — le précompte mobilier —, il ne faut pas oublier que certains partenaires européens en font une condition pour passer au stade de la libération de capitaux avant 1992.

En résumé, le Gouvernement national prend des engagements importants d'affectation de ses recettes en se basant sur un horizon incertain et mouvant quant à leur perception.

De 1945 à 1973, les gouvernements successifs ont mené des politiques anticycliques, inspirées du modèle keynesien. De nombreux secteurs économique ou sociaux et des groupes de pression estimèrent que les sommes budgétaires qui leur étaient affectées devaient être soustraites à tout effort anticyclique (logement, dépenses sociales, recherches, enseignement) avec, comme conséquence, l'application de «remèdes de cheval» aux domaines qui restaient susceptibles d'être modifiés. La Belgique risque de connaître une situation fiscale analogue actuellement, avec des affectations fixes et des recettes variables.

Le Gouvernement a prévu la réduction de la masse sur laquelle il pourra encore agir parce que sa politique sera conditionnée par les masses très importantes dont il garantit l'affectation, sans plus pouvoir influencer par ces masses le fonctionnement de l'économie. En macro-économie, les erreurs déjà commises se répètent.

Rappelant les objectifs poursuivis qu'il trouve dans les déclarations de membres du Gouvernement, par exemple celles du Ministre des Finances, à savoir «l'autonomie des Régions et des Communautés, le bon fonctionnement de l'union économique et de l'unité monétaire ainsi que de la sécurité juridique des contribuables», le sénateur n'y trouve pas un

Gemeenschap collectieve maatregelen zal nemen op verschillende terreinen van de fiscaliteit.

Wat de accijnzen betreft, zal het onmogelijk zijn om te ontsnappen aan de nieuwe uniforme Europese accijsrechten en aan een lagere B.T.W. Ook aan de vennootschapsbelastingen zal de Belgische Regering niet mogen raken, zelfs niet indien de Europese Commissie de harmonisatie ervan niet voorstelt. Het zal immers hoe dan ook onmogelijk zijn om, gelet op de concurrentie binnen de Europese Gemeenschap, een verhoging ervan door te voeren voor komende investeringen en de strijd tegen de werkloosheid. Evenzo kan men niet overwegen de personenbelasting te verhogen na de recente fiscale hervorming. Er moet integendeel een reële vermindering tot stand komen. Het zal dus de taak zijn van de Regering om een wet aan te nemen die het de gewestelijke en plaatselijke overheden onmogelijk maakt op dat vlak in te grijpen.

Wat ten slotte de belasting op spaargelden betreft — de roerende voorheffing —, mag men niet vergeten dat een aantal Europese partners er een voorwaarde van maken om over te gaan tot het stadium van de vrijmaking van de kapitalen tegen 1992.

De nationale Regering gaat belangrijke verbintenissen aan inzake de toewijzing van ontvangsten en gaat voorbij aan het feit dat de inning ervan in de toekomst onzeker en veranderlijk zal zijn.

Van 1945 tot 1973 hebben de opeenvolgende regeringen een anticyclisch beleid gevoerd, naar Keynesiaans model. Tal van economische en sociale sectoren en pressiegroepen waren van oordeel dat aan de begrotingskredieten die hun werden toegewezen niet geraakt mocht worden bij de anticyclische inspanningen (huisvesting, sociale uitgaven, onderzoek, onderwijs) met als gevolg dat «paardemiddelen» werden toegepast op terreinen die voor wijziging vatbaar bleven. België dreigt momenteel in een soortgelijke fiscale toestand terecht te komen met vaste toewijzingen en variabele inkomsten.

De Regering heeft voorzien in de vermindering van de begrotingsmassa waarop ze nog vat heeft, omdat haar beleid beïnvloed zal worden door zeer belangrijke massa's waarvan zij de bestemming waarborgt zonder via die sommen invloed te kunnen uitoefenen op de economie. Macro-economisch gezien betekent dit dat de vergissingen van het verleden opnieuw begaan worden.

De senator overloopt de doelstellingen die hij in de verklaring van de regeringsleden vindt, bij voorbeeld in die van de Minister van Financiën, namelijk «de autonomie van Gemeenschappen en Gewesten, de goede werking van de economische en monetaire unie en de rechtszekerheid van de belastingplichtigen». Nergens vindt hij echter het

point qu'il aurait fallu également rechercher prioritairement : la survie de la Belgique sur le plan national et international. L'orateur se réfère ensuite aux objectifs énoncés par le Vice-Premier Ministre. L'union économique et monétaire ne donne aucune garantie quant à la viabilité du pays : la situation dans certains pays africains ou sud-américains en témoigne; ce n'est pas parce que l'on organise la responsabilité financière des Régions et des Communautés que celles-ci ne se comporteront pas comme l'a fait l'Etat belge entre 1973 et 1981. Quant aux moyens financiers dont le Vice-Premier Ministre dit qu'ils sont notamment largement suffisants pour étayer sa thèse prorégionale, ils ne couvriront évidemment pas les besoins de la Région bruxelloise, que ce soit en matière de politique scientifique, de transport ou de travaux publics.

L'autonomie fiscale ne constitue pas non plus une garantie d'efficacité pour les Régions. Quant à la solidarité, on ne peut que douter de sa réalité lorsqu'on sait que la Région bruxelloise, en déclin de revenus, devra faire des transferts de solidarité en faveur d'autres Régions. L'intervenant peut seulement se rallier au Vice-Premier Ministre lorsque celui-ci reconnaît qu'il a « réussi » le contraire de la réforme simple qu'il souhaitait.

L'intervenant indique ce que devraient être les véritables objectifs : d'une part, le maintien d'un Etat belge performant, qui ne soit pas le croupion des Communautés et des Régions et, d'autre part, la poursuite d'une réforme fiscale digne de ce nom. A ce sujet, la réforme fiscale de 1988 n'a rien changé au niveau global de la fiscalité. Nous sommes toujours à la quatrième ou cinquième place en matière de perceptions fiscales avec 45 à 46 p.c. Quant au solde net à financer, il est l'un des plus élevés de la C.E.E., ce qui nous met à égalité avec les trois pays scandinaves, en ce qui concerne les dépenses publiques.

L'orateur esquisse ensuite les deux étapes qu'il faudrait poursuivre : la poursuite de la diminution de l'I.P.P. et la réduction des prélèvements de sécurité sociale, lesquels se situent à un niveau de 40 p.c. plus élevé que le prélèvement moyen de la C.E.E. Par ce projet, le Gouvernement barre le chemin de cette nécessaire réforme fiscale et parafiscale.

Quant à l'objectif du maintien d'un Etat belge performant, l'intervenant craint qu'à brève échéance, la dette ne devienne le principal souci de l'Etat. Les Ministères qui restent nationaux sont en effet peu nombreux : Défense nationale, Justice, Finances, Travail et Affaires sociales. Les Affaires étrangères sont menacées de division. Il craint aussi

punt dat bij voorrang diende te worden behandeld : de overlevingskansen van België op het nationale en het internationale vlak. Spreker verwijst vervolgens naar de doelstellingen die door de Vice-Eerste Minister werden geformuleerd. De economische en monetaire unie waarborgt op geen enkele manier de levensvatbaarheid van het land : de toestand in sommige Afrikaanse of Zuidamerikaanse landen bewijst dit. Het is niet omdat men de Gewesten en de Gemeenschappen financiële verantwoordelijkheid verleent dat zij zich niet zullen gedragen zoals de Belgische Staat tussen 1973 en 1981. Hoewel de Vice-Eerste Minister beweert dat de financiële middelen ruim voldoende zullen zijn om zijn opvattingen over de gewestvorming te kunnen blijven verdedigen, is het duidelijk dat er te weinig middelen zullen zijn om tegemoet te komen aan de noden van het Brusselse Gewest op het stuk van het wetenschapsbeleid, het vervoer of de openbare werken.

De fiscale autonomie van de Gewesten is ook geen waarborg voor doeltreffendheid. Over de solidariteit kan men slechts de grootste twijfels hebben, wanneer men weet dat het Brusselse Gewest, dat zijn inkomsten stelselmatig ziet dalen, een solidariteitsinspanning zal moeten leveren ten gunste van de andere Gewesten. Spreker kan alleen akkoord gaan met verklaringen van de Vice-Eerste Minister dat hij erin « geslaagd » is het tegenovergestelde te bereiken van de eenvoudige hervorming die hij wenste.

Spreker verklaart dat de werkelijke doelstellingen de volgende zouden moeten zijn : enerzijds, het behoud van een dynamische Belgische Staat die geen aanhangsel is van de Gemeenschappen en de Gewesten en, anderzijds, de voortzetting van een fiscale hervorming die deze naam waardig is. In dit verband zij opgemerkt dat de fiscale hervorming van 1988 de totale fiscaliteit niet heeft gewijzigd. Zolang wij 45 à 46 pct. belastingen betalen behoren wij nog steeds tot de 4 of 5 landen met de hoogste belastingdruk. Het netto te financieren saldo is een van de grootste van de E.E.G., waardoor wij op het stuk van de openbare uitgaven op gelijke hoogte komen met de drie Scandinavische landen.

Spreker schetst vervolgens de twee volgende stappen : de verdere vermindering van de personenbelasting en de vermindering van de afhoudingen voor de sociale zekerheid, die 40 pct. hoger liggen dan de gemiddelde afhouding in de E.E.G. Door dit ontwerp maakt de Regering de noodzakelijke fiscale en parafiscale hervorming onmogelijk.

Wat betreft het voornemen om te zorgen dat de Belgische Staat goed blijft presteren, vreest spreker dat op korte termijn de schuld de voornaamste zorg van de Staat wordt. De Ministeries die nationaal blijven zijn immers weinig talrijk : Landsverdediging, Justitie, Financiën, Arbeid en Sociale Zaken. Voor Buitenlandse Zaken dreigt de tweedeling. Hij vreest

que ce qui reste comme principal ciment positif du pays, à savoir les entreprises, les organisations patronales et syndicales, qui n'ont pas voulu essayer les plâtres de la régionalisation, ne changent d'avis. Ne subsistent plus alors que la dette et la sécurité sociale, deux ciments négatifs. Personne ne semble plus soucier de ce qui va advenir des structures de l'Etat belge. L'intervenant s'en dit très préoccupé. L'institutionnalité remplace à nouveau le souci de la recherche d'une économie saine caractéristique des années 1982-1987. La Belgique redeviendra l'homme malade de l'Europe, en proie à l'incertitude. On peut être assuré qu'en 1993-1994 on ne dira pas qu'il faut corriger les erreurs manifestes de nos réformes mais on dira qu'on n'est pas allé assez loin. Ce qu'on doit reprocher au Gouvernement, c'est de rendre la Belgique ingouvernable et difficilement habitable pour les gens de bonne volonté. La politisation deviendra totale. Déjà en Région bruxelloise, nous avons un mandataire élu pour 750 habitants: c'est le symbole de ce que devra supporter le citoyen des années à venir.

Dans les grandes villes comparables à Bruxelles en Flandre et en Wallonie, il y a un mandataire élu pour 6 500 à 7 000 habitants. Notre Gouvernement est en train de tout politiser, de transposer le syndrome bruxellois à l'ensemble du pays. Il rend le plus mauvais des services à la Belgique, la remplaçant par plusieurs entités qui devront encore se créer un nom et dont le rayonnement est douteux.

*
* *

Un sénateur demande au Gouvernement pourquoi il n'a pas décidé de ristourner totalement le produit des sept impôts cités à l'article 3. Il aurait en effet été bon que la loi confirme que dès 1989 l'ensemble des impôts strictement localisables devrait être entièrement ristourné aux Régions, car comme leur trésorerie propre a fortement augmenté, cela leur aurait évité de faire des emprunts et leur aurait facilité la gestion. Dans quel délai le Gouvernement trouverait-il raisonnable de le faire, mettant ainsi fin à une incertitude juridique et comptable? Combien la ristourne totale de ces impôts pourrait-elle rapporter à chaque Région?

A propos de l'I.P.P., l'orateur voudrait savoir avec précision à partir de quand son montant, appelé recette de l'impôt à l'article 7, est pris en compte. On se fonde apparemment sur les impôts constatés aux dernier exercice d'imposition. Le problème est qu'il y a toujours un contentieux fiscal.

ook dat het voornaamste positieve bindmiddel van het land verloren zal gaan, namelijk de bedrijven, de patroons- en vakbondsorganisaties, die niet in het keurslijf van de regionalisering wilden terechtkomen, maar die misschien van mening zullen veranderen. Dan blijven alleen nog de schuld en de Sociale Zekerheid, twee negatieve bindmiddelen. Niemand lijkt zich nog zorgen te maken over de toekomst van de Belgische staatsstructuren. Spreker zegt dat hij daar zelf zeer mee begaan is. De institutionele problemen verdringen opnieuw het streven naar een gezonde economie, dat kenmerkend was voor de jaren 1982-1987. België zal opnieuw de zieke man van Europa worden, ten prooi aan onzekerheid. Er hoeft niet aan te worden getwijfeld dat men in 1993-1994 zal zeggen, niet dat het nodig is de duidelijke fouten van onze hervormingen te verbeteren, maar dat die hervormingen niet ver genoeg zijn doorgedreven. Het verwijt dat men aan de Regering kan maken, is dat zij ervoor heeft gezorgd dat België onbestuurbaar wordt en weinig plaats biedt voor mensen van goede wil. De politisering zal algemeen worden. In het Brusselse Gewest bijvoorbeeld is er reeds één verkozene per 750 inwoners: dat is symptomatisch voor wat de burger in de komende jaren zal te verduren krijgen.

In de grote steden in Vlaanderen en Wallonië die vergelijkbaar zijn met Brussel, is er één verkozene per 6 500 tot 7 000 inwoners. Maar de Regering is bezig alles te politiseren en het gehele land te besmetten met het Brusselse syndroom. Zij bewijst België een slechte dienst door het te vervangen door verscheidene entiteiten die nog aan een reputatie moeten bouwen en waarvan de uitstraling twijfelachtig is.

*
* *

Een senator vraagt de Regering waarom zij niet heeft besloten de opbrengst van de zeven belastingen vermeld in artikel 3 volledig te ristorneren. De wet zou beter bepalen dat vanaf 1989 alle belastingen die nauwkeurig lokaliseerbaar zijn, volledig geristorneerd zouden worden aan de Gewesten, want doordat hun eigen middelen aanzienlijk zijn toegenomen, zouden zij geen leningen moeten aangaan en zou hun bestuur vergemakkelijkt worden. Hoelang zal het nog duren vóór de Regering het wenselijk acht dit te doen, en zo een einde maakt aan de financiële en rechtsonzekerheid? Wat zou de opbrengst zijn van de volledige ristorning van de belasting per Gewest?

Wat de personenbelasting betreft, zou spreker juist willen weten vanaf wanneer rekening zal worden gehouden met het bedrag van de ontvangsten inzake personenbelasting bedoeld in artikel 7. Men baseert zich blijkbaar op de belastingen van het laatste aanslagjaar. Het probleem is dat er altijd fiscale geschillen zijn.

Comment peut-on vérifier pour solde de compte ce qui aurait pu être perçu en plus pour les différentes Régions ?

Le même sénateur évoque la question du partage entre la Région et l'Etat des intérêts de retard dus par les contribuables. Elle a été réglée à l'article 4 pour les autres impôts, mais pas pour l'I.P.P. Il juge qu'un arrêté royal devrait permettre de le faire.

Il attire également l'attention sur le fait que les Régions dépendront de la rigueur de l'Etat à l'égard de la fraude fiscale, vu que l'administration des impôts reste nationale. La fraude est parfois, à la limite, l'objet d'une certaine politique, dans la mesure où on est plus ou moins tolérant pour les uns ou les autres. Cet aléa pourrait avoir des conséquences chiffrées importantes pour les Régions.

La domiciliation servant de base pour l'établissement de l'I.P.P., l'intervenant rappelle qu'il existe des cas où il est difficile de la connaître avec certitude : il y a des gens qui vivent par ci par là, des ménages divisés etc. Il faudrait donc que le gouvernement précise les critères qu'il utilise pour en juger ainsi que la manière dont il exerce son contrôle et dont il aborde les domiciliations fictives.

Alors qu'il se base sur le domicile pour évaluer les recettes de l'I.P.P., le gouvernement prévoit de les répartir dans la Région bruxelloise à raison de 80 p.c. pour la Communauté française et de 20 p.c. pour la Communauté flamande. Il y a pourtant 88 p.c. de francophones et 12 p.c. de néerlandophones.

Le Ministre des Finances signale que ce sont des chiffres dont l'exactitude est très difficile à établir.

Le sénateur s'insurge, car il faut savoir ce que l'on veut. C'est toujours la langue utilisée pour remplir les formulaires administratifs qui sert de base à ces estimations et on peut estimer que plus le formulaire est complexe, plus les gens utilisent leur langue maternelle. Les conséquences pour la Communauté francophone de Bruxelles de cette disposition qui résulte d'un accord politique, sont bien connues, et dans ces circonstances, il s'agit presque d'une provocation.

L'intervenant critique ensuite la fiabilité de nos statistiques. Le nombre d'habitants n'est vérifié que tout les dix ans par le recensement, et chacun sait que le Registre national n'est pas lui-même une source fiable dans la mesure où beaucoup de gens résidant dans un lieu n'y sont pas inscrits. Il faudrait plus de rigueur.

Hoe kan, per slot van rekening, worden nagegaan wat voor de verschillende Gewesten geïnd had kunnen worden ?

Dezelfde senator snijdt het probleem aan van de verdeling tussen het Gewest en de Staat van de nalatigheidsinstresten die de belastingplichtigen verschuldigd zijn. Artikel 4 regelt de andere belastingen, maar niet de personenbelasting. Hij is van oordeel dat dit bij koninklijk besluit zou moeten gebeuren.

Hij vestigt eveneens de aandacht op het feit dat de Gewesten afhankelijk zullen zijn van de strengheid waarmee de Staat optreedt tegenover de belastingfraude, aangezien de administratie van de belastingen nationaal blijft. Fraude is soms het gevolg van een bepaald beleid, in die zin dat men voor de enen of voor de anderen min of meer tolerant is. Deze willekeur kan belangrijke financiële gevolgen hebben voor de Gewesten.

Aangezien de woonplaats als basis dient voor het vestigen van de personenbelasting, wijst spreker op een aantal gevallen waarin die woonplaats moeilijk met zekerheid vast te stellen is: er zijn mensen die geen vaste woonplaats hebben, er zijn uiteengevallen huisgezinnen enz. De Regering dient dus nauwkeurig de criteria vast te leggen die zij gebruikt in die aangelegenheid, evenals de wijze waarop zij controle uitoefent en het verschijnsel van de fictieve woonplaatsen aanpakt.

De Regering baseert zich op de woonplaats om de ontvangsten van de personenbelasting te ramen, en verdeelt die in het Brusselse Gewest naar rata van 80 pct. voor de Franse Gemeenschap en 20 pct. voor de Vlaamse Gemeenschap. In Brussel wonen evenwel 88 pct. Franstaligen en 12 pct. Nederlandstaligen.

De Minister van Financiën zegt dat het zeer moeilijk is, vast te stellen of die cijfers juist zijn.

De senator neemt daar geen vrede mee, want men moet weten wat men wil. Het is steeds de taal die gebruikt wordt om de administratieve formulieren in te vullen die als basis dient voor die ramingen en men mag ervan uitgaan dat hoe ingewikkelder het formulier is, hoe meer de mensen ertoe geneigd zijn hun moedertaal te gebruiken. De gevolgen voor de Franse Gemeenschap te Brussel van die bepaling, die het resultaat is van een politiek akkoord, zijn genoegzaam bekend, en zo bekeken gaat het bijna om een provocatie.

Spreker trekt vervolgens de betrouwbaarheid van onze statistieken in twijfel. Het aantal inwoners wordt slechts om de tien jaar gecontroleerd door een telling en iedereen weet dat het Rijksregister zelf geen betrouwbare bron is, aangezien veel mensen wonen op een plaats waar zij niet zijn ingeschreven. Men zou rigoreuzer te werk moeten gaan.

En ce qui concerne le revenu immobilier, le sénateur s'interroge sur la date de la péréquation cadastrale générale des revenus cadastraux. A la question de savoir si cette date était bien fixée au 1^{er} janvier 1990, le Ministre des Finances a récemment répondu que l'exécution d'une péréquation générale était inopportune et serait donc postposée. En attendant, le revenu immobilier reste basé sur les revenus cadastraux du 1^{er} janvier 1975, ce qui engendre un manque à gagner considérable. Compte tenu de l'importance de la péréquation pour un des centimes additionnels communaux et pour la main-morte, il serait très opportun de procéder à la révision cadastrale malgré les problèmes techniques de personnel que cela poserait.

L'intervenant demande au ministre ce qu'il a fait pour 1987-1988 comme notification de réévaluation spéciale ou extraordinaire des revenus cadastraux, car faute de déclaration du contribuable, il est tenu d'y procéder.

Un autre membre déclare que les dix premiers articles lui inspirent une sérieuse inquiétude et le rendent fort sceptique. Il pense surtout à la question des emprunts. Selon le projet, les Communautés et les Régions peuvent contracter des emprunts, étant entendu, toutefois, que l'approbation du Ministre est requise, sauf pour les emprunts privés. Cependant, pour ces derniers, un conseil consultatif peut suspendre pendant deux ans la capacité d'emprunt. Cela ne manquera pas de susciter des difficultés, étant donné que la situation économique peut profondément se modifier en deux ans. En fait, la capacité d'emprunt des Communautés et des Régions est limitée à des opérations de trésorerie. Il serait donc plus simple d'exiger l'autorisation du Ministre. Maintenant, on ne fait que créer des illusions. L'intervenant voudrait connaître l'avis du Ministre à ce sujet.

Un membre demande au Ministre quel est, au 31 décembre 1988, le déficit de trésorerie éventuel de chaque Région et Communauté vis-à-vis de l'Etat.

Comment ce déficit éventuel sera-t-il résorbé ?

Le Ministre des Finances transmettra au service d'étude de la Banque Nationale l'opinion négative émise par un sénateur à l'égard des hypothèses établies par ce service en ce qui concerne la croissance du P.N.B., dans le but d'établir les simulations ainsi que l'évolution des dépenses. Ce service est arrivé à la conclusion, partant de trois hypothèses différentes, que l'effet boule de neige sera éliminé avec un décalage de 1 à 3 ans par rapport aux prévisions sans réforme de l'Etat.

Répondant à un membre qui s'est inquiété du rendement des impôts régionaux, le Ministre fournit les chiffres repris au tableau ci-dessous (tableau 1).

Wat de onroerende inkomsten betreft, gaat de senator nader in op de algemene perekwatie van het kadastrale inkomen. Op de vraag of die datum wel degelijk is vastgesteld op 1 januari 1990, heeft de Minister van Financiën onlangs geantwoord dat de uitvoering van een algemene perekwatie niet geraden was en dus zou worden uitgesteld. De onroerende inkomsten blijven dus gebaseerd op de kadastrale inkomsten van 1 januari 1975, wat een aanzienlijk verlies meebrengt. Rekening houdend met het belang van de perekwatie voor de gemeentelijke opcentiemen en voor de dode hand, zou het zeer wenselijk zijn een herziening op kadastraal vlak door te voeren, ondanks de technische en personeelsproblemen die daarmee gepaard zouden gaan.

Spreker vraagt de Minister wat voor 1987-1988 gedaan is in verband met de speciale of buitengewone herziening van de kadastrale inkomens, want bij gebrek aan een aangifte van de belastingplichtige moet hij daartoe overgaan.

Een ander lid toont zich zeer bevreesd en zeer sceptisch over de eerste tien artikelen. Hij wil het vooral hebben over de leningen. Volgens dit ontwerp kunnen Gemeenschappen en Gewesten leningen aangaan, maar is de goedkeuring van de Minister vereist behalve voor privé-leningen. Voor deze laatste kan echter een adviesraad gedurende twee jaar de leningsmogelijkheid opheffen. Dit zal moeilijkheden opleveren, omdat in twee jaar de economische situatie grondig kan wijzigen. In feite is dus de leningsmogelijkheid van Gemeenschappen en Gewesten beperkt tot thesaurieverrichtingen. Het zou dus eenvoudiger zijn de toelating van de Minister te eisen. Nu worden slechts illusies gewekt. Spreker wenst daaromtrent de mening van de Minister te kennen.

Een lid vraagt de Minister hoeveel het eventueel kastekort bedraagt van elk Gewest en van elke Gemeenschap ten opzichte van de Staat op 31 december 1988.

Hoe zal dit eventueel deficit verholpen worden ?

De Minister van Financiën zal de studiedienst van de Nationale Bank kennis geven van de negatieve mening die een senator heeft in verband met de door die dienst geformuleerde hypothese over de groei van het B.N.P., met het oog op het opstellen van simulaties en de vaststelling van de uitgavenevoluitie. Uitgaande van drie verschillende hypothese is die dienst tot het besluit gekomen dat het sneeuwbaaleffect doorbroken zal worden binnen een tijdsspanne die één tot drie jaar verschilt van de ramingen zonder Staatshervorming.

In antwoord op een lid dat zich zorgen maakte over de opbrengst van de gewestelijke belastingen, verstrekt de Minister de cijfers weergegeven in de onderstaande tabel (tabel 1).

Tableau 1
Rendement des impôts régionaux
(1987: clé de répartition)
(En millions de francs)

Impôts — Belastingen	Vlaanderen		Wallonie		Bruxelles — Brussel		Total — Totaal
	Montant — Bedrag	%	Montant — Bedrag	%	Montant — Bedrag	%	
1. Taxe d'ouverture débits boissons fermentées. — <i>Openingsbelasting slijterijen gegiste dranken</i>	279,6	56,4	148,1	29,9	68,0	13,7	495,7
2. Appareils de jeux automatiques. — <i>Automatische ontspanningstoestellen</i>	507,5	58,2	267,4	30,6	97,8	11,2	872,7
3. Jeux et paris. — <i>Spelen en weddenschappen</i>	752,6	34,5	1 165,8	53,5	263,3	12,0	2 181,7
4. Précompte immobilier. — <i>Onroerende voorheffing</i>	1 135,6	58,9	497,9	25,8	295,1	15,3	1 928,6
5. Droits d'enregistrement transmissions de biens immeubles. — <i>Registratierechten op overdrachten onroerende goederen</i>	16 103,3	55,8	7 270,0	25,2	5 493,0	19,0	28 866,5
6. Droits de succession. — <i>Successierechten</i>	7 017,0	48,0	4 055,0	28,0	3 497,0	24,0	14 569,0
7. Taxe de circulation (1). — <i>Verkeersbelasting (1)</i>	12 934,3	62,7	5 868,4	28,2	2 018,8	9,7	20 821,5

(1) Données 1986.

Le tableau 2 donne les pourcentages 1988 en matière de ristournes.

Tableau 2
Pourcentages ristournés

Impôts	Prévisions 1988	P.c. ristourne
1. Taxe d'ouverture, débits boissons fermentées	520,0	100
2. Appareils de jeux automatiques	930,0	100
3. Jeux et paris	2 230,0	100
4. Précompte immobilier	2 000,0	100
5. Droits d'enregistrement sur trans- missions de biens immeubles	30 300,0	12,82
6. Droits de succession	11 990,0	100
7. Taxe de circulation	22 100,0	0

A la question de savoir pourquoi en matière d'I.P.P. rien n'a été prévu pour la récupération, par les Régions (et les Communautés?), des intérêts de retard et moratoires à l'instar du dispositif de l'article 4, § 6, le Ministre répond ce qui suit.

La raison en est qu'à la différence des impôts régionaux (visés par l'article 4, § 6), l'I.P.P. est une source de financement des Régions (et des Commu-

Tabel 1
Opbrengst van de gewestelijke belastingen
(1987: verdeelsleutel)
(In miljoenen franken)

(1) Gegevens 1986.

Tabel 2 geeft de percentages voor 1988 inzake ristoorno's

Tabel 2
Geristorneerde percentages

Belastingen	Prognose 1988	Geristorneerd pct.
1. Openingsbelasting, slijterijen ge- giste dranken	520,0	100
2. Automatische ontspanningstoe- stellen	930,0	100
3. Spelen en weddenschappen	2 230,0	100
4. Onroerende voorheffing	2 000,0	100
5. Registratierechten op overdrach- ten onroerende goederen	30 300,0	12,82
6. Successierechten	11 990,0	100
7. Verkeersbelasting	22 100,0	0

Op de vraag waarom voor de personenbelasting niets wordt geregeld voor de recuperatie door de Gewesten (en de Gemeenschappen?) van de nalatigheidsinteressen en de verwijlinteressen, naar het voorbeeld van wat in artikel 4, § 6, wordt bepaald, verstrekt de Minister het volgende antwoord.

De reden daarvan is dat in tegenstelling met de gewestelijke belastingen, bedoeld in artikel 4, § 6, de personenbelasting een bron van financiering van

nautés) au titre d'impôt conjoint (R) ou partagé (C) conformément à la définition de l'article 6. Seule une partie de la recette I.P.P. est attribuée et elle est calculée à partir des montants de base fixés dans la loi. Cette part est appelée à évoluer selon les critères prévus dans la loi (ces critères varient selon qu'il s'agit de la période transitoire ou de la période définitive).

Un membre a demandé ce qu'il advient des plus-values d'I.P.P. récupérées dans le cadre du contentieux. Les Régions et les Communautés en bénéficieront-elles? L'intervenant a fait référence à l'article 7.

Le Ministre répond que le Titre IV du projet de loi organise les modalités du financement des Régions et des Communautés, notamment, au travers de l'I.P.P. Le mécanisme est celui de l'attribution d'une partie du produit annuel de cet impôt, partie qui est calculée à partir de montants de base déterminés qui évoluent selon des critères déterminés.

L'article 7 n'a d'autre portée que de fixer le critère de localisation, notamment du produit de l'I.P.P., et la définition qui est retenue pour l'évaluation de ce produit (sur base des données les plus récentes et par exercice d'imposition).

Un sénateur a fait remarquer que l'article 7 fait référence à des statistiques de population. Celles-ci sont-elles fiables?

Selon le Ministre, il s'agit de statistiques de l'I.N.S. qui sont annuellement mises à jour. Une telle statistique est utilisée depuis 1980 pour le calcul de la clé des trois tiers des dotations (loi ordinaire du 9 août 1980, art. 5). A sa connaissance, la fiabilité n'a jamais été contestée.

A propos des critères utilisés en matière de domicile fiscal, le Ministre remet le texte du commentaire utilisé par l'administration des contributions concernant l'article 3 du C.I.R.

« Le législateur n'a pas entendu retenir la notion civile du domicile; au contraire, il a voulu conserver à l'expression « habitant du royaume » le sens qu'elle avait dans la jurisprudence constante relative à l'application de l'article 1^{er}, loi du 27 décembre 1817, pour la perception du droit de succession.

Si, dans le « domicile fiscal » défini par la disposition précitée, les deux éléments du « domicile civil » se rencontrent — à savoir: le *fait* d'une habitation réelle dans un lieu, joint à l'*intention* d'y fixer son

de Gewesten en de Gemeenschappen is als samengevoegde gewestelijke of als gedeelde gemeenschapsbelasting, overeenkomstig de definitie in artikel 6. Slechts een gedeelte van de opbrengst van de personenbelasting wordt toegewezen en het wordt berekend op grond van de basisbedragen vastgesteld in de wet. Het zal evolueren volgens de nauwkeurig bepaalde criteria in de wet, die variëren naar gelang het de overgangperiode dan wel de definitieve periode betreft.

Een lid vraagt wat er gebeurt met de meerwaarden van de personenbelasting die gerecupereerd worden in het raam van de geschillen. Zullen die ten goede komen aan de Gewesten en de Gemeenschappen? Spreker verwijst daarbij naar artikel 7.

De Minister antwoordt dat titel IV van het ontwerp de wijze regelt waarop de financiering van de Gewesten en de Gemeenschappen gebeurt, met name via de personenbelasting. Het mechanisme dat wordt toegepast, is dat van de toewijzing van een gedeelte van de jaarlijkse opbrengst van die belasting, een gedeelte dat wordt berekend op grond van de basisbedragen die evolueren volgens de vastgestelde criteria.

Artikel 7 heeft geen andere bedoeling dan het vaststellen van de lokalisatiecriteria, onder meer voor de opbrengst van de personenbelasting en te bepalen hoe die opbrengst wordt geëvalueerd (op grond van de meest recente gegevens en per aanslagjaar).

Een senator merkt op dat artikel 7, verwijst naar de bevolkingsstatistieken. Zijn die betrouwbaar?

Volgens de Minister zijn het statistieken van het N.I.S., die jaarlijks worden bijgewerkt. Een dergelijke statistiek wordt sinds 1980 gebruikt voor de berekening van de drie derde sleutel voor de verdeling van de dotaties (gewone wet van 9 augustus 1980, artikel 5). Bij zijn weten is de betrouwbaarheid daarvan nooit betwist.

In verband met de criteria die gelden voor de bepaling van de belastingwoonplaats, overhandigt de Minister de tekst van de commentaar op artikel 3 van het W.I.B., die door de administratie van de belastingen gebruikt wordt.

« De wetgever had niet het inzicht het burgerlijk begrip van de woonplaats in aanmerking te nemen; voor de uitdrukking « rijksinwoner » heeft hij, integendeel, de betekenis willen behouden die ze, ingevolge de vaste rechtspraak met betrekking tot de toepassing van artikel 1, wet van 27 december 1817, bezat voor de inning van de successierechten.

Indien in het « belastingdomicilie » als bedoeld in gezegde bepaling, beide bestanddelen van de « burgerlijke woonplaats » voorkomen — te weten, het *feit* van het werkelijk wonen in een plaats, gevoegd

principal établissement (voir article 103, Code civil) —, il n'en demeure pas moins qu'en matière fiscale, le fait l'emporte sur l'intention, alors qu'en matière civile, l'intention prédomine sur le fait.

Le « domicile fiscal » est un domicile de *fait* qui peut être indépendant du domicile civil — et de nationalité — qui s'établit, s'affirme et se consolide par un ensemble de faits et circonstances (Cass., 6 octobre 1941, Nogueira, Pas. 1941, I, 368).

Au sens de l'article 3, 1*, C.I.R. :

— le domicile fiscal est un domicile de fait, caractérisé nécessairement par une certaine permanence ou continuité;

— le siège de la fortune est l'endroit, caractérisé naturellement par une certaine unité d'où elle est gérée (Cass., 7 février 1979, Prade, Pas. 1979, I, 673).

Décide légalement qu'un contribuable est réputé habitant du royaume, la Cour d'appel qui constate l'existence de l'une des conditions alternativement prévues par l'article 3, 1*, C.I.R. (Cass., 7 septembre 1965, Derks, Pas. 1966, I, 34).

Contrairement au pénal, en matière fiscale, le fait l'emporte sur l'intention et le domicile fiscal peut être différent du domicile civil.

Un sénateur s'est demandé pourquoi on avait fixé une clef forfaitaire 80-20 pour Bruxelles.

Il s'agit d'une simplification, déclare le Ministre. Ce type de clef est retenu depuis 1980 parce que, selon la nature du document retenu, l'on se trouvait devant des résultats différents.

Enfin, le Ministre assure qu'il n'y aura pas de péréquation des revenus cadastraux, d'abord par manque de personnel et ensuite par choix politique et économique décidé au moment de la réforme fiscale. Cela n'exclut pas cependant que certaines corrections puissent advenir.

Pour ce qui est de l'application de l'article 384 du C.I.R., le Ministre fournit les données suivantes :

— Nombre de calculs (nouveaux revenus cadastraux, révisions, réévaluations, etc.) pour l'année 1986 (dernière année connue) :

Royaume :	145 000;
Flandre :	94 000;
Wallonie :	46 000;
Bruxelles :	5 000.

bij het *voornemen* om aldaar zijn hoofdverblijf te vestigen (zie artikel 103, Burgerlijk Wetboek) —, blijft het niettemin waar dat op belastinggebied het feit vóór het voornemen komt, terwijl in burgerlijke zaken het voornemen voorrang heeft op het feit.

De « belastingwoonplaats » is een bijzondere en *feitelijke* woonplaats, die onafhankelijk kan zijn van de burgerlijke woonplaats — en van de nationaliteit —, die tot stand komt, wordt bevestigd en zich consolideert door een geheel van feiten en omstandigheden (Cass., 6 oktober 1941, Nogueira, Pas. 1941, I, 368).

In de zin van artikel 3, W.I.B. :

— is de belastingwoonplaats een *feitelijke* woonplaats die noodzakelijkerwijze gekenmerkt wordt door een bepaalde bestendigheid of continuïteit;

— is de zetel van het fortuin de plaats van waaruit het fortuin beheerd wordt en die uiteraard door een bepaalde eenheid gekenmerkt wordt (Cass. 7 februari 1979, Prade, Pas. 1979, I, 673).

Beslist wettelijk dat een belastingplichtige geacht wordt rijksinwoner te zijn, het arrest van het Hof van beroep dat de aanwezigheid vaststelt van een van de alternatieve voorwaarden voorzien in artikel 3, W.I.B. (Cass. 7 september 1965, Derks, Pas. 1966, I, 34).

In het belastingrecht primeert het feit op het voornemen en kan de « belastingwoonplaats » verschillen van de wettelijke woonplaats. Dit is niet zo in strafzaken.

Een senator vraagt zich af waarom men een forfaitaire verdeelsleutel 80-20 voor Brussel heeft vastgelegd.

Het gaat om een vereenvoudiging, zegt de Minister. Die verdeelsleutel wordt reeds gehanteerd sedert 1980 omdat men steeds tot verschillende resultaten kwam naargelang van het document waarop men zich baseerde.

De Minister bevestigt dat er geen péréquatie van het kadastraal inkomen tot stand zal komen, ten eerste door een gebrek aan personeel en ten tweede omdat men bij de belastinghervorming een andere economische en politieke keuze heeft gemaakt. Dat betekent echter niet dat er geen correcties kunnen komen.

Wat de toepassing van artikel 384 van het W.I.B. betreft, verstrekt de Minister de volgende gegevens :

— Aantal berekeningen (nieuwe kadastrale inkomens, herzieningen, herschattingen, enz.) voor het jaar 1986 (laatste jaar waarover die bekend zijn) :

Rijk :	145 000;
Vlaanderen :	94 000;
Wallonië :	46 000;
Brussel :	5 000.

— Augmentation des R.C. pour l'année 1986 (millions de francs de R.C.)

Royaume:	4 324;
Flandre:	1 012;
Wallonie:	2 752;
Bruxelles:	560.

(N.B. y compris R.C. immunisés pour raisons économiques et autres.)

En réponse à un autre intervenant, le Ministre déclare qu'au 31 octobre 1988, le solde des comptes courants aux Communautés et aux Régions se ventailait de la façon suivante: 4 milliards 969 millions de déficit à la Communauté flamande, 3 milliards 989 millions de déficit à la Communauté française, 8 milliards 738 millions de boni à la Région wallonne et 648 millions de boni à la Communauté germanophone. Il est clair que ceux qui sont en déficit devront se régulariser dans les plus brefs délais.

*
* *

Article 1^{er}

Un membre fait remarquer que le projet organise l'autonomie financière des Communautés et des Régions dès lors que celles-ci disposent librement de leurs ressources. En matière de responsabilité financière, les moyens mis en œuvre par les Communautés et les Régions le seront proportionnellement à leur contribution au rendement de l'impôt. Par contre, le projet limite singulièrement leur autonomie fiscale. Pour les Communautés: 75 p.c. au titre de la T.V.A., 22 p.c. au titre de l'impôt des personnes physiques avec impossibilité de prévoir des additionnels et seulement 3 p.c. en redevances radio-T.V. Pour les Régions, près de 90 p.c. au titre de l'impôt des personnes physiques et 8 p.c. d'impôts ris-tournés.

Quand on analyse l'évolution des moyens accordés à certaines Régions et Communautés, il est clair qu'une diminution de ces moyens se produit par rapport à la situation présente et à législation constante.

Le Ministre fait remarquer que la marge d'autonomie laissée aux Communautés et Régions est suffisante pour faire face à cette diminution de moyens.

L'intervenant réclame des chiffres précis.

Il considère que la Communauté française, vu sa perte de moyens, sera forcée de recourir à l'emprunt ou à la fiscalité. Le Ministre rétorque qu'un recours aux économies est tout aussi possible.

— Toename van de K.I. voor het jaar 1986 (miljoenen franken)

Rijk:	4 324;
Vlaanderen:	1 012;
Wallonië:	2 752;
Brussel:	560.

(N.B. daaronder begrepen K.I. vrijgesteld om economische of andere redenen.)

In antwoord op een andere spreker verklaart de Minister dat op 31 oktober 1988 de saldi van de lopende rekeningen van de Gemeenschappen en de Gewesten als volgt konden worden opgesplitst: 4 miljard 969 miljoen deficit voor de Vlaamse Gemeenschap, 3 miljard 989 miljoen deficit voor de Franse Gemeenschap, 8 miljard 738 miljoen overschot voor het Waalse Gewest en 648 miljoen overschot voor het Duitstalige Gewest. Het is duidelijk dat zij die een tekort hebben, dat zo snel mogelijk moeten aanvullen.

*
* *

Artikel 1

Een lid merkt op dat het ontwerp de financiële autonomie instelt voor de Gemeenschappen en de Gewesten zodat zij vrij over hun inkomsten kunnen beschikken. Inzake financiële verantwoordelijkheid, zullen de Gemeenschappen en de Gewesten over middelen kunnen beschikken in verhouding tot hun aandeel in de opbrengst van de personenbelasting. Het ontwerp legt hun fiscale autonomie echter sterk aan banden. Voor de Gemeenschappen: 75 pct. van de B.T.W., 22 pct. van de personenbelastingen zonder de mogelijkheid om opcentiemen te heffen en slechts 3 pct. van het kijk- en luistergeld. Voor de Gewesten bijna 90 pct. van de personenbelasting en 8 pct. van de geristorneerde belastingen.

Wanneer men de evolutie ontleedt van de middelen die aan sommige Gewesten en Gemeenschappen worden toegekend, is het duidelijk dat er een vermindering is van die middelen in vergelijking met de huidige toestand en met de bestaande wetgeving.

De Minister merkt op dat de marge inzake autonomie die aan de Gemeenschappen en de Gewesten wordt gelaten, volstaat om aan die vermindering van middelen het hoofd te bieden.

Spreker eist nauwkeurige cijfers.

Volgens hem zal de Franse Gemeenschap door het verlies aan middelen ertoe gedwongen worden te lenen of belastingen te heffen. De Minister antwoordt dat ook besparingen mogelijk zijn.

L'intervenant déclare qu'il n'existe pas de recette miracle même si l'on fait preuve de rigueur et d'imagination et cite l'exemple du département de l'Éducation nationale où 85 p.c. des dépenses sont des dépenses en personnel. Il pense donc que les Communautés auront comme seul recours l'emprunt, dans un premier temps, et que le Gouvernement pouvait parfaitement prévoir la dégradation des finances de la Communauté française qui ne peut mobiliser d'autres ressources que les 3 p.c. des redevances radio-TV.

En matière de fiscalité, le Vice-Premier Ministre a insisté sur la notion de niveau de fiscalité divergente acceptable selon les Régions. L'intervenant souhaite connaître les chiffres des bonis en Région flamande et le niveau de divergence acceptable afin de mesurer l'effort fiscal qui pourrait être demandé. Il reconnaît le souci du Gouvernement de limiter la fiscalité et d'éviter les dérapages tout en déplorant la réduction mécanique et automatique au détriment de certaines Régions et Communautés, réduction liée aux 22 p.c. provenant de l'impôt des personnes physiques.

En ce qui concerne l'article 110, § 2, de la Constitution, pourquoi le Gouvernement se contente-t-il de légaliser la règle du *non bis in idem*? Pourquoi donner des tentations dès le départ aux pouvoirs communautaires et régionaux et pourquoi n'avoir pas exclu la possibilité de cette fiscalité supplémentaire?

Le Ministre souligne que la règle du *non bis in idem* s'appliquera notamment aux revenus, aux plus-values, au patrimoine et à la valeur ajoutée, puisqu'il s'agit de matières faisant déjà l'objet d'une imposition nationale.

L'intervenant avance alors l'hypothèse d'un impôt sur le chiffre d'affaires. Selon le Ministre, cette hypothèse est exclue dans la mesure où taxer le chiffre d'affaires revient à taxer la valeur ajoutée, déjà visée par un impôt national. D'ailleurs, une directive européenne précise que la T.V.A. est le seul impôt qui peut frapper le chiffre d'affaires.

L'intervenant demande si la Communauté française en manque de ressources pourrait bien lever un nouvel impôt en fixant, pour Bruxelles, un critère d'application qui serait, par exemple, l'appartenance linguistique.

Un autre membre rappelle que le Ministre a dit que les Communautés et les Régions doivent supprimer leur déficit de trésorerie sans quoi ce déficit sera déduit des montants transférés. Or l'article 52 stipule que pendant deux ans, c'est la trésorerie nationale qui continuera à gérer la trésorerie des Communautés et des Régions suivant des modalités qui devront être déterminées par un arrêté royal délibéré en

Spreker verklaart dat er geen wondermiddelen bestaan, ook al doet men besparingen en geeft men blijk van verbeelding. Hij haalt het voorbeeld aan van het Ministerie van Onderwijs waar 85 pct. van de uitgaven personeelsuitgaven zijn. Hij meent bijgevolg dat de enige mogelijkheid voor de Gemeenschappen in een eerste stadium zal bestaan in het aangaan van leningen en dat de Regering heel gemakkelijk de vermindering van de financiële midde-len van de Franse Gemeenschap had kunnen voorzien, die geen andere inkomsten heeft dan de 3 pct. van het kijk- en luistergeld.

Wat de belastingen betreft, heeft de Vice-Eerste Minister de klemtoon gelegd op de aanvaardbare verschillen in fiscaliteit tussen de Gewesten. De spreker wenst de cijfers van de bonussen in het Vlaamse land en de aanvaardbare afwijking te kennen om te kunnen berekenen welke fiscale inspanning gevraagd kan worden. Hij geeft toe dat de Regering bezorgd is om de fiscaliteit te beperken en ontsporingen tegen te gaan, maar betreurt de mechanische en automatische vermindering ten nadele van sommige Gewesten en Gemeenschappen, die verband houdt met de 22 pct. afkomstig van de personenbelasting.

In verband met artikel 110, § 2, van de Grondwet vraagt hij zich af waarom de Regering de regel van het *non bis in idem* wil legaliseren. Waarom wordt van bij het begin de deur open gelaten voor meer fiscale bevoegdheden voor de Gemeenschappen en de Gewesten en waarom werd de mogelijkheid van die bijkomende fiscaliteit niet uitgesloten?

De Minister onderstreept dat de regel van *non bis in idem* onder meer toegepast zal worden op de inkomsten, de meerwaarden, het vermogen en de toegevoegde waarde aangezien dat zaken zijn waarop reeds een nationale belasting wordt geheven.

Spreker wijst op de mogelijkheid van een belasting op de omzet. Volgens de Minister is die hypothese uitgesloten omdat het belasten van het omzetcijfer neerkomt op het belasten van de toegevoegde waarde, waarop reeds een nationale belasting wordt geheven. Volgens een Europese richtlijn mag trouwens op de omzet geen andere belasting dan de B.T.W. worden geheven.

Spreker vraagt of de Franse Gemeenschap die te weinig inkomsten heeft, wel een nieuwe belasting kan heffen door voor Brussel een criterium aan te leggen als bijvoorbeeld het taalstelsel van de betrokkenen.

Een ander lid herinnert de Minister eraan dat de Gemeenschappen en de Gewesten hun thesauriedeficit moeten wegwerken. Anders zal dat deficit worden afgetrokken van de overgedragen bedragen. Artikel 52 bepaalt evenwel dat de thesaurie van de Gemeenschappen en de Gewesten wordt waargenomen door de thesaurie van de Staat, volgens modaliteiten bepaald bij een in Ministerraad overlegd koninklijk

Conseil des Ministres. Le Gouvernement envisage-t-il de régler par ce biais le problème du déficit ? Par ailleurs, les Régions pourront-elles avoir les services comptables compétents pour assurer le fonctionnement de leur trésorerie ? A-t-on prévu le transfert des fonctionnaires nécessaires ?

En ce qui concerne le problème des redevances, les montants ristournés ont été fixés à 64,05 p.c. Est-ce bien là le montant retenu pour 1989 ? L'intervenant demande également si les trois versements prévus lors des accords de la Sainte-Catherine pour liquider les sommes dues aux Communautés (18 p.c. étaient bloqués depuis quelques années) ont bien été effectués. Il rappelle qu'il restait 2 p.c. à répartir, ce qui correspond à environ 80 millions.

Le Gouvernement envisage-t-il de transférer à la Communauté française cette somme qui en toute logique doit lui revenir, puisque ensuite, à partir de 1989, on est parvenu à une répartition 80 p.c.-20 p.c., ou bien compte-t-il la garder pour réduire le solde net à financer de l'Etat national ?

Un membre déclare que, selon le projet, 85,7 p.c. des impôts partagés sont ristournés. Les montants jugés nécessaires sont toutefois prélevés sur ces 85,7 p.c. en application du mécanisme de solidarité. Par conséquent, il faudra ajouter aux 2 p.c. d'économie un effort de 3 ou 4 p.c., ou plus encore. Les Régions ne seront-elles pas obligées, dès lors, de lever de nouveaux impôts ? La deuxième question concerne les dotations. Selon le Vice-Premier Ministre, les Régions qui n'en auront pas besoin les transféreront aux Régions qui en auront besoin. Référence a été faite à cet égard au système Moureaux. Il demande si le Ministre peut fournir des précisions à ce sujet.

Le Ministre déclare qu'il serait préférable d'aborder ces questions ultérieurement, dans le cadre de la discussion des articles.

Il souligne que l'article 11 relatif au pouvoir d'imposition des Communautés et des Régions doit être lu conjointement avec la loi ordinaire appliquant l'article 110 de la Constitution déjà votée en commission de la Chambre et qui sera votée définitivement en même temps que le présent projet de loi. L'article 8 stipule que les Communautés et les Régions ne peuvent pas lever d'additionnels dans les matières qui font l'objet d'une imposition visée dans la présente loi, à moins que ce ne soit expressément prévu dans la même loi. La loi ordinaire stipule, quant à elle, qu'elles ne peuvent pas lever d'impôt sur toute matière qui a fait l'objet d'une imposition de l'Etat, comme par exemple les revenus, les plus-values, le patrimoine ou la valeur ajoutée. Ce sont donc des matières importantes qui échappent à la compétence des Régions et des Communautés en matière d'imposition. Les matières qui restent vierges, c'est-à-dire qui ne font encore l'objet d'aucune

besluit. Is de Regering van plan het probleem van het deficit zo op te lossen ? Zullen de Gewesten kunnen beschikken over competente boekhoudingsdiensten voor hun thesaurie ? Heeft men voorzien in de overdracht van de nodige ambtenaren ?

Wat de retributies betreft, zijn de geristorneerde bedragen bepaald op 64,05 pct. Is dat het bedrag dat voor 1989 wordt gehanteerd ? Spreker vraagt ook of de drie betalingen die werden gepland tijdens het Sint-Catharina-akkoord om de aan de Gemeenschappen verschuldigde sommen te vereffenen (18 pct. daarvan was sedert enkele jaren geblokkeerd), wel degelijk zijn verricht. Hij herinnert eraan dat er 2 pct. te verdelen bleef, wat neerkomt op ongeveer 80 miljoen.

Is de Regering van plan dat bedrag over te dragen aan de Franse Gemeenschap die er logischerwijze recht op heeft, aangezien men vanaf 1989 de verdeelsleutel 80 pct.-20 pct. zal hanteren, of wil zij die som behouden om het netto-financieringssaldo van de nationale Staat te verminderen ?

Volgens het ontwerp, aldus een lid, wordt van de gedeelde belasting 85,7 pct. geristorneerd. Het solidariteitsmechanisme neemt echter van die 85,7 pct. de nodig geachte bedragen af. Naast de 2 pct. voor de besparingen zal de inlevering aldus oplopen tot 3 of 4 pct. of nog meer. Zullen de Gewesten aldus niet genoopt worden tot nieuwe belastingen ? De tweede vraag betreft de dotaties. Volgens de Vice-Eerste Minister zullen de Gewesten die ze niet nodig hebben, ze overhevelen naar de Gewesten die ze wel nodig hebben. Hierbij verwezen naar het «systeem-Moureaux». Hij vraagt of de Minister dit kan preciseren ?

De Minister verklaart dat deze vragen beter later in de artikelsgewijze bespreking aan bod zouden komen.

Hij onderstreept dat artikel 11 betreffende de bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten om belastingen te heffen, samen moet worden gelezen met de gewone wet tot uitvoering van artikel 110 van de Grondwet, die door de Kamercommissie reeds is aangenomen en waarvan de eindstemming tegelijkertijd met dit wetsontwerp zal plaatshebben. Artikel 8 bepaalt dat de Gemeenschappen en de Gewesten geen opcentiemen kunnen heffen op de materies die het voorwerp uitmaken van een in deze wet bedoelde belasting. De gewone wet bepaalt dat zij geen belasting kunnen heffen op een materie waarop de Staat reeds belasting heft zoals bijvoorbeeld op de inkomsten, de meerwaarden, het vermogen of de toegevoegde waarde. Inzake belasting blijven belangrijke materies dus onttrokken aan de bevoegdheid van de Gewesten en de Gemeenschappen. De maagdelijke materies, dat wil zeggen die waarop geen enkele belasting wordt geheven — ze

imposition — elles ne sont pas nombreuses — tombent dans le champ d'application de l'article 110, paragraphe 2, de la Constitution. La loi ordinaire détermine les exceptions dont la nécessité a été démontrée. Il s'agit donc d'un domaine où il y a clairement une hiérarchie de normes; la loi étant supérieure au décret, le législateur ordinaire garde toute possibilité d'intervenir.

En ce qui concerne le déficit de trésorerie, le Ministre confirme que la question sera réglée par un arrêté royal pris sur la base de l'article 52. Cet arrêté est en préparation et sera rapidement publié après le vote de la loi.

Pour ce qui est du personnel, il est prévu de transférer vers les Communautés et les Régions soixante personnes de l'administration de la trésorerie. Les sommes nécessaires ont été prévues dans les masses à transférer.

Pour le reste, le Gouvernement ne compte pas verser aux Communautés les 2 p.c. du produit de la redevance radio-T.V. «gelés» suite aux accords de la Sainte-Catherine pour 1987 et 1988. Il a, sur ce point, décidé de se conformer à la décision du Gouvernement précédent. A partir de 1989, les 100 p.c. seront répartis.

Un membre a déposé trois amendements (n^{os} 1, 2 et 3) aux §§ 1^{er} et 2.

Etant donné que les mêmes mécanismes de financement sont applicables tant pour les Communautés que pour les Régions, il convient d'inscrire la même disposition que dans la loi du 9 août 1980. En ce qui concerne son amendement n^o 2, il estime qu'il s'agit là non d'impôts partagés, mais de subventions, pour lesquelles la T.V.A. est demandée comme référence. C'est pourquoi il propose d'utiliser le terme «dotations». Son amendement n^o 3 tend à supprimer le système de dotation proposé et à le remplacer par un financement sur la base de recettes de l'impôt des personnes physiques.

Le Ministre répond que les mécanismes de financement ne sont pas exactement les mêmes pour les Régions et les Communautés. Il est donc préférable d'être clair et il y a intérêt à maintenir la distinction entre les Régions et Communautés.

Le deuxième amendement est de pure forme puisqu'il propose de remplacer les termes «parties attribuées» par le mot «dotations». Il s'agit d'une question technique et le Gouvernement préfère la façon dont il l'a libellé.

Quant au troisième amendement, le Gouvernement ne peut évidemment pas l'accepter car il modifie fondamentalement les mécanismes prévus au projet de loi.

L'auteur insiste sur le fait que son deuxième amendement implique plus qu'une simple modification de forme. Le terme proposé par le Gouvernement

zijn weinig talrijk — vallen binnen de werkingssfeer van artikel 110, § 2, van de Grondwet. De gewone wet bepaalt de uitzonderingen waarvan de noodzaak is aangetoond. Het gaat om een terrein waarop er een duidelijke hiërarchie van de normen is; aangezien de wet primeert op het decreet, behoudt de gewone wetgever alle mogelijkheden om in te grijpen.

Wat thesauriedeficit betreft, bevestigt de Minister dat dit probleem zal worden geregeld bij koninklijk besluit genomen op grond van artikel 52. Dat besluit is in voorbereiding en zal eerlang worden gepubliceerd na de aanneming van de wet.

Wat het personeel betreft, is bepaald dat 60 personen van het bestuur thesaurie overgedragen worden aan de Gemeenschappen en de Gewesten. De nodige bedragen zijn uitgetrokken bij de over te dragen massa's

Voor het overige is de Regering niet van plan de 2 pct. opbrengst van het kijk- en luistergeld voor 1987 en voor 1988 die zijn «bevroren» door de Sint-Catharina-akkoorden, aan de Gemeenschappen over te dragen. Zij heeft besloten zich te houden aan de beslissing van de vorige Regering. Voor 1989 zal de volle 100 pct. worden verdeeld.

Een lid heeft drie amendementen, nrs. 1, 2 en 3, ingediend op de §§ 1 en 2.

Aangezien zowel voor de Gemeenschappen als voor de Gewesten dezelfde financieringsmechanismen van toepassing zijn, betaamt het dezelfde bepaling als in de wet van 9 augustus 1980 in te schrijven. Met betrekking tot zijn amendement nr. 2 meent het lid dat het hier niet gaat om gedeelde belastingen, maar om subsidies waarbij de B.T.W. als referentie wordt gevraagd. Daarom stelt het lid voor, de term «dotaties» te gebruiken. Het amendement nr. 3 strekt ertoe het voorgestelde dotatiestelsel af te schaffen en te vervangen door een financiering op basis van fiscale ontvangsten uit de personenbelasting.

De Minister antwoordt dat de financieringsmechanismen niet dezelfde zijn voor de Gewesten en de Gemeenschappen. Het is dus verkieslijk duidelijk te zijn en een onderscheid te blijven maken tussen Gewesten en Gemeenschappen.

Het tweede amendement is van zuiver formele aard, daar het voorstelt de woorden «toegewezen gedeelten» te vervangen door het woord «dotaties». Het gaat hier om een technisch probleem en de Regering verkiest haar eigen formulering.

De Regering kan onmogelijk het derde amendement aanvaarden daar het de mechanismen, bepaald in het wetsontwerp, fundamenteel wijzigt.

De auteur drukt erop dat zijn tweede amendement meer dan een gewone vormwijziging inhoudt. De term die door de Regering wordt voorgesteld, houdt

implique clairement la dépendance du mode d'attribution des moyens.

Le Ministre confirme qu'il préfère garder les termes inscrits dans le projet.

L'amendement n° 1 est rejeté par 14 voix contre 4.

Les amendements n°s 2 et 3 sont rejetés par 14 voix contre 1 et 3 abstentions.

Un autre commissaire dépose deux amendements (n°s 31 et 32) au § 2 de l'article 1^{er}. Pour la justification, il renvoie au document y afférent en annexe.

Le Ministre confirme le contenu du rapport de la Chambre c'est-à-dire que le Gouvernement n'exclut pas l'idée d'accorder une dotation spécifique pour des tâches particulières. Mais dans ce cas il s'agit de recettes non fiscales. Tout cela est prévu et l'amendement est donc superfétatoire.

Un membre précise qu'il ne faut surtout pas interpréter le rejet de cet amendement comme si le Gouvernement refusait de financer des tâches spécifiques qui seraient imposées à Bruxelles en tant que capitale internationale.

Le Ministre répond que cela est déjà prévu dans la loi du 8 août 1988 moyennant concertation avec la Région bruxelloise.

Selon un autre intervenant, si la Région doit assurer une tâche particulière il convient de lui accorder une dotation pour le faire sans que cela soit limité à Bruxelles-Capitale.

Un membre craint que cet amendement ne prête à confusion. En effet, le montant est ainsi globalisé, alors que l'objectif est de donner au montant attribué une affectation bien déterminée.

Un membre se demande si cela signifie que l'Etat peut vérifier l'affectation des moyens supplémentaires pour des travaux spécifiques alors que la Région a une compétence exclusive en la matière.

Un des auteurs de l'amendement fait remarquer que l'amendement n'est pas inutile puisqu'il confirme la loi.

Le Ministre confirme que si Bruxelles-Capitale doit recevoir des moyens supplémentaires ils seront soit inscrits dans le budget national de dépenses soit prendront la forme d'une dotation spécifique à la Région bruxelloise ce qui apparaîtrait comme une recette non fiscale de celle-ci.

Un membre insiste sur la nécessité d'avoir des précisions sur la façon dont l'Etat national entend contrôler l'utilisation des moyens spécifiques.

clairement de l'afhankelijkheid van de vorm van midde-lenverschaffing in.

De Minister bevestigt dat hij de termen die in het ontwerp werden gebruikt, wenst te behouden.

Het amendement nr. 1 wordt verworpen met 14 tegen 4 stemmen.

De amendementen nrs. 2 en 3 worden verworpen met 14 stemmen tegen 1 stem, bij 3 onhoudingen.

Een ander lid dient twee amendementen, nrs. 31 en 32, in op § 2 van artikel 1. Voor de verantwoording verwijst hij naar het desbetreffende document in bijlage.

De Minister bevestigt dat wat in het Kamerverslag staat juist is, dat wil zeggen dat de Regering niet wil uitsluiten dat voor bijzondere opdrachten een bijzondere dotatie kan worden toegekend. In dit geval gaat het echter om niet-fiscale ontvangsten. In dit alles is wel degelijk voorzien en het amendement is dus overbodig.

Een lid verduidelijkt dat de verwerping van dit amendement niet geïnterpreteerd moet worden als een weigering van de Regering om de bijzondere opdrachten die Brussel als internationale hoofdstad te vervullen heeft, te financieren.

De Minister antwoordt dat dit alles reeds bepaald werd in de wet van 8 augustus 1988 via het overleg met het Brusselse Gewest.

Volgens een andere spreker is het normaal dat een dotatie wordt toegekend aan een Gewest dat een bijzondere taak heeft. Die mogelijkheid moet echter niet beperkt blijven tot Brussel-Hoofdstad.

Een lid vreest dat dit amendement verwarring zou scheppen. Op die manier wordt het bedrag immers geglobaliseerd, terwijl het de bedoeling is het toegekend bedrag een welbepaalde bestemming te geven.

Een lid vraagt of dit betekent dat de centrale overheid toezicht kan houden op de bestemming van de bijkomende middelen voor de uitvoering van buitengewone opdrachten, terwijl het Gewest een exclusieve bevoegdheid ter zake heeft.

Een van de indieners van het amendement merkt op dat het amendement niet nutteloos is, daar het een bevestiging is van de wet.

De Minister bevestigt dat de bijkomende middelen die Brussel-Hoofdstad zou ontvangen, zullen worden ingeschreven in de nationale uitgavenbegroting of de vorm zullen aannemen van een specifieke dotatie aan het Brusselse Gewest, wat als een niet-fiscale ontvangst zou worden beschouwd.

Een lid wenst dringend meer duidelijkheid omtrent de wijze waarop de nationale overheid toezicht zal houden op het gebruik van de bijzondere middelen.

Le Ministre rétorque une fois encore qu'il s'agit de recettes non fiscales qui doivent être affectées suivant une convention passée avec l'Etat national, comme c'est le cas pour les conventions C.E.E.

Un membre renvoie à l'article 65, qui prévoit l'application du système. Il est donc inutile d'insérer un 6° à l'article 1^{er}. Cela ne pourrait que prêter à confusion, alors que l'objectif est uniquement de spécifier l'affectation.

Suite à cette intervention, l'amendement n° 32 est retiré par un des co-signataires.

L'amendement n° 31 est rejeté par 14 voix contre 3 et 1 abstention.

Trois amendements (n°s 4/1, 33/1 et 52) sont déposés à l'alinéa premier du § 3.

L'auteur de l'amendement n° 4/1 déclare que le but de celui-ci est de provoquer la fusion entre la Région wallonne et la Communauté française. Les Flamands ne font aucune distinction entre les montants attribués au Conseil régional et ceux attribués au Conseil de Communauté. En effet, le Conseil flamand exerce conjointement les compétences de l'article 59*bis* et de l'article 107*quater* de la Constitution, sans distinguer la provenance des moyens.

L'auteur de l'amendement n° 52 estime que suite au transfert de nouvelles compétences il n'y a plus aucune raison de scinder Communauté française et Région wallonne. Ce n'est peut-être pas le moment d'en discuter, mais il est bon de souligner qu'une telle fusion permettrait d'éviter des pertes de moyens financiers et d'énergie.

L'amendement n° 33/1 poursuit les mêmes objectifs.

Les trois amendements (n°s 4/1, 33/1 et 52) sont rejetés par 14 voix contre 4.

Deuxième alinéa

Un commissaire dépose un amendement n° 5, visant à remplacer l'alinéa deux du § 3. Cet amendement va dans le même sens que le précédent. Il est inutile de faire encore une distinction d'après la provenance des moyens financiers.

Un autre membre dépose un amendement n° 33/2 tendant à modifier en partie le deuxième alinéa du § 3. Il en va de même de l'alinéa cité en premier lieu (amendement n° 4/2).

D'après son auteur, l'amendement n° 6 a pour but de protéger le citoyen contre une pression fiscale accrue par suite de l'autorisation de lever des impôts accordée aux Communautés et aux Régions.

De Minister antwoordt opnieuw dat het om niet-fiscale ontvangsten gaat die hun bestemming moeten krijgen volgens een overeenkomst die gesloten wordt met de nationale overheid, zoals dat trouwens ook het geval is voor E.E.G.-overeenkomsten.

Een lid verwijst naar artikel 65, waar het systeem wordt toegepast. Het heeft dus geen zin in artikel 1 een cijfer 6° in te voegen. Het zou alleen maar tot verwarring kunnen leiden, terwijl het slechts de bedoeling is de aanwending te specificeren.

Hierop wordt amendement nr. 32 ingetrokken door een van de ondertekenaars.

Amendement nr. 31 wordt verworpen met 14 tegen 3 stemmen, bij 1 onthouding.

Op het eerste lid van § 3 worden drie amendementen, nrs. 4/1, 33/1 en 52, ingediend.

De auteur van amendement nr. 4/1 verklaart dat het de bedoeling is de samenvoeging tussen het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschap uit te lokken. Aan Vlaamse kant wordt geen onderscheid gemaakt tussen de bedragen die worden toegewezen aan de Gewestraad en die voor de Gemeenschapsraad. De Vlaamse Raad oefent immers de bevoegdheden van artikel 59*bis* en van artikel 107*quater* van de Grondwet samen uit, zonder onderscheid van herkomst van de middelen.

De indiener van amendement nr. 52 meent dat er als gevolg van de overdracht van nieuwe bevoegdheden geen reden meer is om de Franse Gemeenschap en het Waalse Gewest gesplitst te houden. Het is hier misschien niet het ogenblik om daarover een discussie te beginnen, maar het mag wel worden onderstreept dat een dergelijke samenvoeging een verlies aan financiële middelen en aan energie zou voorkomen.

Amendement nr. 33/1 heeft dezelfde bedoeling.

De drie amendementen nrs. 4/1, 33/1 en 52 worden verworpen met 14 tegen 4 stemmen.

Tweede lid

Een lid dient een amendement nr. 5 in om het tweede lid van § 3 te vervangen. Dit amendement sluit aan bij het vorige. Het heeft geen zin nog langer een onderscheid te maken tussen de oorsprong van de financiële middelen.

Een ander lid dient een amendement nr. 33/2 in om het tweede lid van § 3 gedeeltelijk te wijzigen. Dit is eveneens het geval voor eerstgenoemde lid (amendement nr. 4/2).

Het amendement nr. 6 heeft volgens de auteur tot doel de burger te beschermen tegen verhoogde belastingdruk ingevolge de machtiging voor Gewesten en Gemeenschappen om belastingen te heffen.

Le Ministre précise, à propos de l'amendement relatif à la fusion de la Communauté française et de la Région wallonne, que l'article premier, § 4, de la loi du 8 août 1980, permet de régler cette question.

Lorsqu'il s'agit d'additionnels à l'impôt des personnes physiques, un moratoire de trois ans est prévu. Par contre, en matière d'impôts régionaux, le Gouvernement n'a pas estimé nécessaire de prévoir cette limitation.

Un commissaire demande au Ministre s'il est d'accord avec lui lorsqu'il prétend que du côté flamand du moins, la distinction entre les moyens des Communautés et ceux des Régions, qui donne lieu à des paragraphes différents dans le projet, est déjà dépassée à l'heure actuelle.

Le Ministre estime qu'on pourrait se rallier au premier amendement de l'intervenant si la fusion entre la Communauté française et la Région wallonne était réalisée.

Un autre membre craint une augmentation éventuelle de la pression fiscale en cas d'autonomie fiscale des Régions. Dans notre pays, le taux marginal d'impôt atteint 55 p.c. contre 50 p.c. dans les pays environnants.

Le Ministre répond que le Gouvernement veillera à ce que le bénéfice de la réforme fiscale, au titre de l'impôt des personnes physiques ne soit pas anéanti par un alourdissement des impôts régionaux. Les autres impôts pour lesquels les régions disposent d'une autonomie paraissent peu susceptibles d'accroître sensiblement la pression fiscale globale.

L'intervenant prétend que d'autres matières taxables peuvent être trouvées. Pour le Ministre, il doit alors s'agir de matières vierges. En outre, il faut faire confiance aux Régions. Par exemple, une augmentation des droits de succession ou du précompte immobilier entraînerait à la fois des sanctions politiques et économiques.

L'intervenant se déclare perplexe devant d'éventuelles sanctions politiques en rappelant que la Belgique a les droits de succession les plus élevés de la C.E.E., sans pour autant provoquer ce type de sanction de la part de l'électeur.

L'amendement n° 5 est rejeté par 14 voix contre 4. Les amendements n°s 4/2, 33/2 et 6 donnent lieu au même vote et sont par conséquent rejetés.

L'article 1^{er} est adopté par 14 voix contre 4.

Omtrent het amendement over de samenvoeging van de Franse Gemeenschap en het Waalse Gewest wijst de Minister erop dat artikel 1, § 4, van de wet van 8 augustus 1980 die zaak kan regelen.

Wanneer het gaat om opcentiemen op de personenbelasting wordt in een moratorium van maximum drie jaar voorzien. Voor de gewestelijke belastingen heeft de Regering die beperking niet noodzakelijk geacht.

Een lid vraagt of de Minister het met haar eens is dat tenminste aan Vlaamse zijde het onderscheid in de middelen tussen Gewesten en Gemeenschappen dat in het ontwerp aanleiding geeft tot onderscheiden paragrafen, nu reeds achterhaald is.

De Minister meent dat het eerste amendement van de spreker aanvaardbaar zou zijn indien de samenvoeging van de Franse Gemeenschap en het Waalse Gewest werkelijkheid was.

Een ander lid vreest een mogelijke verhoging van de belastingdruk indien de Gewesten fiscaal autonoom zouden worden. In ons land bereikt de belasting 55 pct., tegenover 50 pct. in de omringende landen.

De Minister antwoordt dat de Regering erover zal zorgen dat de voordelen van de fiscale hervorming op het gebied van de personenbelasting niet verloren zullen gaan door een verzwaring van de gewestelijke belasting. Het is niet waarschijnlijk dat de andere belastingen waarvoor de Gewesten over een zelfstandige beslissingsmacht beschikken, de totale belastingdruk aanzienlijk zullen doen toenemen.

Spreker beweert dat er andere belastbare materies gevonden kunnen worden. Voor de Minister moet het gaan om materies waarvoor nog geen belastingen bestaan. Bovendien moet men vertrouwen stellen in de Gewesten. Een verhoging van de successierechten of van de onroerende voorheffing zou bij voorbeeld tegelijkertijd politieke en economische gevolgen hebben.

Spreker zegt niet te begrijpen wat de politieke gevolgen kunnen zijn, aangezien België de hoogste successierechten van de Europese Gemeenschap heeft, zonder dat de kiezer daar nochtans politiek over oordeelt.

Amendement nr. 5 wordt verworpen met 14 tegen 4 stemmen. De amendementen nrs. 4/2, 33/2 en 6 worden verworpen met dezelfde stemmenverhouding.

Artikel 1 wordt aangenomen met 14 tegen 4 stemmen.

Article 2

Un membre souhaite qu'on précise la notion de recettes non fiscales « propres ». Le Ministre reconnaît qu'il s'agit d'une redondance. Les recettes « propres » sont précisément celles qui sont liées à l'exercice des compétences attribuées aux Communautés et Régions. Il peut donc s'agir, par exemple, de rétributions, de redevances, etc.

L'article 2 est adopté par 14 voix contre 1 et 3 abstentions.

Articles 2bis (nouveau) et 2ter (nouveau)

A propos de son amendement n° 53 visant à introduire un article 2bis et 2ter nouveaux, l'auteur précise que le nouveau système de financement risque d'être très dangereux à terme pour la Région wallonne. Il souhaite revenir au système des dotations avec la clef traditionnelle utilisée depuis 1974. En parts relatives, la Wallonie perdra beaucoup et le poids de son endettement sera tel que le scénario du C.R.I.S.P. risquerait de devenir réalité. Dans ce cas, la Wallonie serait contrainte à faire des économies drastiques et à gérer sa propre pénurie.

Le Ministre déclare que les amendements remettent tout le projet en cause et demande le rejet.

Les deux amendements sont rejetés par 14 voix contre 4.

Article 3

Un membre rappelle que le précompte immobilier instauré en 1962 n'est pas un impôt mais bien, comme l'a estimé le Conseil d'Etat, une avance dont il est tenu compte en fin d'année lorsque tous les revenus sont connus. Il n'est actuellement imputé qu'à 12,5 p.c., tout ce qui dépasse ce taux relevant d'une seconde imposition. L'Etat n'intervient que pour 1,25, les provinces et les communes bénéficiant du reste. L'anomalie existant actuellement sera accentuée du fait que les Régions pourront également en profiter.

En ce qui concerne les droits de succession et de mutation par décès, le même membre demande au Ministre de confirmer que les droits de donation ne tombent pas sous le régime fiscal des Régions visé par le 4°. Il demande enfin si les droits d'enregistrement sur les transmissions à titre onéreux des biens immeubles excluent bien les donations, les partages et les apports en immeubles.

Artikel 2

Een lid wenst dat het begrip « eigen » niet-fiscale ontvangsten zou worden verduidelijkt. De Minister erkent dat het woord « eigen » hier overbodig is. De « eigen » ontvangsten zijn juist die welke gekoppeld zijn aan de uitoefening van de bevoegdheden die aan de Gemeenschappen en de Gewesten zijn toegekend. Het kan dus bijvoorbeeld gaan om taksen, retributies, enz.

Artikel 2 wordt aangenomen met 14 stemmen tegen 1 stem, bij 3 onthoudingen.

Artikel 2bis (nieuw) en 2ter (nieuw)

Over zijn amendement nr. 53 tot invoeging van een artikel 2bis en 2ter (nieuw) zegt de indiener dat het nieuwe financieringsstelsel op termijn zeer nadelig dreigt uit te vallen voor het Waalse Gewest. Hij zou een terugkeer willen naar het dotatiestelsel met de verdeelsleutel die sedert 1974 werd gebruikt. Het relatieve aandeel van Wallonië zal afnemen en de omvang van zijn schuld zal van die aard zijn dat het scenario van het C.R.I.S.P. wel eens werkelijkheid zou kunnen worden. In dat geval zal Wallonië drastische besparingen moeten doorvoeren en zelf zijn tekort moeten aanvullen.

De Minister verklaart dat die amendementen het hele ontwerp op de helling zetten en vraagt dat zij worden verworpen.

De twee amendementen worden verworpen met 14 tegen 4 stemmen.

Artikel 3

Een lid herinnert eraan dat de onroerende voorheffing die werd ingesteld in 1962, geen belasting is maar, zoals de Raad van State zegt, een voorschot waarmee rekening wordt gehouden op het einde van het jaar wanneer alle inkomsten bekend zijn. Ze wordt momenteel slechts afgetrokken ten belope van 12,5 pct.; wat daarboven komt, wordt nogmaals belast. De Staat krijgt daarvan slechts 1,25 pct., de rest gaat naar de provincies en de gemeenten. De bestaande ongerijmdheid zal nog worden versterkt omdat de Gewesten eveneens begunstigde partij worden.

Wat de successierechten en de rechten van overgang bij overlijden betreft, vraagt het lid aan de Minister dat hij zou bevestigen dat de rechten op de schenkingen niet vallen onder de gewestelijke belastingen bedoeld in het 4°. Hij vraagt ten slotte of de schenkingen, de verdelingen en de aangebrachte onroerende goederen wel degelijk uitgesloten zijn van de registratierechten op de overdrachten onder bezwarende titel van onroerende goederen.

A propos de la taxe sur les jeux et paris, un autre membre tient à rappeler que les casinos sont interdits. Ils ont fait jusqu'à présent l'objet d'une certaine tolérance parce que l'Etat y trouvait son intérêt. Etant donné que l'Etat perdrait cet intérêt, ne risque-t-on pas de voir l'Etat exiger leur fermeture et priver ainsi la Région wallonne et la Région flamande des quatre casinos dont elles disposent chacune? Lorsqu'en 1984 il a été question de les légaliser, le Conseil l'Etat a estimé qu'il ne convenait pas de privilégier les huit exploitants en place, et le projet a été mis aux archives. Il est évident que la Région bruxelloise voudra désormais elle aussi organiser des jeux et des paris. Le Gouvernement a-t-il l'intention de légaliser ce qui reste interdit ou de demander au Ministère de la Justice de traduire dans les faits une attitude qui consiste à considérer que la législation existante est désuète.

Pour ce qui est de la taxe sur la circulation des véhicules automobiles, le membre conçoit qu'elle soit rangée parmi les impôts régionaux mais rappelle que la C.E.E. a rencontré bien des difficultés lorsqu'elle a voulu lutter contre les distorsions existant dans ce domaine. L'unification du régime fiscal devait en effet porter tant sur les véhicules que sur les trajets et les carburants.

Par ailleurs on peut envisager que l'on ajoute à la fiscalité nationale une vignette européenne destinée à harmoniser la fiscalité sur les transports routiers.

C'est une matière complexe car certains pays sont réticents, telle la Grande-Bretagne. Il n'est cependant pas exclu qu'on se retrouve un jour devant la conjonction d'un impôt régional et d'un impôt européen. Une telle superposition serait anormale.

Le même membre se préoccupe ensuite des droits d'enregistrement sur les transmissions à titre onéreux. Depuis longtemps il est question de transformer les droits d'enregistrement en T.V.A. Dès lors le 6° de l'article 3 perdrait tout son contenu. Il est d'ailleurs regrettable qu'on concrétise un droit abusif en l'attribuant aux Régions. Ce n'est certes pas le moyen de renouveler le parc immobilier.

Ce membre craint enfin que, contrairement à l'Etat, les Régions aient le courage d'imposer des péages sur les autoroutes. Il souhaiterait que lui soit précisé dans quelle escarcelle ces impôts tomberaient. A son avis ils doivent revenir aux Régions mais il aurait été sage de le préciser dans les textes.

Le Ministre des Finances confirme que les droits de donation, les droits sur les partages immobiliers et les droits sur apports en immeubles ne tombent pas sous la compétence fiscale des Régions.

Wat de belasting op de spelen en weddenschappen betreft, herinnert een ander lid eraan dat de casino's verboden zijn. Ze zijn tot nu toe met een zekere tolerantie bejegend omdat de Staat daar belang bij had. Zal de Staat, nu hij er geen belang meer bij heeft, niet overgaan tot hun sluiting en zal hij zo het Waalse en het Vlaamse Gewest niet beroven van de vier casino's waarover zij elk beschikken? Toen er in 1984 sprake van was ze te legaliseren, was de Raad van State van oordeel dat het niet geraden was de acht bestaande exploitanten te bevoordelen en het ontwerp is toen in de laden verdwenen. Het is duidelijk dat het Brusselse Gewest voortaan ook de spelen en weddenschappen zal willen organiseren. Is de Regering van plan te legaliseren wat nu verboden is, of zal zij de Minister van Justitie vragen praktische uitvoering te geven aan de opvatting dat de bestaande wetgeving verouderd is?

Wat de verkeersbelasting op de autovoertuigen betreft, begrijpt het lid dat die wordt ondergebracht bij de gewestelijke belastingen, maar herinnert eraan dat de E.E.G. op heel wat moeilijkheden is gestuit toen zij de op dat vlak bestaande misbruiken wou bestrijden. De eenmaking van het belastingstelsel zou zowel op de voertuigen moeten slaan als op de trajecten en de brandstoffen.

Het is best denkbaar dat bovenop de nationale fiscaliteit een Europees vignet komt dat bestemd is om de belasting op het wegverkeer te harmoniseren.

Dat is een vrij ingewikkelde aangelegenheid want sommige landen zoals Groot-Brittannië zijn ter zake nogal terughoudend. Het is evenwel niet uitgesloten dat we op een dag geconfronteerd worden met een gewestelijke belasting, enerzijds, en een Europese belasting, anderzijds, en een dergelijke cumulatie zou abnormaal zijn.

Hetzelfde lid buigt zich vervolgens over het registratierecht op de overdrachten onder bezwarende titel. Er is reeds lang sprake van, het registratierecht om te vormen tot B.T.W. Bijgevolg zou het 6° van artikel 3 overbodig worden. Het is trouwens te betreuren dat men aan een ongerechtvaardigd recht een vaste vorm geeft door het toe te wijzen aan de Gewesten. Dat is zeker niet het middel om de vastgoedsector te vernieuwen.

Tenslotte vreest het lid dat de Gewesten, in tegenstelling tot de nationale overheid, wel degelijk tol zullen durven heffen op de autosnelwegen. Hij zou graag vernemen in welke lade die belastingen zullen vallen. Hij is van mening dat ze aan de Gewesten toekomen, doch het zou verstandig zijn dit ook in de teksten te vermelden.

De Minister van Financiën bevestigt dat de schenkingsrechten, de rechten op de verdeling van onroerende goederen en de rechten op de inbreng van onroerende goederen niet tot de fiscale bevoegdheid van de Gewesten behoren.

Quant aux taxes sur les jeux et paris, le Ministre fait remarquer que ces taxes sont régionalisées depuis la loi du 9 août 1980.

Il n'y a donc rien de nouveau en la matière. En matière de taxes de circulation, il ne peut y avoir de difficulté, puisque le législateur national reste compétent.

Enfin, en matière de droits d'enregistrement, le législateur national reste également compétent aussi longtemps que tout n'est pas ristourné. Par ailleurs, il n'y aura aucune difficulté si, par certaines transactions, une décision européenne devait substituer la T.V.A. à ces droits.

Le membre concède que la présente loi ne modifiera pas la situation existante. Mais le statu quo actuel fait naître, par exemple, des craintes qui empêchent la création éventuelle d'un casino à Bruxelles et prive ainsi la Région bruxelloise de recettes. La réponse du Ministre ne le satisfait donc pas dans la mesure où elle laisse persister une discrimination entre la Région bruxelloise et les autres.

Le Ministre des Finances rétorque que ce problème ne relève pas du département des Finances. En effet, pour lui, s'il existe un casino à Bruxelles, la Région pourra en percevoir la taxe sur les jeux.

Un autre membre considère que l'intervenant a raison car jusqu'ici il existait une sorte d'équilibre. Mais dès que l'on scinde l'intérêt moral et l'intérêt financier, on peut s'attendre à un changement d'attitude du pouvoir national. Il est donc bon de souligner le problème même s'il ne dépend pas du Ministre des Finances.

Le premier intervenant répète qu'à concurrence de 12,5 p.c., le précompte immobilier n'est pas un impôt. Mais il est à craindre que la partie non imputable soit encore augmentée par la possibilité qui est donnée aux Régions. Il lui paraît qu'il y a là une anomalie à corriger.

Le Ministre constate encore que cette matière est réglée depuis la loi du 9 août 1980 et que les Régions n'ont jamais abusé de la compétence qui leur était ainsi donnée.

L'intervenant se préoccupe de l'harmonisation de la fiscalité prévue au plan européen pour 1992. Si l'on laisse aux Régions et Communautés la possibilité de fixer les droits de succession, c'est aller à l'encontre de cette harmonisation.

Le Ministre remarque que l'article 13 de la loi de 1980 est très clair sur ce point. Pourquoi les Régions seraient-elles brusquement irresponsables alors qu'elles ne l'ont pas été jusqu'à présent ? Il souligne que les compétences normatives des Régions en

De Minister merkt op dat de belasting op de spelen en weddenschappen reeds sedert de wet van 9 augustus 1980 geregionaliseerd is.

Dat is dus niet nieuw. Op het stuk van de verkeersbelasting kunnen geen moeilijkheden rijzen, daar de nationale wetgever bevoegd blijft.

Wat het registratierecht betreft, blijft de nationale wetgever eveneens bevoegd, zolang al die gelden niet geristorneerd worden. Er zou trouwens geen enkele moeilijkheid rijzen, wanneer voor bepaalde verrichtingen die rechten vervangen zouden worden door de B.T.W. als gevolg van een beslissing op Europees vlak.

Het lid geeft toe dat de huidige wet de bestaande situatie geenszins wijzigt. De huidige *status quo* geeft echter voedsel aan een bepaalde vrees die verhindert dat er eventueel een casino te Brussel wordt opgericht en berooft op die manier het Brusselse Gewest van inkomsten. Het antwoord van de Minister geeft hem dus geen voldoening, daar het Brusselse Gewest gediscrimineerd wordt t.o.v. de andere Gewesten.

De Minister van Financiën antwoordt dat het Ministerie van Financiën niet bevoegd is voor dit probleem. Wat hem betreft, mag het Gewest, wanneer er in Brussel een casino is, de belasting op de spelen innen.

Een ander lid is van mening dat spreker gelijk heeft want tot op heden bestond er een soort evenwicht. Zodra men echter morele en financiële belangen gaat scheiden, kan men een wijziging in de houding van de nationale overheid verwachten. Het is dus nuttig het probleem te onderstrepen, zelfs al is de Minister van Financiën hiervoor niet bevoegd.

De eerste spreker herinnert eraan dat ten belope van 12,5 pct. de onroerende voorheffing geen belasting is. Maar het valt te vrezen dat het niet-aftekbare gedeelte nog wordt verhoogd, gelet op de bevoegdheden die ter zake aan de Gewesten zijn verleend. Hij vindt dat zo iets niet kan en wenst dat daarin verandering wordt gebracht.

De Minister stelt vast dat die materie geregeld is sedert de wet van 9 augustus 1980 en dat de Gewesten nooit misbruik hebben gemaakt van de bevoegdheden die zij ter zake hadden.

Spreker denkt aan de harmonisatie op Europees vlak van de fiscaliteit die gepland is tegen 1992. Indien men de Gewesten en de Gemeenschappen de bevoegdheid geeft om die successierechten te bepalen, dan is dat strijdig met die harmonisatie.

De Minister merkt op dat artikel 30 van de wet van 1980 op dat punt zeer duidelijk is. Waarom zouden de Gewesten zich plotseling onverantwoordelijk gaan gedragen, terwijl dat tot nu toe niet het geval is geweest ? Hij benadrukt dat de normatieve

matière de fiscalité sont plutôt réduites par le présent projet de loi, précisément pour tenir compte de la future harmonisation européenne.

La matière reprise dans le présent projet ne touche d'ailleurs en rien aux trois domaines où, dans le cadre de la réalisation du grand marché unique, la C.E.E. souhaite que les fiscalités soient harmonisées, c'est-à-dire le précompte mobilier, la T.V.A. et les accises.

Un membre dépose les amendements n^{os} 8, 9 et 10 et en rappelle la justification.

Afin d'en arriver à une autonomie fiscale intégrale des Régions, il faut les habiliter à déterminer elles-mêmes leur taux d'imposition, leur base d'imposition et l'exonération de leurs impôts. Le produit de l'impôt doit également revenir intégralement à l'autorité qui le lève. L'impôt des sociétés devrait, lui aussi, y être ajouté, afin de permettre aux Régions de mener une politique industrielle saine. Il serait alors utilisé comme instrument de leur politique.

Un membre défend les amendements qu'il a déposés (n^{os} 34, 35 et 40). L'amendement n^o 34 vise à supprimer le précompte immobilier de l'article 3 qui a trait aux impôts régionaux. Il n'a pas perdu l'espoir d'une formule plus raisonnable en la matière et il craint que le passage aux impôts régionaux ne le fige définitivement dans la forme actuelle.

A propos de l'amendement n^o 35, l'auteur souhaite que soient déterminées avec exactitude les transmissions auxquelles le projet de loi s'applique afin de déterminer avec précision quels sont les droits d'enregistrement régionalisés.

Enfin l'amendement n^o 40, vise à supprimer les droits d'enregistrement sur les transmissions à titre onéreux des biens immeubles. Il ne faut pas en effet concrétiser entre les mains des Régions un revenu dont elles ne pourront plus se passer et de ce fait contrecarrer les discussions avec la C.E.E.

Il ne serait pas porté atteinte au financement des Communautés et Régions parce que cet impôt leur fournit royalement 10 p.c. de leurs ressources.

Le Ministre résume la position des intervenants de la manière suivante: d'une part, l'auteur des premiers amendements est partisan d'une extension de l'autonomie fiscale des Régions et, d'autre part, l'auteur des autres amendements est partisan du contraire. Il demande de s'en tenir à la position gouvernementale.

bevoegdheden van de Gewesten inzake belastingen door dit wetsontwerp veeleer beperkt zullen worden, precies met het vooruitzicht op de toekomstige harmonisering op Europees vlak.

De materie opgenomen in dit ontwerp heeft trouwens geen raakpunten met de drie terreinen waarvoor de E.E.G., in het kader van de Europese eenheidsmarkt, een harmonisatie van de belastingstelsels wil, namelijk de roerende voorheffing, de B.T.W. en de accijnzen.

Een lid dient amendementen nrs. 8, 9 en 10 in en herinnert aan de verantwoording.

Teneinde tot volledige fiscale autonomie voor de Gewesten te komen, moeten zij bevoegd zijn om de aanslag, de heffingsgrondslag en de vrijstelling van hun belastingen zelf te bepalen. Ook moet de opbrengst van de belasting integraal ten goede komen aan de autoriteit die ze oplegt. Bij deze belastingen zou ook de vennootschapsbelasting moeten worden gevoegd, om de Gewesten de mogelijkheid te geven een gezond industrieel beleid te voeren. De vennootschapsbelasting zou dan als beleidsinstrument worden gehanteerd.

Een lid verdedigt de amendementen nrs. 34, 35 en 40 die hij heeft ingediend. Het amendement nr. 34 heeft tot doel de onroerende voorheffing te schrappen uit artikel 3, dat betrekking heeft op de gewestelijke belastingen. Hij heeft de hoop nog niet opgegeven dat ter zake een redelijke formule zal worden uitgewerkt en vreest dat wanneer ze tot de gewestelijke belastingen gaan behoren, de huidige vorm ook de definitieve zal zijn.

Wat amendement nr. 35 betreft wenst de indiener dat precies zou worden vastgesteld op welke overdrachten het wetsontwerp van toepassing is, zodat nauwkeurig kan worden bepaald wat de geregionaliseerde registratierechten zijn.

Het amendement nr. 40 tenslotte wil de registratierechten op de overdrachten onder bezwarende titel van onroerende goederen afschaffen. Men moet de Gewesten geen inkomsten geven die zij al spoedig niet meer kunnen missen en zo de besprekingen met de E.E.G. dwarsbomen.

Er zou geen afbreuk gedaan worden aan de financiering van de Gemeenschappen en Gewesten omdat die belasting ruimschoots voorziet in 10 pct. van hun ontvangsten.

De Minister vat het standpunt van de sprekers samen: enerzijds is de steller van de eerste amendementen voorstander van meer fiscale zelfstandigheid voor de Gewesten; anderzijds is de steller van de andere amendementen voorstander van het tegendeel. Het is dus beter zich te houden aan het standpunt van de Regering.

Il paraît dangereux de vouloir énumérer les articles du Code qui sont visés. Ce qui est clair, c'est que ce sont bien toutes les transactions de biens immeubles à titre onéreux qui sont concernées, c'est-à-dire la section 1, chapitre IV du titre 1^{er} du Code des droits d'enregistrement.

L'amendement n° 35 est retiré.

Un commissaire reste perplexe devant la réponse du Ministre. Il demande si celui-ci admet qu'il s'agit bel et bien de la section 1^{re}, chapitre IV. Après l'avis du Conseil d'Etat, le représentant du Ministre a effectivement fourni une énumération, y compris 177 et 188.

Le Ministre précise que l'avis du Conseil d'Etat a été donné sur base du projet initial du Gouvernement dans lequel ne figurait pas la mention « à titre onéreux ».

Un commissaire trouve singulier que le Ministre mette toute l'opposition dans le même sac. A ses yeux, il est normal que les différences se fassent jour lors de la discussion de ces amendements, même au sein de l'opposition.

En outre, il attire l'attention sur le fait que son groupe plaide depuis longtemps pour que l'on mette fin à l'aide à l'expansion économique en Flandre. A ce propos, il demande au Ministre pourquoi l'impôt des sociétés n'est pas transféré aux Régions.

Un membre relève que l'impôt des sociétés a été attribué aux *Länder* en R.F.A. Cependant les sociétés imposées dans un *Land* sont propriétaires de sièges d'exploitation situés dans d'autres *Länder*. Des ristournes d'impôts doivent être attribuées à ces derniers.

Le Ministre reconnaît qu'il a souvent été fait référence à l'exemple allemand. Cependant en ce qui concerne l'impôt des sociétés, la solution allemande a été jugée trop compliquée et débouchant sur des litiges interminables. C'est pourquoi il est proposé que l'impôt des sociétés reste national.

Un autre membre souligne que cet impôt des sociétés représente un élément de la compétitivité internationale pour attirer les investisseurs potentiels et lutter contre le chômage. De ce fait, il vaut effectivement mieux que l'Etat central le conserve.

L'amendement n° 7 est rejeté par 17 voix contre 1 et 3 abstentions.

L'amendement n° 8 est rejeté par 17 voix contre 1 et 2 abstentions.

L'amendement n° 34 est rejeté par 17 voix contre 2 et 1 abstention.

L'amendement n° 40 est rejeté par 17 voix contre 2 et 1 abstention.

Het zou gevaarlijk zijn op te sommen welke artikelen van het Wetboek bedoeld zijn. Duidelijk is dat het gaat om alle onroerende verrichtingen onder bezwarende titel, dus om afdeling 1, hoofdstuk IV van titel 1 van het Wetboek van de registratierechten.

Het amendement nr. 35 wordt ingetrokken.

Een lid is verveeld met het antwoord van de Minister. Hij vraagt of de Minister ermee akkoord gaat dat het wel degelijk gaat om afdeling I, hoofdstuk IV. Na het advies van de Raad van State heeft de vertegenwoordiger van de Minister wel degelijk een opsomming gegeven, met inbegrip van 177 en 188.

De Minister verklaart dat het advies van de Raad van State gegeven is op grond van het oorspronkelijk ontwerp van de Regering waarin de vermelding « ten bezwarende titel » niet voorkwam.

Een lid vindt het eigenaardig dat de Minister de hele oppositie in één zak steekt. Hij vindt het duidelijk dat bij de bespreking van deze amendementen ook binnen de oppositie verschillen naar voren komen.

Voorts vestigt hij er de aandacht op dat zijn fractie al lang pleit om eindelijk eens gedaan te maken met de economische expansiesteun in Vlaanderen. In dit verband vraagt hij de Minister waarom de vennootschapsbelasting niet mee naar de Gewesten wordt overgeheveld.

Een lid stipt aan dat in West-Duitsland de vennootschapsbelasting toegekend werd aan de *Länder*. Nochtans zijn de vennootschappen die in een *Land* belast worden, eigenaar van bedrijfszetels in andere *Länder*; deze moeten dan *ristorno's* krijgen.

De Minister merkt op dat er dikwijls verwezen werd naar het Duits voorbeeld. Voor de vennootschapsbelasting werd de Duitse regeling echter te ingewikkeld bevonden: ze zou aanleiding geven tot eindeloze betwistingen. Daarom wordt voorgesteld dat de vennootschapsbelasting nationaal zou blijven.

Een ander lid stipt aan dat die belasting een factor is van het internationaal concurrentievermogen en gebruikt kan worden om investeerders aan te trekken en om de werkloosheid te bestrijden. Het is dus wel beter dat de centrale Staat ter zake bevoegd blijft.

Het amendement nr. 7 wordt verworpen met 17 stemmen tegen 1 stem, bij 3 onthoudingen.

Het amendement nr. 8 wordt verworpen met 17 stemmen tegen 1 stem, bij 2 onthoudingen.

Het amendement nr. 34 wordt verworpen met 17 tegen 2 stemmen, bij 1 onthouding.

Het amendement nr. 40 wordt verworpen met 17 tegen 2 stemmen, bij 1 onthouding.

L'amendement n° 9 est rejeté par 17 voix contre 1 et 2 abstentions.

L'amendement n° 10 est rejeté par 17 voix contre 1 et 2 abstentions.

L'article 3 est adopté par 17 voix contre 3.

Article 4

Un membre constate qu'un tableau très utile manque au rapport de la Chambre. Ce tableau devrait expliciter l'autorité compétente et la norme requise pour chaque cas. Est-il possible de réaliser ce tableau? Comment une Région se voyant attribuer des pouvoirs va-t-elle les exercer?

Le Ministre répond que le tableau qui figure au rapport de la Chambre sera complété si à l'examen, il devait apparaître que d'autres normes que la loi ou le décret sont requises.

En ce qui concerne l'amendement n° 11, son cosignataire explique qu'il s'inscrit dans la même ligne qu'un amendement similaire à l'article 3.

Un membre juge que les modifications introduites par la loi, modifications relatives aux différents modes d'action des Régions à l'égard des différentes catégories d'impôts régionaux, paraissent injustifiées. L'assiette doit demeurer du ressort du Gouvernement national pour maintenir l'harmonie et pour éviter de trop grandes distorsions entre les régions. C'est ce que vise l'amendement n° 36.

En ce qui concerne l'amendement n° 37, ce n'est pas au niveau régional que doivent se fixer les droits d'enregistrement. La Belgique est déjà défavorisée à cause de leur hauteur; il ne faut donc pas qu'ils augmentent encore au niveau régional. Dans ce but, le législateur national doit en détenir la gestion. Quel sera le taux appliqué en cas de vente sous condition suspensive?

L'amendement n° 38 vise à enlever aux Régions le pouvoir d'ajouter des centimes additionnels. Déjà existent des abus manifestes au point que l'ensemble de la fiscalité immobilière risque de décourager les initiatives dans le secteur de la construction.

Le but de l'amendement n° 39 est d'éviter une trop grande disparité des taux d'imposition. Il importe que ce soit l'Exécutif national qui fixe les taux d'imposition minima et maxima.

Un autre membre désire savoir pourquoi, au § 4 de l'article 4, il est fait mention de l'accord des « Exécutifs régionaux » et non des Régions et selon quelle procédure cet accord est donné.

Pour un autre commissaire la base d'imposition doit rester nationale. Il cite l'exemple de Bruxelles: pour les Bruxellois, Bruxelles dépasse largement les

Het amendement nr. 9 wordt verworpen met 17 stemmen tegen 1 stem, bij 2 onthoudingen.

Het amendement nr. 10 wordt verworpen met 17 stemmen tegen 1 stem, bij 2 onthoudingen.

Het artikel 3 wordt aangenomen met 17 tegen 3 stemmen.

Artikel 4

Een lid stelt vast dat in het Kamerverslag een zeer nuttige tabel ontbreekt. Die tabel zou moeten tonen welke overheid bevoegd is en welke norm vereist is voor elk geval. Kan men die tabel bezorgen? Hoe zal een Gewest zijn nieuwe bevoegdheden uitoefenen?

De Minister antwoordt dat de tabel in het Kamerverslag aangevuld zal worden als blijkt dat andere normen dan de wet of het decreet vereist zijn.

Over het amendement nr. 11 zegt de mede-onderkenaar dat dit aansluit bij een gelijkaardig amendement op artikel 3.

Een lid vindt dat de wijzigingen die de wet aanbrengt in de handelswijze van de Gewesten betreffende de verschillende categorieën van gewestelijke belastingen, onverantwoord zijn. De grondslag moet blijven ressorteren onder de nationale Regering om de harmonie te bewaren en te grote verschillen tussen de Gewesten te vermijden. Dat is het doel van amendement nr. 36.

Wat amendement nr. 37 betreft, is het niet op gewestelijk niveau dat de registratierechten bepaald moeten worden. België is al benadeeld door het hoog percentage ervan: ze moeten dus zeker niet op gewestelijk niveau verhoogd worden. Daarom moet de nationale wetgever ervoor bevoegd blijven. Welke aanslagvoet zal toegepast worden bij verkoop onder opschortende voorwaarde?

Amendement nr. 38 zou de Gewesten de bevoegdheid ontnemen om opcentiemen toe te voegen. Er zijn al klaarblijkelijk misbruiken, met het gevolg dat de onroerende belasting de initiatieven in de bouwsector dreigt te ontmoedigen.

Amendement nr. 39 wil te grote ongelijkheid van de belastingspercentages voorkomen: de nationale uitvoerende macht moet de minima en de maxima vaststellen.

Een ander lid wil weten waarom in § 4 van artikel 4 sprake is van het akkoord van de Gewestsexecutieven, in plaats van de Gewesten, en volgens welke procedure dat akkoord gegeven wordt.

Voor een ander commissielid moet de belastinggrondslag nationaal blijven. Hij geeft het voorbeeld van Brussel: Brussel reikt voor de Brusselaars veel

19 communes et les candidats acheteurs de biens immobiliers ne comprendraient pas l'existence de bases d'imposition différentes entre Uccle et Rhode-Saint-Genèse, par exemple.

Un collègue lui répond que le paragraphe 4 prévoit que la base d'imposition demeure bien nationale.

Le Ministre insiste une nouvelle fois sur la nécessité de laisser jouer la responsabilité régionale.

Il précise que, en cas de vente sous condition suspensive réalisée au taux de 12,5 p.c., on appliquera le taux en vigueur au moment de la passation de l'acte.

Le Ministre précise que l'accord des Exécutifs régionaux est requis parce qu'il s'agit de déposer un projet de loi. Il s'agit donc d'une initiative gouvernementale qui, en espèce, sera soumise à l'accord des exécutifs.

Un commissaire lui demande de confirmer que cet accord sera également nécessaire dans le cas d'une initiative parlementaire.

Le Ministre le confirme. Il appartiendra au Gouvernement de demander leur accord aux Exécutifs.

L'amendement n° 11/1 est rejeté par 17 voix contre 1 et 3 abstentions.

L'amendement n° 36/A/1 est rejeté par 17 voix contre 3 et 1 abstention.

L'amendement n° 11/2 est rejeté par 17 voix contre 1 et 3 abstentions.

L'amendement n° 36/B/1 est rejeté par 17 voix contre 3 et 1 abstention.

L'amendement n° 37/1 est rejeté par 18 voix contre 3.

Les amendements n°s 36/A/2, 36/B/2 et 37/2 sont rejetés par 17 voix contre 3 et 1 abstention.

L'amendement n° 36/B/3 est rejeté par 17 voix contre 3 et 1 abstention.

Les amendements n°s 38/A et 38/B sont rejetés par 17 voix contre 4.

L'amendement n° 102bis est rejeté par 17 voix contre 2 et 1 abstention.

L'amendement n° 39 est rejeté par 17 voix contre 2 et 1 abstention.

L'article 4 est adopté par 17 voix contre 3.

Article 5

Un membre justifie son amendement n° 41 en disant que si la pratique administrative consistant à taxer les appareils automatiques de divertissement

verder dan de 19 gemeenten, en de mensen die onroerende goederen wens te kopen zouden niet begrijpen dat er een verschil zou zijn in de belastinggrondslag tussen Ukkel en Sint-Genesius-Rode bij voorbeeld.

Een collega antwoordt dat volgens § 4 de heffingsgrondslag nationaal blijft.

De Minister wijst er weer eens op dat het nodig is de gewestelijke verantwoordelijkheid te handhaven.

Bij verkoop onder opschortende voorwaarde tegen 12,5 pct. zal het percentage toegepast worden dat van kracht is bij het verlijden van de akte.

De Minister verklaart dat het akkoord van de Gewestexecutieven vereist is, omdat het gaat om de indiening van een ontwerp van wet en dus om een initiatief van de Regering.

Een commissielid vraagt hem te bevestigen dat dit akkoord ook vereist is voor een parlementair initiatief.

De Minister antwoordt bevestigend. De Regering zal de Gewestexecutieven om hun akkoord verzoeken.

Het amendement nr. 11/1 wordt verworpen met 17 stemmen tegen 1 stem, bij 3 onthoudingen.

Het amendement nr. 36/A/1 wordt verworpen met 17 tegen 3 stemmen, bij 1 onthouding.

Het amendement nr. 11/2 wordt verworpen met 17 stemmen tegen 1 stem, bij 3 onthoudingen.

Het amendement nr. 36/B/1 wordt verworpen met 17 tegen 3 stemmen, bij 1 onthouding.

Het amendement nr. 37/1 wordt verworpen met 18 tegen 3 stemmen.

De amendementen nrs. 36/A/2, 36/B/2 en 37/2 worden verworpen met 17 tegen 3 stemmen, bij 1 onthouding.

Het amendement nr. 36/B/3 wordt verworpen met 17 tegen 3 stemmen, bij 1 onthouding.

De amendementen nrs. 38/A en 38/B worden verworpen met 17 tegen 4 stemmen.

Het amendement nr. 102bis wordt verworpen met 17 tegen 2 stemmen, bij 1 onthouding.

Het amendement nr. 39 wordt verworpen met 17 tegen 2 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikel 4 wordt aangenomen met 17 tegen 3 stemmen.

Artikel 5

Een lid licht zijn amendement nr. 41 toe door te zeggen dat de administratieve praktijk die erin bestaat de speelautomaten te belasten op de plaats

là où ils sont placés au 1^{er} janvier n'a pas posé de problème tant que la perception principale se faisait au profit de l'Etat, elle risque désormais d'entraîner des difficultés.

Le Ministre lui signale que son amendement en poserait aussi dans le cas où un appareil passerait un tiers de l'année dans chacune des Régions, comme l'amendement le propose.

L'auteur répond qu'en effet, il échapperait alors à la taxation. Mais en vertu du texte proposé par le Gouvernement, les appareils risquent d'être placés le 1^{er} janvier dans la Région qui les taxe le moins pour être déménagés le lendemain.

D'après le Ministre il faudrait encore que la différence de taxation soit telle qu'elle justifie le coût du transport.

Un sénateur considère néanmoins qu'on risque d'inciter certaines Régions où l'on joue peu à maintenir leur taux de taxation au plus bas tout en récoltant tous les bénéfices de cette taxation.

Le Ministre signale qu'il a suivi l'avis de l'administration dans le souci de maintenir des règles simples qui n'ont posé aucun problème jusqu'à présent.

Un autre membre a déposé un amendement n° 54 relatif aux droits de succession afin d'éviter que des personnes se sentant près de la mort prennent un domicile fictif dans la Région où ces droits sont les plus bas.

Evoquant les amendements n°s 12 et 13 à l'article 5, § 3, leur cosignataire renvoie à son argumentation précédente en ce qui concerne le premier amendement. Le second tend à supprimer le mot « gratuitement ». Chacun sait qu'il existe actuellement une discussion entre l'Etat et les communes à propos de la gratuité. Cette discussion pourrait se répéter entre l'Etat et les Régions. Il est possible de l'éviter en prévoyant que celui qui s'occupe de la perception en supporte le coût.

Un membre justifie son amendement n° 42 en disant qu'il trouve inopportun de laisser aux Régions la possibilité d'élaborer leur propre administration fiscale. Les procédures d'encaissement sont en effet délicates et l'administration nationale a mis des décennies à les mettre au point. L'improvisation serait dangereuse et onéreuse.

En réponse à la préoccupation précitée, le Ministre estime que le risque de voir des contribuables sentant venir leur fin prochaine élire domicile dans une autre Région empêchera les Régions d'augmenter exagérément leurs droits de succession. Pour ce qui est de l'autre amendement, il croit que la gratuité de la perception des impôts au bénéfice des Régions évitera bien des discussions.

waar ze op 1 januari opgesteld zijn, geen probleem deed rijzen zolang de heffing in hoofdzaak naar de Staat ging; voortaan kan ze tot moeilijkheden leiden.

De Minister antwoordt dat bedoeld amendement ook tot moeilijkheden zou leiden als het toestel in elk Gewest gedurende 1/3 van het jaar zou opgesteld zijn, zoals het amendement voorstelt.

De indiener geeft toe dat de automaat dan niet belast zou kunnen worden, maar met de tekst van de Regering kunnen de automaten op 1 januari opgesteld worden in het Gewest met de laagste heffing en 's anderendaags verhuizen.

Volgens de Minister zou het verschil in belasting dan hoger moeten zijn dan de vervoerkosten.

Een senator vindt toch dat men Gewesten waar weinig gegokt wordt, ertoe aanzet hun belasting zo laag mogelijk te houden en alle voordelen ervan op te strijken.

De Minister heeft het advies van het bestuur opgevolgd, om met eenvoudige regels te blijven werken die tot nu toe geen enkel probleem hebben doen rijzen.

Een ander lid heeft amendement nr. 54 ingediend in verband met de successierechten om te vermijden dat mensen die de dood voelen naderen, een fictieve woonplaats zouden aanvragen in het Gewest met de laagste successierechten.

Met betrekking tot de amendementen nrs. 12 en 13 op artikel 5, § 3, verwijst de mede-ondertekenaar naar zijn vorige argumentatie wat het eerste amendement betreft. Het tweede amendement wil het woord « kosteloos » doen vervallen. Het is bekend dat er over de kosteloosheid op dit ogenblik discussie bestaat tussen de Staat en de gemeenten. Die discussie zou zich kunnen herhalen tussen de Staat en de Gewesten. Men zou ze kunnen vermijden door te bepalen dat wie voor de inning zorgt, de kosten draagt.

Een lid licht zijn amendement nr. 42 toe: het is niet wenselijk de Gewesten een eigen belastingbestuur te laten oprichten. De inningsprocedure stelt delicate problemen en het nationaal bestuur heeft tientallen jaren nodig gehad om ze bij te schaven. Improvisatie zou hier gevaarlijk zijn en zeer duur uitvallen.

De Minister antwoordt dat het risico van de verandering van woonplaats van belastingplichtigen die hun einde voelen naderen, de Gewesten juist zal beletten hun successierechten te sterk te verhogen. Voor het ander amendement is hij van mening dat de kosteloze inning van de belastingen ten voordele van de Gewesten veel betwistingen zal voorkomen.

Un sénateur signale que l'exposé des motifs précise à l'article 37 que le coût sera imputé dans ce cas. Or, il n'en est pas ainsi à cet article.

Le Ministre répète qu'il serait extrêmement délicat d'essayer d'évaluer le coût de la perception des impôts dans une Région, et qu'il vaudrait donc mieux que les fonctionnaires des finances continuent à assurer ce service gratuitement. En outre, l'évaluation du coût de la perception risque d'engendrer plus de contestations que la perception gratuite. Pour ce qui est de la possibilité pour les Régions de développer leur propre administration fiscale, il croit qu'elles ne seront vraiment pas tentées de le faire.

L'intervenant estime qu'elles risquent de l'être un jour si un ministre des finances succombe à la tentation de rendre ce service payant.

Le Ministre rappelle qu'il faudrait pour cela modifier une loi à majorité spéciale.

L'amendement n° 41 est rejeté par 17 voix contre 5.

L'amendement n° 54 est rejeté par 17 voix contre 5.

Les amendements nos 12 et 13 sont rejetés par 17 voix contre 2 et 3 abstentions

L'amendement n° 42 est rejeté par 17 voix contre 3 et 2 abstentions.

Un membre demande au Ministre de confirmer que les procédures de recouvrement et de réclamation relèvent de la compétence exclusive de l'Etat car elles concernent la protection du citoyen *strictu sensu* et rien n'est changé à cet égard par ce qui est stipulé à l'article 4.

Le Ministre souligne qu'en effet cela ne modifie rien la compétence normative de l'Etat.

L'article 5 est adopté par 17 voix contre 5.

Article 6

Un membre souhaite qu'on harmonise les textes. En effet, dans le texte remis par le Vice-Premier Ministre et Ministre des Communications et des Réformes institutionnelles, il est question « d'impôts conjugués » tandis que le texte français du projet porte « impôt conjoint ». C'est cette dernière appellation qui lui paraît correcte.

Un membre dépose deux amendements (nos 14 et 15) à l'article 6. L'un des signataires souligne que, dans sa forme actuelle, l'article implique un manque d'autonomie pour les Communautés et Régions. Afin de rendre plus clair le financement des Communautés et Régions, il est souhaitable de limiter les plans de financement à des impôts exclusifs, d'une

Een senator wijst erop dat volgens de algemene toelichting bij artikel 37 de kosten in dat geval wel worden aangerekend. Dat gebeurt echter niet in het artikel.

De Minister herhaalt dat het zeer lastig zou zijn, de kosten van de inning van de belasting in een Gewest te ramen en dat het beter zou zijn dat de ambtenaren van financiën die dienst kosteloos blijven verstrekken. Ook zou de raming van de kosten van de inning meer betwisting doen rijzen dan de kosteloze inning. In verband met de mogelijkheid om gewestelijke belastingbesturen tot stand te brengen, meent hij dat de Gewesten daar zeker niets voor zullen voelen.

Spreker antwoordt dat de Gewesten geneigd kunnen zijn een belastingbestuur op te richten als een latere Minister van Financiën die dienst zou laten betalen.

De Minister wijst erop dat daartoe een wet met bijzondere meerderheid gewijzigd moet worden.

Het amendement nr. 41 wordt verworpen met 17 tegen 5 stemmen.

Het amendement nr. 54 wordt verworpen met 17 tegen 5 stemmen.

De amendementen nrs. 12 en 13 worden verworpen met 17 tegen 2 stemmen, bij 3 onthoudingen.

Het amendement nr. 42 wordt verworpen met 17 tegen 3 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Een lid vraagt bevestiging dat de invorderingsprocedures uitsluitend tot de bevoegdheid van de Staat behoren, want ze betreffen de bescherming van de burger in de strikte zin van het woord, en artikel 4 verandert daaraan niets.

De Minister bevestigt dat de normatieve bevoegdheid van de Staat ter zake geenszins gewijzigd wordt.

Artikel 5 wordt aangenomen met 17 tegen 5 stemmen.

Artikel 6

Een lid wenst meer gelijkvormigheid in de teksten. In de tekst overhandigd door de Vice-Eerste Minister en Minister van Verkeerswezen en van Institutionele Hervormingen gebruikt men de termen « impôts conjugués » terwijl er in de Franse tekst van het ontwerp « impôt conjoint » staat. Deze laatste term vindt hij de beste.

Een lid dient de amendementen nrs. 14 en 15 in op artikel 6. Een van de ondertekenaars wijst erop dat het artikel in zijn huidige vorm een gebrek aan autonomie voor Gemeenschappen en Gewesten inhoudt. Ten einde de financiering van Gewesten en Gemeenschappen duidelijker te maken is het wenselijk de financieringsplannen te beperken tot exclu-

part, et des impôts conjugués, d'autre part. En effet, l'une des principales difficultés dans les Etats fédérés est constituée par le manque d'harmonie dans la perception de l'impôt. Ces amendements visent à maintenir l'union économique et monétaire.

Un membre défend son amendement n° 55 au § 2, 3°, de l'article 6. Il convient en effet de limiter la capacité des Régions à alourdir la fiscalité qui doit être la moins élevée possible.

Un autre membre a déposé un amendement à l'article 6, n° 56bis. Il souhaite que les remises sur les impôts ne dépassent pas 2 p.c. du produit attribué.

Il a déposé également des amendements subsidiaires à cet article 6 qui tendent à modifier les dates à partir desquelles les additionnels et les remises d'impôts sont autorisés.

L'amendement n° 14 à l'article 6 est rejeté par 17 voix contre 2 et 2 abstentions.

L'amendement n° 15.1 est rejeté par 16 voix contre 2 et 3 abstentions.

L'amendement n° 15.2 est rejeté par 16 voix contre 2 et 3 abstentions.

Un membre défend son amendement n° 91 qui tend à supprimer la possibilité, pour une Région, de percevoir des additionnels sur l'impôt des personnes physiques, et ce pour deux motifs: le maintien des acquis de la réforme fiscale et la sauvegarde de l'union économique et monétaire. Il convient, en effet, d'éviter toute distorsion entre Régions au niveau des régimes fiscaux.

Le Ministre réplique que la loi de 1980 prévoyait déjà que les Régions étaient autorisées à percevoir des centimes additionnels.

L'intervenant rétorque qu'à l'époque l'on était moins sensibilisé aux abus de la fiscalité, notamment au vu de l'ouverture du marché européen.

Le Ministre répond que précisément aujourd'hui le consensus est plus large sur l'idée que les impôts sont généralement trop élevés. Il y a donc moins de chance pour que les Régions augmentent la pression fiscale.

L'amendement n° 55 est rejeté par 15 voix contre 3 et 2 abstentions.

L'amendement n° 56bis principal est rejeté par 15 voix contre 3 et 2 abstentions. Les amendements subsidiaires sont rejetés par 15 voix contre 3 et 2 abstentions.

sieve belastingen enerzijds, en samengevoegde belastingen anderzijds. Een van de grote moeilijkheden in gefedereerde Staten is namelijk het gebrek aan harmonie in de belastinginning. Deze amendementen strekken om de economische en monetaire unie te handhaven.

Een lid licht zijn amendement nr. 55 toe op § 2, 3°, van artikel 6. Het is immers nodig, perken te stellen aan de bevoegdheid van de Gewesten om de belastingdruk te verzwaren; deze moet zo klein mogelijk zijn.

Een ander lid heeft op artikel 6 een amendement nr. 56bis ingediend. Hij wenst dat de kortingen op de belastingen niet hoger zouden zijn dan 2 pct. van de toegewezen opbrengst.

Hij heeft subsidiaire amendementen ingediend tot wijziging van de data vanaf welke opcentiemen en kortingen op de belastingen toegelaten zijn.

Het amendement nr. 14 op artikel 6 wordt verworpen met 17 tegen 2 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Het amendement nr. 15.1 wordt verworpen met 16 tegen 2 stemmen, bij 3 onthoudingen.

Het amendement nr. 15.2 wordt verworpen met 16 tegen 2 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Een lid licht zijn amendement nr. 91 toe, dat ertoe strekt de mogelijkheid af te schaffen dat een Gewest opcentiemen zou heffen op de personenbelasting. Daartoe voert hij twee redenen aan: de verworvenheden van de belastinghervorming en de vrijwaring van de economische en monetaire unie. Er mag inzake fiscale regeling geen verschil zijn tussen de Gewesten.

De Minister antwoordt dat de wet van 1980 al bepaalde dat de Gewesten vanaf 1982 opcentiemen konden heffen.

Spreker wijst erop dat men toen minder gevoelig was voor de overdreven fiscaliteit en dat men nu rekening moet houden met de voorbereiding van de grote Europese markt.

De Minister antwoordt dat er nu een ruimere consensus is over het idee dat de belastingen doorgaans te hoog zijn. Er is dus minder kans dat de Gewesten de belastingdruk verzwaren.

Amendement nr. 55 wordt verworpen met 15 tegen 3 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Het hoofdamendement nr. 56bis wordt verworpen met 15 tegen 3 stemmen, bij 2 onthoudingen. De subsidiaire amendementen worden verworpen met 15 tegen 3 stemmen, bij 2 onthoudingen.

L'amendement n° 91 est rejeté par 15 voix contre 3 et 2 abstentions.

Le Président répète que l'amendement n° 149 vient à tomber.

L'amendement n° 15(3) est rejeté par 15 voix contre 2 et 3 abstentions.

L'article 6 est adopté par 15 voix contre 5.

Article 7 (6bis) (*)

Un membre défend son amendement 102^{ter}. Il estime que la notion « endroit où le détenteur de l'appareil (radio-TV) est établi » est trop vague et peut amener à une double taxation si deux Régions appliquent différemment cette notion. A son avis, la notion de domicile éviterait ce genre de problème.

Le Ministre répond que ce sont les termes utilisés dans la réglementation sur la taxe radio-TV, et qu'ils ont le mérite d'être consacrés par la pratique.

Un membre observe que le lieu d'établissement et le domicile peuvent être différents si l'on dispose de deux appareils.

Un autre membre soulève le problème des appareils de télévision portables. Le Ministre précise que l'article distingue une redevance pour la radio-télévision, là où le ou les appareils sont détenus et une redevance pour les appareils à bord d'un véhicule automobile. Dans ce second cas, la localisation se fera selon le même critère que pour la taxe de circulation.

Pour l'auteur de l'amendement, le débat illustre les risques liés au passage d'une législation à majorité ordinaire à une législation à majorité des deux tiers. Cette législation sera en vigueur durant au moins une génération. Il estime que c'est avec justesse que l'intervenant précédent a attiré l'attention sur l'évolution technique.

Celui-ci intervient une nouvelle fois pour poser le problème des téléphones vidéo. Le Ministre précise que c'est le législateur national qui définira la matière imposable. La loi du 8 août 1980, en son article 11, utilisait la même terminologie et son application n'a donné lieu à aucune difficulté.

Un membre estime qu'on mène une discussion sur un point qui n'aura aucune incidence pour le contribuable. Tout contribuable est tenu au paiement d'un même montant et la perception se fait au niveau national. Il s'agit ici uniquement de préciser à quelle Communauté reviennent les sommes perçues.

(*) Entre parenthèses, la numérotation, du texte adopté par la Commission de la Chambre (Doc. Chambre 635/19-88/89).

Amendement nr. 91 wordt verworpen met 15 tegen 3 stemmen, bij 2 onthoudingen.

De Voorzitter herhaalt dat amendement nr. 149 vervalt.

Amendement nr. 15(3) wordt verworpen met 15 tegen 2 stemmen, bij 3 onthoudingen.

Artikel 6 wordt aangenomen met 15 tegen 5 stemmen.

Artikel 7 (6bis) (*)

Een lid licht zijn amendement nr. 102^{ter} toe: het vage begrip « plaats waar de houder van een toestel (radio-TV) gevestigd is », kan leiden tot dubbele belasting als twee Gewesten dat begrip anders toepassen. Volgens hem zou het begrip « woonplaats » dat probleem wegwerken.

De Minister antwoordt dat bedoelde termen reeds voorkomen in de regeling inzake kijk- en luistergeld en dat ze ingeburgerd zijn.

Een lid merkt op dat de plaats van vestiging mogelijk niet de woonplaats is wanneer men over twee toestellen beschikt.

Een ander lid wijst op het probleem van de draagbare TV-toestellen. De Minister antwoordt dat het artikel een onderscheid maakt tussen kijk- en luistergeld op de plaats waar de toestellen worden gehouden, en kijk- en luistergeld voor de toestellen in autovoertuigen. In het tweede geval geschiedt de lokalisering volgens dezelfde criteria als bij de verkeersbelasting.

Voor de indiener van het amendement toont het debat aan welke risico's de overgang van een wet met gewone meerderheid naar een wet met tweederde meerderheid meebrengt. Deze wetgeving zal gedurende ten minste een generatie vigeren. Terecht heeft de vorige spreker gewezen op de technische evolutie.

Deze brengt het probleem van de videofoon ter sprake. De Minister antwoordt dat de nationale wetgever de belastbare grondslag zal bepalen. Dezelfde terminologie kwam voor in artikel 11 van de wet van 8 augustus 1980 en heeft geen moeilijkheden teweeggebracht.

Een lid is van mening dat men een discussie voert die voor de belastingplichtigen geen weerslag heeft. Elke belastingplichtige is gehouden tot het betalen van een zelfde bedrag en de inning gebeurt nationaal. Hier gaat het er alleen om te bepalen aan welke Gemeenschap de geïnde sommen toekomen.

(*) Tussen haakjes, de nummering van de tekst aangenomen door de Kamercommissie (Gedr. St. Kamer 635/19-88/89).

L'amendement n° 56bis au § 2 de l'article 7 visant à inscrire un délai pour la concertation prévue avec les Exécutifs des Communautés et des Régions, est considéré comme fondé par un membre. Il déplore toutefois la ponctuation défectueuse du texte gouvernemental. Le Ministre reconnaît l'erreur matérielle dans le libellé français de l'article. Une virgule entre les mots « Régions » et « sur », à l'avant-dernière ligne de l'alinéa 2 du § 2 rendrait le texte déjà plus clair.

En outre, il juge l'amendement inutile dans la mesure où seule la concertation préalable est requise sans qu'il faille attendre l'accord des parties en présence. Il faut évidemment que cette concertation ne soit pas purement formelle.

Un membre insiste sur l'importance de son amendement à l'article 6bis pour Bruxelles. En effet, il faut tenir compte du fait que Bruxelles accueille quotidiennement des navetteurs et des visiteurs nationaux et internationaux avec, comme conséquence, des dépenses considérables sur le plan des communications et des infrastructures. Par contre, ces catégories de personnes contribuent extrêmement peu aux dépenses qu'elles occasionnent. Il faudrait en tenir compte au niveau de l'impôt des personnes physiques et élaborer un mécanisme de compensation. Lorsque, dans une commune, il apparaît qu'au moins 33 p.c. de la population active a son activité professionnelle dans une autre Région, celle-ci doit recevoir de la Région dont la commune relève, une quotité de son impôt des personnes physiques régionalisé ou, pendant la période de transition, une quotité de la dotation régionale basée sur l'impôt des personnes physiques.

Le Ministre précise qu'un député a déposé cet amendement devant la Chambre et renvoie l'intervenant à la réponse de M. Louis Michel (p. 328 du rapport).

L'amendement n° 102ter est rejeté par 16 voix contre 3.

L'amendement n° 150 est rejeté par 16 voix contre 3.

L'amendement n° 56 est rejeté par 16 voix contre 3.

Un membre demande que le Ministre précise que le délai de taxation visé est bien le délai ordinaire. Le Ministre confirme.

L'article 7 est adopté par 16 voix contre 3.

Article 8 (art. 6ter)

Un membre propose que la concertation sur la politique fiscale soit trimestrielle plutôt qu'annuelle (amendement n° 151). Pour le Ministre, étant donné

Amendement nr. 56bis op § 2 van artikel 7 strekt ertoe een termijn te bepalen voor het overleg met de Gemeenschaps- en Gewestexecutieven en wordt door een lid als gegrond beschouwd. Hij betreurt echter de slechte punctuatie in de regeringstekst. De Minister geeft toe dat er in de Franse teksten een vergissing is geslopen: tussen de woorden « Régions » en « sur » op de voorlaatste regel van het tweede lid van § 2 moet duidelijkheidshalve een komma staan.

Overigens vindt hij het amendement nutteloos daar alleen voorafgaand overleg vereist is en men dus niet moet wachten op het akkoord van de betrokken partijen. Natuurlijk mag dat overleg niet zuiver formeel zijn.

Een lid wijst erop dat zijn amendement op artikel 6bis belangrijk is voor Brussel. Daar komen dagelijks pendelaars en nationale en internationale bezoekers, wat hoge kosten veroorzaakt voor verkeer en infrastructuur. Die mensen dragen echter heel weinig bij in de uitgaven die zij veroorzaken. Daarmee moet rekening gehouden worden voor de personenbelasting; er moet gedacht worden aan compensatie. Wanneer in een gemeente ten minste 33 pct. van de beroepsbevolking in een ander Gewest gaat werken, dan moet dit van het Gewest waarin die gemeente gelegen is, een gedeelte krijgen van zijn geregionaliseerde personenbelasting of, tijdens de overgangsperiode, een gedeelte van de regionale dotatie die op de personenbelasting steunt.

De Minister antwoordt dat dit amendement in de Kamer is ingediend en verwijst naar het antwoord van de heer Louis Michel (blz. 328 van het verslag).

Amendement nr. 102ter wordt verworpen met 16 tegen 3 stemmen.

Amendement nr. 150 wordt verworpen met 16 tegen 3 stemmen.

Amendement nr. 56 wordt verworpen met 16 tegen 3 stemmen.

Een lid vraagt of de heffingstermijn de gewone termijn is. De Minister antwoordt bevestigend.

Artikel 7 wordt aangenomen met 16 tegen 3 stemmen.

Artikel 8 (art. 6ter)

Een lid stelt voor dat het overleg over het fiscaal beleid niet jaarlijks, maar driemaandelijks zou gebeuren (amendement nr. 151). De Minister ant-

que les impôts sont votés par exercice budgétaire, il est normal que la concertation soit annuelle à l'exemple d'autres Etats fédéraux, notamment le Canada. Toutefois, cette concertation annuelle n'exclut pas des contacts plus suivis entre les administrations nationales et régionales.

L'intervenant signale que dans les pays anglosaxons, le budget est chaque année assorti des modifications fiscales. Chez nous au contraire, des additionnels peuvent être votés par les communes, les provinces et désormais les Régions tout au long de l'année. En outre, l'instabilité gouvernementale paraît à nouveau telle qu'on peut craindre des décisions fiscales en cours d'année. Or, il s'agira de suivre de près la tendance de toutes ces institutions à imposer de nouvelles charges fiscales. Il conviendrait donc que le Gouvernement et les Exécutifs régionaux et communautaires se consultent fréquemment. Le membre plaide dès lors pour un contact trimestriel, la date des réunions pouvant bien entendu être fixée avec une certaine souplesse pour tenir compte notamment des vacances.

L'amendement n° 151 est rejeté par 16 voix contre 3, et 2 abstentions.

L'amendement n° 152 perd son sens.

L'article 8 est adopté par 16 voix contre 5.

Article 9 (art. 6^{quater})

Un membre dépose deux amendements (n°s 57 et 58) en regrettant que le projet de loi fixe un délai restrictif au cours duquel les Régions ne pourront pas augmenter la pression fiscale. Ses amendements visent à remplacer les termes « pression fiscale globale », qui est une notion trop imprécise, par les termes « pression fiscale par Région, afin d'éviter une distorsion entre les Régions, et par contribuable », afin de conserver les effets de la réforme fiscale.

Deux membres ont déposé deux amendements portant les n°s 50A et 50B.

L'un de ces membres estime qu'il est préférable d'instaurer un régime fiscal autorisant des écarts entre les Régions, et plus précisément des écarts de 5 p.c. au plus. Il ne faudrait prévoir l'obligation d'une concertation entre l'Etat et les Régions que pour le cas où cet écart maximum serait dépassé. Si, au terme de cette concertation, aucun accord n'avait été dégagé, il faudrait que la chambre compétente tranche en réunissant une majorité dans chacun des groupes linguistiques. Cette procédure serait plus démocratique. Le groupe dont fait partie l'intervenant a déjà fait observer à plusieurs reprises que le pouvoir exécutif ne cesse d'accroître sa puissance et

wordt dat de belastingen per dienstjaar worden goedgekeurd en dat het overleg dus normaliter jaarlijks moet plaatsvinden, zoals in Canada en andere federale Staten. Dat jaarlijks overleg sluit niet uit dat de nationale en regionale besturen intussen in contact zouden blijven.

Spreker wijst erop dat in de Angelsaksische landen de jaarlijkse begroting de fiscale wijzigingen omvat. Bij ons kunnen de gemeenten, de provincies en nu ook de Gewesten heel het jaar door opcentiemen goeukeuren. Bovendien lijkt de Regering weer zo onstabiel dat fiscale beslissingen in de loop van het jaar niet uitgesloten zijn. De neiging van al die instellingen om nieuwe fiscale lasten op te leggen moet van nabij gevolgd worden. Het ware goed dat de Regering en de Executieven dikwijls overleg plegen. Hij pleit dus voor driemaandelijks contacten. De data kunnen soepel bepaald worden bijvoorbeeld om rekening te houden met de vakantie.

Het amendement nr. 151 wordt verworpen met 16 tegen 3 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Het amendement nr. 152 vervalt.

Artikel 8 wordt aangenomen met 16 tegen 5 stemmen.

Artikel 9 (art. 6^{quater})

Een lid dient twee amendementen in (nrs. 57 en 58). Hij betreurt dat het ontwerp een restrictieve termijn oplegt waarin de Gewesten de belastingdruk niet mogen verhogen. Zijn amendementen strekken ertoe het vage begrip « globale fiscale druk » te vervangen door « fiscale druk per Gewest » — om regionale verschillen te voorkomen — en « per belastingplichtige », om de gevolgen van de belastinghervorming te vrijwaren.

Twee leden hebben twee amendementen ingediend, onder nrs. 50A en 50B.

Volgens een van die leden is het beter een fiscaal systeem in te voeren waarbij afwijkingen tussen de Gewesten mogelijk zijn en waarbij de afwijking maximum 5 pct. mag bedragen. Slechts wanneer die afwijkingen worden overschreden, moet er een overleg tussen de Staat en de Gewesten worden gevoerd. Wanneer tijdens dat overleg geen akkoord kan worden bereikt, moet de bevoegde Kamer optreden met een meerderheid in elk van de taalgroepen. Deze procedure is democratischer. De fractie van dit lid heeft reeds meermaals opgemerkt dat de uitvoerende macht steeds machtiger wordt en heeft de bedoeling deze macht te begrenzen. Daarom is het

qu'il entend faire en sorte que son pouvoir soit limité. C'est pourquoi il est préférable d'instaurer un « serpent fiscal », plutôt que d'essayer d'arranger les choses à l'aide d'un arrêté royal.

L'amendement B est la conséquence automatique de l'amendement A.

Un autre membre dépose un amendement sous le n° 102^{quater}. Il justifie cet amendement par la volonté de se conformer à l'avis du Conseil d'Etat. Il s'agit d'accroître la sécurité juridique en tenant compte du principe de non-rétroactivité des lois fiscales et en limitant les délais dans lesquels le Roi doit se prononcer et le Parlement ratifier la décision du Conseil des ministres.

Deux membres ont déposé un amendement visant à remplacer, au § 1^{er}, quatrième alinéa, de l'article 6^{quater}, les mots « trois mois » par les mots « un mois » et les mots « neuf mois » par les mots « trois mois ».

Cet amendement est justifié comme suit. Il faut intervenir rapidement et de manière adéquate si l'on estime qu'une différence entre les fiscalités régionales risque d'affecter négativement l'union économique et monétaire. Il faut dès lors réduire les délais.

Le Ministre justifie les termes « pression fiscale globale » par le fait qu'ils figurent dans la loi de 1980 (article 12) et qu'ils avaient fait à l'époque l'objet d'un consensus. La notion « par contribuable » proposée par un membre est difficilement applicable dans la mesure où il est clair que la pression fiscale sur un contribuable augmente en même temps que ses revenus, si ceux-ci atteignent une tranche où le taux marginal est plus élevé. C'est la pression fiscale sur l'ensemble de la population d'une Région qui doit être prise en compte. Il faudra, pour ouvrir une marge éventuelle à la perception de nouveaux centimes additionnels, que d'autres dispositions aient abouti à une réduction de la pression fiscale.

Le Ministre explique à l'un des auteurs des amendements n°s 50A et 50B que le Gouvernement avait lui aussi songé à fixer d'emblée un écart maximum mais a constaté, après réflexion, qu'il n'existait pas suffisamment de bases scientifiques pour ce faire. Il est possible qu'un écart de 5 p.c. s'avère déjà trop important du point de vue de la compétitivité, par exemple. Pour le reste, alors que les auteurs des amendements précités estiment que c'est au Parlement et non au gouvernement d'intervenir, le Gouvernement a choisi de recourir à la technique des arrêtés royaux pour pouvoir agir rapidement, mais le texte dit clairement que l'arrêté n'aura d'effets que s'il est confirmé par une loi dans un délai de neuf mois à dater de la publication du décret ou de l'ordonnance concernée. Ce délai se décompose en trois mois accordés au gouvernement et six mois pour la ratification par le Parlement; trois mois suffisent pour prendre une décision, un mois serait trop court.

beter een « fiscale slang » in te voeren in plaats van te werken met een koninklijk besluit.

Het amendement B vloeit automatisch voort uit amendement A.

Een ander lid dient een amendement nr. 102^{quater} in, ten einde het advies van de Raad van State op te volgen. De rechtszekerheid moet verhoogd worden: dat kan door rekening te houden met het beginsel van niet-terugwerking van de belastingwet en door de termijn te beperken waarin de Koning zich moet uitspreken en het Parlement de beslissing van de Ministerraad moet bekrachtigen.

Twee leden hebben een amendement ingediend, tot vervanging, in § 1, vierde lid, van artikel 6^{quater}, van de woorden « drie maanden » door de woorden « één maand », en van de woorden « negen maanden » door de woorden « drie maanden ».

De verantwoording van dit amendement is dat men accuraat en snel moet optreden indien men meent dat een verschillende regionale belastingdruk de economische en monetaire unie zou bezwaren. Daarom moeten de termijnen verkort worden.

De Minister verklaart dat de woorden « globale fiscale druk » reeds voorkwamen in artikel 12 van de wet van 1980 en dat daarover toen een consensus bestond. Het begrip fiscale druk per belastingplichtige kan moeilijk worden toegepast, daar die druk uiteraard stijgt naarmate het inkomen groter wordt, indien dat in een tranche valt waarvoor de marginale aanslagvoet hoger is. De fiscale druk op heel de bevolking van het Gewest moet in aanmerking komen. Om eventueel nieuwe opcentiemen te kunnen heffen, is het nodig dat andere bepalingen de fiscale druk verminderen.

De Minister deelt aan een van de indieners van de amendementen nrs. 50A en 50B mee dat ook de Regering eerst een maximumverschil had willen vaststellen, maar na overweging tot de conclusie kwam dat daartoe geen wetenschappelijke basis bestond. Een verschil van 5 pct. kan al te groot zijn voor het concurrentievermogen. De indieners vinden dat het Parlement en niet de Regering dan moet optreden, maar de Regering verkoos de techniek van de koninklijke besluiten om snel te kunnen optreden. De tekst zegt duidelijk dat het besluit gevolg heeft als het bekrachtigd is door een wet binnen negen maanden te rekenen van de bekendmaking van het decreet of de ordonnantie. Die negen maanden omvatten drie maanden waarover de Regering beschikt, en zes maanden voor de bekrachtiging door het Parlement; drie maanden volstaan voor een beslissing, maar één maand is niet genoeg.

Un intervenant précédent concède qu'il est difficile de fixer un pourcentage précis pour ce qui est de l'écart, mais il se demande quels sont alors les critères sur lesquels le Gouvernement se basera pour savoir quand l'union monétaire et économique sera en danger. L'intervenant craint que cela ne donne lieu à des décisions arbitraires. En ce qui concerne la procédure de ratification *post factum*, il y a une nette différence entre une procédure dans laquelle la proposition est d'abord soumise au Parlement et une procédure dans laquelle on commence par prendre un arrêté royal, qui est ensuite soumis à la ratification du Parlement. Dans la pratique, les arrêtés royaux ne sont en effet presque jamais modifiés de cette manière-là.

Un membre estime qu'il y a une inconséquence dans la manière dont le Gouvernement conçoit les choses. Au cours de la discussion de la loi relative à la compétitivité, le Gouvernement a déclaré, pour dorer la pilule, qu'il n'interviendra que dans des circonstances précises et objectives. Maintenant, il prétend ne pas pouvoir approuver la modeste proposition, faite par les auteurs des amendements n^{os} 50A et 50B, d'établir certains critères objectifs. Comment le Gouvernement voit-il dès lors exactement les choses ?

Un membre souligne l'importance de la question de savoir jusqu'où peuvent aller l'écart en matière de pression fiscale et l'ampleur des emprunts. Il y a plusieurs façons de réagir. On peut organiser des garde-fous, mais cela impose un dialogue et le succès de ce dialogue; on peut organiser une médication de choc, mais chacun sait que cela aurait des effets politiques désastreux; on peut suivre la proposition contenue dans les amendements n^{os} 50A et 50B, ce qui semble la meilleure solution. L'intervenant demande au Ministre des précisions sur l'écart de taxation qu'il jugerait viable.

Le Ministre trouve l'analogie avec la compétitivité extrêmement intéressante car il s'agit d'un processus identique à celui qu'on connaît maintenant. La notion de compétitivité a été inscrite pour la première fois dans la loi en 1982, sans qu'aucun critère objectif permette de la déterminer. Le Gouvernement n'a pas attendu que ces critères soient fixés pour prendre les décisions visant à rétablir la compétitivité des entreprises. Par la suite, les analyses se sont progressivement affinées et le Conseil central de l'économie a défini les indicateurs devant être pris en compte, ce qui a permis de retenir un certain nombre de critères dans une législation ultérieure. La notion d'union économique et monétaire a été inscrite dans la loi pour la première fois le 8 août 1988 et ne pourra être précisée que progressivement. Le Conseil supérieur des finances suivra l'évolution des différentes Régions et Communautés et veillera à ce qu'elles ne s'endettent pas trop.

Een voorgaande spreker geeft toe dat het moeilijk is een juist percentage voor de afwijking vast te stellen maar vraagt zich echter af op welke criteria de Regering dan wel zal steunen om te oordelen wanneer de monetaire en economische unie in gevaar is. Het lid vreest dat dit zal leiden tot arbitraire beslissingen. Wat de ratificatieprocedure *post factum* betreft, is er een groot verschil tussen enerzijds de procedure waarbij het voorstel eerst wordt voorgelegd aan het Parlement en anderzijds de procedure waarbij eerst een koninklijk besluit wordt genomen, dat nadien wordt geratificeerd in het Parlement. In de praktijk worden koninklijke besluiten immers zo goed als nooit op deze manier gewijzigd.

Een lid vindt dat er een inconsequentie bestaat in het denken van de Regering. Bij de bespreking van de wet op het concurrentievermogen heeft de Regering gepronkt met het feit dat zij enkel zal tussenkomen bij bepaalde objectieve omstandigheden. Nu kan de Regering niet akkoord gaan met het bescheiden voorstel van de indiener van amendementen nrs. 50A en 50B om zekere objectieve criteria in te voeren. Wat is dan het juiste politieke denken van de Regering ?

Een lid vindt het belangrijk te weten hoe groot het verschil in fiscale druk kan zijn en hoe groot de leningen mogen zijn. Er zijn verschillende reacties mogelijk. Er kunnen perken worden gesteld, maar dat veronderstelt een dialoog en het succes hiervan; er kan een strenge behandeling komen, evenwel met zeer ongunstige politieke gevolgen. Het voorstel vervat in de amendementen nrs. 50A en 50B lijkt de beste oplossing. Spreker vraagt de Minister welk verschil in belastingdruk hij aanvaardbaar vindt.

De Minister vindt de analogie met het concurrentievermogen zeer belangwekkend omdat het proces hetzelfde is als nu. Het begrip concurrentievermogen kwam eerst voor in de wet van 1982, maar werd toen niet door objectieve criteria bepaald. De Regering heeft niet gewacht tot die criteria werden bepaald om beslissingen te nemen gericht op het herstel van het concurrentievermogen van de ondernemingen. Vervolgens werd de analyse verfijnd en heeft de Centrale Raad voor het bedrijfsleven bepaald welke indicatoren in aanmerking komen, zodat een aantal criteria in een latere wet konden worden opgenomen. De economische en monetaire unie werd eerst vermeld in de wet van 8 augustus 1988 en kan maar geleidelijk gepreciseerd worden. De Hoge Raad van financiën zal de evolutie in de Gewesten en Gemeenschappen nagaan en erop toezien dat ze niet te veel schulden aangaan.

Un sénateur trouve que le Gouvernement a une grande expérience des situations conflictuelles entre Flamands et Wallons. Pourquoi, dès lors, les amendements n^{os} 50A et 50B ne pourraient-ils pas être adoptés ? En effet, mieux vaut prévenir que guérir.

Un membre fait remarquer que l'amendement n^o 153 qu'il a introduit est identique à l'amendement n^o 58 qui vient d'être commenté.

Le même membre introduit sous le n^o 154 un amendement tendant à assortir le deuxième alinéa du § 1^{er} de l'article 9 d'une sanction dont l'absence rend le texte inefficace. Il semble à l'auteur de cet amendement qu'il convient d'être précis et de définir la notion de pression fiscale, ce qui est fait à l'amendement n^o 160 qu'il dépose. L'amendement n^o 155 du même auteur tend à remplacer les mots « pression fiscale globale » par « pression fiscale par Région et par contribuable ». Quant à l'amendement n^o 156 déposé par ce membre, il vise à interdire l'augmentation de la pression fiscale globale d'une façon permanente et non durant une période de trois ans, comme le dit le projet.

Le même intervenant dépose sous le n^o 157 un amendement qu'il estime important, en raison de la lourdeur de la parafiscalité en Belgique. C'est en effet dans ce pays (si l'on excepte la France et les Pays-Bas) que les cotisations sociales sont les plus élevées. Depuis le déplafonnement de la sécurité sociale, les cadres sont particulièrement lourdement touchés.

L'amendement n^o 158 du même auteur porte le délai-limite à cinq ans, de façon à permettre au contribuable de bénéficier au maximum de la réforme fiscale.

Quant à l'amendement n^o 159 déposé par ce membre, il précise la date à laquelle la pression fiscale est calculée. Il est nécessaire, en effet, de fixer un point de référence. Enfin, l'amendement n^o 161 de l'intervenant a été défendu en même temps que l'amendement n^o 102^{quater}.

Le Ministre répète que le Gouvernement s'est borné à reprendre le texte de la loi du 9 août 1980. Il répond au précédent intervenant qu'il est impraticable de calculer la pression fiscale par contribuable. En revanche, il est clair que la pression fiscale globale doit être appréciée par Région.

L'amendement n^o 58 à l'article 9 est rejeté par 16 voix contre 3 et 1 abstention.

L'amendement n^o 153 à l'article 9 est rejeté par 16 voix contre 3 et 1 abstention.

L'amendement n^o 57 à l'article 9 est rejeté par 16 voix contre 3 et 1 abstention.

L'amendement n^o 154 à l'article 9 est rejeté par 16 voix contre 4.

Een senator vindt dat de Regering met conflictsituaties tussen Vlamingen en Walen veel ervaring heeft opgedaan. Waarom dan niet de amendementen nrs. 50A en 50B goedkeuren ? Het is immers beter te voorzien, in plaats van af te wachten.

Een lid merkt op dat zijn amendement nr. 153 gelijk is aan amendement nr. 58 dat zonet besproken werd.

Hij dient amendement 154 in dat strekt om aan artikel 9, § 1, tweede lid, een sanctie te verbinden, zonder welke de tekst onwerkzaam is. Volgens de indiener moet het begrip belastingdruk nauwkeurig worden omschreven, wat hij doet in zijn amendement nr. 160. Amendement nr. 155 van dezelfde indiener beoogt de woorden « globale fiscale druk » te vervangen door de woorden « fiscale druk per Gewest en per belastingplichtige ». Amendement nr. 156, eveneens van hetzelfde lid, is bedoeld om de stijging van de globale fiscale druk permanent te verbieden en niet gedurende een periode van drie jaar, zoals in het ontwerp is voorgesteld.

Dezelfde spreker dient amendement nr. 157 in dat volgens hem belangrijk is wegens de zware parafiscaliteit in België. Ons land heeft immers na Frankrijk en Nederland de hoogste sociale bijdragen. Sinds de deplafonnering van de sociale zekerheid wordt het kaderpersoneel bijzonder zwaar getroffen.

Amendement nr. 158 van dezelfde indiener is bedoeld om de uiterste datum op vijf jaar te brengen, zodat de belastingplichtige maximaal kan genieten van de fiscale hervorming.

Amendement 159 stelt de datum vast waarop de belastingdruk wordt berekend. Het is immers nodig dat men een referentiepunt heeft. Amendement nr. 161 tenslotte werd samen met amendement nr. 102^{quater} verdedigd.

De Minister herhaalt dat de Regering de tekst van de wet van 9 augustus 1980 heeft overgenomen. Aan de laatste spreker antwoordt hij dat het onmogelijk is de belastingdruk per belastingplichtige te berekenen. Het is echter duidelijk dat de globale belastingdruk per Gewest dient te worden beoordeeld.

Het amendement nr. 58 op artikel 9 wordt verworpen met 16 tegen 3 stemmen, bij 1 onthouding.

Het amendement nr. 153 op artikel 9 wordt verworpen met 16 tegen 3 stemmen, bij 1 onthouding.

Het amendement nr. 57 op artikel 9 wordt verworpen met 16 tegen 3 stemmen, bij 1 onthouding.

Het amendement nr. 154 op artikel 9 wordt verworpen met 16 tegen 4 stemmen.

L'amendement n° 155 à l'article 9 est rejeté par 16 voix contre 3 et 1 abstention.

L'amendement n° 156 à l'article 9 est rejeté par 16 voix contre 4.

L'amendement n° 157 à l'article 9 est rejeté par 16 voix contre 4.

L'amendement n° 158 à l'article 9 est rejeté par 16 voix contre 3 et 1 abstention;

L'amendement n° 159 à l'article 9 est rejeté par 17 voix contre 3 et 1 abstention.

L'amendement n° 160 à l'article 9 est rejeté par 17 voix contre 4.

Les amendements nos 50A et 50B à l'article 9 sont rejetés par 17 voix et 4 abstentions.

Un membre tient à souligner qu'il s'est abstenu car il estime que le niveau de divergence de 5 p.c. proposé dans l'amendement n° 50A est déjà trop élevé. Il partage cependant la philosophie de cet amendement.

L'amendement n° 161 à l'article 9 est rejeté par 17 voix contre 3 et 1 abstention.

L'amendement n° 16 à l'article 9 est rejeté par 17 voix contre 4.

L'amendement n° 102quinquies est rejeté par 17 voix contre 3 et 1 abstention.

L'article 9 est adopté par 17 voix contre 4.

Article 10 (art. 7)

Un membre dépose sous le n° 59 un amendement tendant à faire une distinction entre la redevance radio-télévision et les autres taxations prévues à cet article.

Un membre a déposé un amendement n° 17 visant à remplacer le § 1^{er} de l'article 10 par les mots « A partir de l'année budgétaire 1989, le produit des impôts visés aux articles 3, 6^o et 7^o, et § 1^{er}, deuxième alinéa, 1^o, est entièrement attribué aux Régions et aux Communautés. »

Le même amendement vise à supprimer le § 2 de l'article 10.

La justification est la suivante : l'article 10 contient une source complémentaire d'augmentation de la dette. Le Conseil des ministres peut, en effet, décider d'augmenter le pourcentage. Il n'est toutefois pas prévu qu'il peut également le réduire.

Le Ministre remarque qu'il s'agit essentiellement ici des droits d'enregistrement. Le pourcentage pourrait être augmenté si le rendement de l'impôt baissait d'une manière telle que cela priverait les Régions de

Het amendement nr. 155 op artikel 9 wordt verworpen met 16 tegen 3 stemmen, bij 1 onthouding.

Het amendement nr. 156 op artikel 9 wordt verworpen met 16 tegen 4 stemmen.

Het amendement nr. 157 op artikel 9 wordt verworpen met 16 tegen 4 stemmen.

Het amendement nr. 158 op artikel 9 wordt verworpen met 16 tegen 3 stemmen, bij 1 onthouding.

Het amendement nr. 159 op artikel 9 wordt verworpen met 17 tegen 3 stemmen, bij 1 onthouding.

Het amendement nr. 160 op artikel 9 wordt verworpen met 17 tegen 4 stemmen.

De amendementen nrs. 50A en 50B op artikel 9 worden verworpen met 17 stemmen, bij 4 onthoudingen.

Een lid onderstreept dat hij zich onthouden heeft omdat hij meent dat het in amendement nr. 50A voorgestelde verschil van 5 pct. te groot is. Hij is het wel eens met de geest van het amendement.

Het amendement nr. 161 op artikel 9 wordt verworpen met 17 tegen 3 stemmen, bij 1 onthouding.

Het amendement nr. 16 op artikel 9 wordt verworpen met 17 tegen 4 stemmen.

Het amendement nr. 102quinquies wordt verworpen met 17 tegen 3 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikel 9 wordt aangenomen met 17 tegen 4 stemmen.

Artikel 10 (art. 7)

Een lid dient een amendement in (nr. 59) om een onderscheid te maken tussen het kijk- en luistergeld en de andere belastingen in dit artikel.

Een lid heeft onder nr. 17 een amendement ingediend, tot vervanging van § 1 van artikel 10 door de woorden: « Vanaf het begrotingsjaar 1989 wordt de opbrengst van de in artikelen 3, 6^o en 7^o en § 1, tweede lid, 1^o, bedoelde belastingen integraal aan de Gewesten en de Gemeenschappen toegewezen. »

Hetzelfde amendement stelt voor § 2 van artikel 10 weg te laten.

De verantwoording van dit amendement is dat artikel 10 een aanvullende oorzaak van schuldverhoging inhoudt. De Ministerraad kan immers beslissen het percentage te verhogen. Er wordt echter niet bepaald dat ze het percentage ook kan verlagen.

De Minister merkt op dat het hier hoofdzakelijk gaat om registratierechten. Het percentage kan worden verhoogd indien de opbrengst van de belasting zodanig zou dalen dat de Gewesten aanzienlijke

montants importants. Il est bien entendu que le Gouvernement n'utiliserait cette possibilité qu'en cas d'absolue nécessité.

Un membre souligne qu'il serait préférable de ristourner la totalité des impôts prévus depuis 1980. Dans cette optique, le solde des besoins serait couvert par le produit de l'impôt des personnes physiques.

Un membre fait remarquer que l'amendement n° 59 n'apporte qu'une précision technique. Le Ministre a déclaré qu'il n'apportait rien de neuf. Peut-il confirmer qu'il est d'accord avec les explications contenues dans la justification de cet amendement ?

Le Ministre déclare qu'il ne peut être d'accord, car le pourcentage visé concerne les chaque impôt séparément. Il ne s'agit pas d'un pourcentage global. Il n'est donc pas possible de mettre, d'un côté, la redevance radio-T.V. et, de l'autre, les autres impôts.

L'amendement n° 59 est rejeté par 17 voix contre 3 et 2 abstentions.

Les amendements n°s 17/1 et 17/2 sont rejetés par 17 voix contre 5 et 2 abstentions.

L'article 10 est adopté par 17 voix contre 5.

Un amendement portant le numéro 60 et visant à insérer dans le projet un article 10bis nouveau est rejeté par 17 voix contre 3 et 1 abstention.

Article 11 (art. 8)

Un membre désire savoir si les Régions peuvent lever d'autres impôts dans d'autres matières. Selon le Ministre, l'article 11 ne permet pas aux Communautés et Régions de percevoir des additionnels dans les matières visées par la présente loi, sauf les centimes additionnels à l'impôt des personnes physiques et aux droits d'enregistrement.

L'article est complété par les dispositions inscrites dans le projet ordinaire qui prévoit l'application du principe *non bis in idem*, c'est-à-dire l'impossibilité de lever des impôts dans des matières déjà imposées par l'Etat. Il reste la possibilité ouverte par l'article 110 de la Constitution: les Communautés et Régions peuvent lever des impôts dans des matières vierges mais le deuxième alinéa de cet article permet aussi la limitation par la loi des possibilités de Communautés et des Régions. Cette matière fera l'objet, entre autres, d'une concertation annuelle sur la politique fiscale. Sur l'interpellation d'un membre, le Ministre confirme qu'il s'agit bien d'une loi à majorité ordinaire.

bedragen zouden moeten derven. Vanzelfsprekend zal de Regering die mogelijkheid alleen gebruiken wanneer het volstrekt noodzakelijk is.

Een lid drukt erop dat het beter is de totaliteit van de belastingen voorzien sinds 1980 te ristorneren. In die optiek zou het saldo van de behoeften worden gedekt door de personenbelasting.

Een lid merkt op dat amendement nr. 59 niet meer is dan een technische verbetering. De Minister heeft verklaard dat daarmee niets nieuws wordt aangebracht. Kan hij bevestigen dat hij het eens is met de uitleg in de verantwoording van dit amendement ?

De Minister antwoordt dat hij het er niet mee eens omdat het bedoelde percentage betrekking heeft op elke belasting afzonderlijk. Dit is geen totaal percentage. Het is dus onmogelijk aan de ene kant het kijken luistergeld te plaatsen en aan de andere kant de andere belastingen.

Amendement nr. 59 wordt verworpen met 17 tegen 3 stemmen, bij 2 onthoudingen.

De amendementen nrs. 17/1 en 17/2 worden verworpen met 17 tegen 5 stemmen.

Artikel 10 wordt aangenomen met 17 tegen 5 stemmen.

Een amendement (nr. 60) tot invoeging in het ontwerp van een artikel 10bis (nieuw) wordt verworpen met 17 tegen 3 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikel 11 (art. 8)

Een lid wenst te weten of de Gewesten nog andere belastingen op andere materies kunnen heffen. Volgens de Minister biedt artikel 11 de Gemeenschappen en de Gewesten niet de mogelijkheid om opcentiemen te heffen op materies bedoeld in deze wet, behalve de opcentiemen op de personenbelasting en de registratierechten.

Het artikel wordt aangevuld met bepalingen neergelegd in het gewone wetsontwerp dat voorziet in de toepassing van het beginsel *non bis in idem*, d.w.z. dat het niet mogelijk is om belastingen te heffen voor materies waarop de Staat reeds een belasting heeft gevestigd. Er blijft nog de mogelijkheid die door artikel 110 van de Grondwet wordt geboden: de Gemeenschappen en de Gewesten kunnen belastingen heffen op de « maagdelijke » materies, maar het tweede lid van dit artikel maakt het ook mogelijk dat de wet de bevoegdheden van de Gemeenschappen en de Gewesten daartoe beperkt. In een jaarlijks overleg over het belastingbeleid zal onder andere die materie ter sprake komen. In antwoord op de vraag van een lid bevestigt de Minister dat het wel degelijk om een wet met gewone meerderheid gaat.

Le Ministre confirme également que le pouvoir national pourra s'emparer de matières nouvellement imposées par une Région et par là empêcher cette nouvelle imposition. En outre, le projet dont question ci-avant est déjà approuvé par la commission de la Chambre.

Un membre précise que l'amendement n° 63 tendant à supprimer *in fine* du premier alinéa de l'article 11, les mots « à l'exception de ceux visés aux articles 3, 6°, et 6, § 2 » est destiné à éviter l'emballement de l'imposition.

Un autre membre est d'avis qu'il ne faut pas stimuler la fiscalité régionale. Dans cette optique, la possibilité ouverte aux Conseils des Communautés et des Régions de lever des centimes additionnels doit, selon l'intervenant, leur être retirée. En outre, le libellé du deuxième alinéa lui paraît insuffisant pour garantir les intérêts des contribuables. Enfin, il estime qu'il faut éviter les prélèvements sur l'impôt des personnes physiques et sur les droits d'enregistrement.

Un autre intervenant estime que l'article 11 est peu clair sur le plan légistique, les Régions ayant la maîtrise de bien plus d'impôt que ceux visés aux articles 3, 6° et 6, § 2. Le Ministre conteste ce point de vue, les Régions ne pouvant pas lever des centimes additionnels sur les impôts partiellement ristournés. Cela n'a, par contre, pas de sens de parler d'additionnels pour les impôts totalement ristournés pour lesquels les Régions fixent les taux.

Les amendements n°s 63 et 164 sont rejetés par 16 voix contre 3 et 1 abstention.

Les amendements n°s 92 et 162 sont rejetés par 16 voix contre 3 et 1 abstention.

L'amendement n° 163 est rejeté par 16 voix contre 3 et 1 abstention.

L'article 11 est adopté par 16 voix contre 4 et 1 abstention.

B. Des emprunts et de l'organisation budgétaire et financière (articles 49 à 54).

Article 49 (art. 46)

Un sénateur fait remarquer que cet article comporte deux lignes d'autorisations, le § 1^{er}, et 2 pages de restrictions. Il s'en félicite car il faut absolument éviter qu'à côté de l'Etat belge dont la situation financière est très mauvaise, les nouvelles institutions se comportent comme lui.

De Minister bevestigt eveneens dat de nationale overheid de materies waarop het Gewest een nieuwe belasting heft, aan zich zal kunnen trekken en zo zal kunnen vermijden dat die nieuwe belasting er komt. Het desbetreffende ontwerp is reeds aangenomen door de Kamercommissie.

Een lid zegt dat amendement nr. 63 strekkende om aan het slot van het eerste lid van artikel 11 de woorden « behalve die welke bedoeld zijn in de artikelen 3, 6°, en 6, § 2 », te doen vervallen, bedoeld is om te vermijden dat de belastingen op hol zouden slaan.

Een ander lid is van oordeel dat men de belastingheffing door de Gewesten niet moet stimuleren. Spreker is dan ook van oordeel dat de mogelijkheid die aan de Gemeenschaps- en de Gewestraden wordt geboden om opcentiemen te heffen, ongedaan moet worden gemaakt. Bovendien zal het tweede lid in zijn huidige formulering de belangen van de belastingplichtige niet vrijwaren. Ten lotte vindt hij dat moet worden vermeden dat er een heffing komt op de personenbelasting en op de registratierechten.

Een andere spreker is van oordeel dat artikel 8 op wetstechnisch vlak niet erg duidelijk is, aangezien de Gewesten de bevoegdheid hebben over heel wat meer belastingen dan die bedoeld in artikel 3, 6° en 6, § 2. De Minister is het met dit standpunt niet eens: de Gewesten kunnen geen opcentiemen heffen op de gedeeltelijk geristorneerde belastingen. Voor de volledig geristorneerde belastingen waarvoor de Gewesten de aanslagvoeten bepalen, daarentegen, heeft het geen zin om van opcentiemen te spreken.

De amendementen nrs. 63 en 164 worden verworpen met 16 tegen 3 stemmen, bij 1 onthouding.

De amendementen nrs. 92 en 162 worden verworpen met 16 tegen 3 stemmen, bij 1 onthouding.

Het amendement nr. 163 wordt verworpen met 16 tegen 3 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikel 11 wordt aangenomen met 16 tegen 4 stemmen, bij 1 onthouding.

B. Leningen en budgettaire en financiële organisatie (artikelen 49 tot 54).

Artikel 49 (art. 46)

Een senator merkt op dat dit artikel twee regeltjes machtigingen bevat, namelijk § 1, en twee bladzijden beperkingen. Dat verheugt hem omdat absoluut moet worden vermeden dat naast de Belgische Staat, waarvan de financiële toestand zeer slecht is, de nieuwe instellingen ook op dezelfde wijze gaan werken.

Or, on peut se demander si l'Etat belge, dont la dette publique accumulée oscille actuellement entre les 120 et 130 p.c. du P.N.B., est bien placé pour donner des leçons aux autres institutions.

Le Ministre précise que la dette publique était de 117 p.c. du P.N.B. au 31 décembre 1988.

Le sénateur poursuit en estimant que notre situation est, à ce point de vue, très voisine de celle de l'Irlande, et que, malgré les efforts fournis par les gouvernements successifs ces dernières années, on est encore loin de la fin de l'effet boule de neige en ce domaine.

Il est donc bon de se montrer très rigoureux vis-à-vis des Communautés et des Régions en matière de restrictions et d'interdictions d'emprunts.

Il rappelle l'exemple des communes qui, lors du transfert de leur tutelle aux Régions en 1980, pour éviter les taux d'intérêts élevés des organisations bancaires belges (13 à 14 p.c.), se sont mises à emprunter à l'étranger, notamment en Suisse (6,5 p.c.).

Lorsque quelques années plus tard, le franc suisse est passé de 17 à 25 francs belges, les communes se sont trouvées dans l'impossibilité de rembourser. Il faut à tout prix éviter que cette situation se reproduise aujourd'hui.

Le Ministre reconnaît qu'il s'agit d'une matière où il faut être particulièrement attentif et qui nécessite un encadrement suffisant. Cet article a d'ailleurs suscité six pages d'explications dans l'exposé des motifs.

Un membre fait remarquer que le Conseil supérieur des Finances, créé par arrêté royal, voit une de ses sections « Besoins de financement des pouvoirs publics », consacrée par une loi à majorité spéciale. Il serait donc possible de supprimer le Conseil supérieur par un arrêté royal, alors que cette section subsisterait. Est-ce bien exact ?

D'autre part, à quel type de profil pense le Ministre en ce qui concerne les membres qui composeront cette institution ? Enfin il aimerait savoir comment le Ministre compte prévenir une détérioration structurelle des besoins de financement des Régions et Communautés.

Si la section des Besoins de financement décide de bloquer l'autorisation de procéder à un emprunt pendant deux ans, quelle sera la sanction de cette décision prise par arrêté royal ?

Le Ministre renvoie aux six pages de l'exposé des motifs consacrées à cet article, qui contiennent toute une série d'indications et d'exemples qui pourraient justifier l'intervention du Gouvernement quant à la limitation de la capacité d'emprunt. Il n'y a pas de normes quantitatives. On peut éventuellement

Men kan zich afvragen of de Belgische Staat, waarvan de openbare schuld thans schommelt tussen 120 en 130 pct. van het B.N.P., wel goed geplaatst is om andere instellingen de les te lezen.

De Minister merkt op dat de openbare schuld op 31 december 1988 117 pct. van het B.N.P. bedroeg.

De senator is van oordeel dat onze toestand op dat gebied gelijk is op die van Ierland en dat, ondanks de inspanningen van de opeenvolgende Regeringen de laatste jaren, het zogenaamde sneeuwbal-effect nog helemaal niet is uitgewerkt.

Het is dus goed dat men streng is ten aanzien van de Gemeenschappen en de Gewesten op het vlak van de beperkingen van of het verbod op de leningen.

Hij herinnert aan het voorbeeld van de gemeenten: toen het toezicht in 1980 aan de Gewesten werd overgedragen, begonnen zij in het buitenland te lenen en met name in Zwitserland tegen 6,5 pct., om de hoge rentevoeten van de Belgische banken (13 tot 14 pct.) te vermijden.

Toen enkele jaren later de waarde van de Zwitserse frank van 17 tot 25 Belgische frank steeg, konden de gemeenten onmogelijk nog terugbetalen. Een herhaling van die toestand moet te allen prijze worden vermeden.

De Minister erkent dat men in die aangelegenheid inderdaad zeer voorzichtig moet zijn en dat een voldoende omkadering noodzakelijk is. Onder meer daarom staat er over dit artikel zes bladzijden uitleg in de memorie van toelichting.

Een lid merkt op dat de Hoge Raad van Financiën is ingesteld bij koninklijk besluit, maar dat een van zijn afdelingen « Financieringsbehoeften van de overheid » onder een wet met bijzondere meerderheid valt. Die Hoge Raad zou dus bij koninklijk besluit kunnen worden afgeschaft, terwijl die afdeling zou blijven bestaan. Is dat juist ?

Heeft de Minister reeds gedacht aan het profiel dat de leden die deel uitmaken van die instelling, moeten hebben ? Tenslotte zou hij ook graag vernemen hoe de Minister een structurele ontsporing van de financieringsbehoeften van de Gemeenschappen en de Gewesten wil voorkomen.

Indien de afdeling Financieringsbehoeften adviseert de leningsmachtiging gedurende een periode van twee jaar te blokkeren, wat zal de sanctie zijn als er toch een beslissing bij koninklijk besluit wordt genomen ?

De Minister verwijst naar de zes bladzijden in de memorie van toelichting die aan dit artikel worden gewijd. Ze bevatten een reeks aanwijzingen en voorbeelden die aanleiding kunnen geven tot het optreden van de Regering om de leningscapaciteit te beperken. Er zijn geen kwantitatieve normen. Er

songer à établir des critères; ce pourra être le rôle de la section du Conseil supérieur des finances. En attendant, on se limite à des règles de procédure. L'avis de la section ne pourra pas être ignoré par le Gouvernement. Enfin quant à la sanction du non-respect d'un avis, la sanction sera celle du marché, car aucun banquier ne prendra le risque de l'outrepasser.

Un autre membre souligne que la loi oblige les Communautés et les Régions à préfinancer 14,3 p.c.

Or, il peut se produire une situation telle que, même pour maintenir simplement le niveau actuel, il sera impossible à la Région ou à la Communauté de ne pas devoir emprunter plus. Il semble à l'orateur que, si on prévoit un plafond au-dessus duquel on ne peut emprunter, il faut également prévoir un minimum en dessous duquel le Gouvernement ne pourrait intervenir.

Le Ministre répond que dans cette hypothèse, si les Communautés ou les Régions n'empruntent pas plus que ce qui est nécessaire pour maintenir leurs dépenses constantes, le Gouvernement n'aura pas à intervenir. Tant qu'on respecte la norme, il n'y aura pas de problème.

Le même membre estime que, même en respectant cette norme et si elle est le seul critère vers la septième ou huitième année, on va peut-être se trouver devant un montant d'endettement très important par rapport à ses ressources, ce qui amènera l'Etat central à intervenir.

Le Ministre confirme avec toutes les réserves d'usage qu'en respectant à tous les niveaux les normes fixées, il n'y aura pas lieu d'intervenir, et qu'on brisera l'effet boule de neige.

Un intervenant fait remarquer qu'on ne doit pas se focaliser uniquement sur l'effet boule de neige. On doit aussi imaginer le problème de la masse monétaire croissant trop vite à un moment donné, pour des raisons de surchauffe de l'économie.

Il revient au problème de la sanction. Qu'est-ce qui empêcherait les prêteurs de consentir les prêts sollicités s'il s'agit non pas d'une situation globale détériorée, mais d'une surchauffe momentanée?

Le Ministre rappelle que l'interdiction d'emprunter prévue par la loi est formelle. Si malgré tout un contrat se fait, le coût de cet emprunt sera automatiquement relevé. D'autre part, il doute qu'une banque sérieuse prenne le risque de conclure un contrat irrégulier.

kunnen eventueel ook criteria worden opgesteld. Dat zou de taak kunnen zijn van de afdeling van de Hoge Raad van Financiën. In afwachting beperkt men zich tot procedureregels. De Regering kan het advies van de afdeling niet naast zich neerleggen. Wanneer het advies niet gevolgd wordt, is er de sanctie van de markt. Geen enkele bankier zal het immers aandurven met dat advies geen rekening te houden.

Een ander lid merkt op dat de wet de Gemeenschappen en de Gewesten verplicht 14,3 pct. vooraf te financieren.

Er kan zich evenwel een situatie voordoen waarin het voor het Gewest of de Gemeenschap noodzakelijk zal zijn meer te lenen, al was het maar om het huidige uitgavenniveau te kunnen behouden. Wanneer er een grens wordt vastgesteld waarboven niet geleend mag worden, lijkt het hem logisch dat ook een minimale leningsmogelijkheid wordt bepaald, waaronder de Regering niet zou mogen optreden.

De Minister antwoordt dat in die veronderstelling de Regering niet zal optreden, indien de Gemeenschappen of de Gewesten niet meer lenen dan wat nodig is om hun uitgaven constant te houden. Zolang men zich aan die norm houdt, zal er geen probleem rijzen.

Hetzelfde lid is van mening dat, ook al wordt de norm gerespecteerd en is zij het enige criterium, het heel goed mogelijk is dat men in het zevende of het achtste jaar geconfronteerd wordt met een schuld die vrij belangrijk is ten opzichte van de inkomsten. Dit zal aanleiding geven tot een optreden van de centrale Staat.

De Minister bevestigt onder al het gebruikelijke voorbehoud dat de centrale overheid niet zal moeten optreden wanneer op alle niveaus de normen gerespecteerd worden en dat het sneeuwbal effect doorbroken zal worden.

Een spreker merkt op dat men niet al zijn aandacht moet concentreren op het sneeuwbal effect alleen. Er moet ook gedacht worden aan het probleem van de monetaire massa die op een gegeven ogenblik te snel zou kunnen toenemen wegens oververhitting van de economie.

Hij brengt opnieuw het probleem van de sanctie ter sprake. Wat zou de bankiers verhinderen een gevraagde lening toe te staan, wanneer de toestand nog niet helemaal slecht is, doch slechts vertroebeld door een voorbijgaande oververhitting?

De Minister herinnert eraan dat het leningsverbod waarin de wet voorziet, formeel is. Wanneer ondanks alles toch een lening aangegaan wordt, zal die automatisch ook duurder zijn. Anderzijds vraagt hij zich af of een ernstige bank het risico zal lopen een onwettige overeenkomst te sluiten.

A la question de l'intervenant, le Ministre ajoute que tout tiers intéressé pourrait intenter une action en annulation de ce contrat.

Un sénateur estime que l'article 49 entrave considérablement le pouvoir d'emprunt des Communautés et des Régions. Il se demande pourquoi le Gouvernement n'a pas suivi l'avis du Conseil d'Etat concernant une meilleure définition des conditions et du volume des emprunts. Dans certaines situations exceptionnelles, un emprunt peut bien entendu être salutaire. L'intervenant déplore néanmoins la formulation imparfaite du § 7.

Un membre ne comprend pas pourquoi l'article 49 est remis en question. En effet, il est beaucoup plus large que l'article 14 de la loi spéciale du 8 août 1980.

Un commissaire fait remarquer que cet article instaure la hiérarchie des normes. Contrairement à la République fédérale d'Allemagne, les emprunts des Communautés et Régions ne sont malheureusement pas limités au niveau des investissements. De même, il est inadmissible que l'Etat belge emprunte des sommes importantes pour couvrir des dépenses ordinaires. La Belgique déroge donc à un principe fondamental important, qui est réglé ailleurs dans la Constitution.

Il se demande aussi si d'autres critères que ceux qui ont été utilisés dans la simulation de la Banque Nationale ne devraient pas être testés. Il craint que la survenance d'une plus forte hausse des prix à la consommation ne comporte un risque supplémentaire. Dans ces études, l'on part d'une inflation de 2 p.c. et d'une croissance du P.N.B. de 2 p.c., alors que durant la période de 1979 à 1987, l'inflation a été en moyenne de 6,6 p.c. Pour la même période, la croissance du P.N.B. s'est élevée à 114 p.c. L'intervenant considère que des scénarios autres que ceux prévus par la Banque Nationale sont nécessaires.

Le Ministre des Finances signale que la simulation faite par la Banque Nationale a été faite sur la base d'un taux d'inflation faible (1,5 p.c.) pour rencontrer les objections de la Chambre et prévoir les situations les plus défavorables. Il est en effet évident que si le taux d'inflation est plus élevé, l'effet boule de neige sera cassé plus vite.

Un sénateur affirme qu'il est inadmissible de tout laisser aller, puis de freiner brusquement. Une correction nationale doit être possible. Son amendement n° 51 organise toutefois cette correction plus démocratiquement.

Un membre estime que la sanction en cas de non-respect des règles fixées par le Gouvernement constitue un problème juridique qui nécessite une réflexion approfondie. Il voit mal un tiers intervenir pour faire annuler un contrat. En ce qui concerne la section « Besoin de financement des pouvoirs

Op de vraag van de spreker antwoordt de Minister dat elke geïnteresseerde derde een vordering tot vernietiging van die leningsovereenkomst kan instellen.

Een senator meent dat artikel 49 de leningsmacht van Gewesten en Gemeenschappen sterk aan banden legt. Zij vraagt zich af waarom de Regering niet is ingegaan op het advies van de Raad van State in verband met een betere definitie van de leningsvoorwaarden en het leningsvolume. Uiteraard kan in bepaalde uitzonderlijke situaties een lening heilzaam zijn. Ze betreurt eveneens de gebrekkige formulering van § 7.

Een lid begrijpt niet waarom artikel 49 in opspraak komt. Het is immers veel ruimer dan artikel 14 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Een lid merkt op dat dit artikel de normenhierarchie invoert. In tegenstelling tot de Duitse Bondsrepubliek zijn leningen van de Gewesten en Gemeenschappen jammer genoeg niet beperkt tot het niveau van de investeringen. Het gaat ook niet op dat de Belgische Staat belangrijke sommen leent om gewone uitgaven te dekken. België wijkt dus af van een belangrijk basisprincipe dat elders grondwettelijk geregeld is.

Hij vraagt zich ook af of er geen andere criteria dan die welke werden gebruikt in de simulatie van de Nationale Bank, getest zouden moeten worden. Hij vreest dat een grotere stijging van de consumptieprijzen een aanvullend risico inhoudt. In deze studies wordt uitgegaan van een inflatiegroei van 2 pct., en van een B.N.P.-groei van 2 pct., terwijl de inflatie gedurende de periode 1979-1987 gemiddeld 6,6 pct. bedroeg. Voor dezelfde periode bedroeg de groei van de B.N.P. 114 pct. Spreker is van oordeel dat andere scenario's dan die voorzien door de Nationale Bank nodig zijn.

De Minister van Financiën zegt dat de simulatie (uitgevoerd door de Nationale Bank) gedaan is op basis van een laag inflatiepercentage (1,5 pct.) om tegemoet te komen aan de bezwaren van de Kamer en uit te gaan van de meest ongunstige situatie. Het is duidelijk dat indien het inflatiepercentage hoger is, het sneeuwbal effect sneller doorbroken zal zijn.

Een senator stelt dat het niet opgaat alles zijn gang te laten gaan en dan zwaar te remmen. Er moet een nationale correctie mogelijk zijn. Haar amendement nr. 51 organiseert deze correctie echter op een democratischer manier.

Een lid vindt dat de sanctie bij niet-naleving van de regels die door de Regering zijn vastgelegd, een juridisch probleem is waarover grondig moet worden nagedacht. Hij ziet het niet gebeuren dat een derde zal optreden om een overeenkomst te doen vernietigen. De afdeling « Financieringsbehoeften

publics » au sein du Conseil supérieur des Finances, elle constitue manifestement un garde-fou, un mécanisme de surveillance et de protection à l'égard des pouvoirs régionaux; elle est d'ailleurs mentionnée dans un paragraphe du projet de loi concernant la capacité d'emprunt des Communautés et des Régions. L'intervenant pose la question de savoir si elle ne fonctionne vraiment qu'à sens unique. Les représentants des Régions qui en feront partie pourront-ils mettre en cause la politique de l'Etat quant au volume et éventuellement au taux des emprunts qu'il émet? Ce serait important, car les Régions sont bien entendu sensibles à la bonne santé de l'Etat et au volume du marché. L'article 49, § 6, alinéa 2, permettrait-il une telle démarche? Pourrait-on voir ainsi un contentieux se développer entre les exécutifs régionaux et l'Etat?

Un sénateur voit dans la hiérarchie des normes un principe démocratique. Le citoyen collabore à l'élaboration de normes de droit dans sa Région, mais aussi au niveau fédéral. Un système dans lequel la norme fédérale est réalisée par des technocrates ou exclusivement par une concertation entre l'autorité fédérale et les gouvernements fédérés n'est pas démocratique. Il craint que certains ne nous dirigent vers un système conflictuel, plutôt que vers un système fédéral démocratique.

Un membre rappelle que s'il nécessite plus de concertations qu'un système de hiérarchie des normes, c'est désormais le principe d'équipollence des normes qui est inscrit dans la Constitution et que la loi de financement est une loi à majorité spéciale qui ne modifie pas la Constitution.

Le Ministre des Finances précise qu'il faut parfois rétablir une certaine hiérarchie. C'est clairement le cas ici puisque la sauvegarde de l'union économique et monétaire est une compétence que la loi du 8 août 1988 a explicitement attribuée à l'Etat et que son exercice implique que dans certaines circonstances, la décision de l'Etat l'emporte sur celle des entités fédérées, même dans le cadre de leurs compétences. Cette disposition garde une nature exceptionnelle. Le Ministre reconnaît que le Conseil d'Etat aurait souhaité plus de précisions sur les cas dans lesquels on peut limiter la capacité d'emprunt des Communautés et des Régions. Le Gouvernement a rencontré cette préoccupation dans la mesure où il a énuméré, au paragraphe 6, les trois seules raisons qui pourraient le justifier. Le Conseil d'Etat aurait voulu également que le volume des capacités d'emprunt dont l'Etat peut provisoirement priver les pouvoirs fédérés soit précisé mais il n'a pas été possible de trouver des bases scientifiques suffisantes pour ce faire.

De telles normes quantitatives n'existent d'ailleurs pas dans les autres pays fédérés qui ont plutôt recours à des règles de procédure. Le Gouvernement

van de overheid » die moet opgericht worden binnen de Hoge Raad van Financiën, is duidelijk een drempel, een mechanisme voor toezicht en bescherming ten aanzien van de Gewestoverheid; ze wordt trouwens vermeld in een paragraaf van het wetsontwerp over de leningscapaciteit van de Gewesten en de Gemeenschappen. Spreker vraagt of die afdeling in één richting werkt. Zullen de vertegenwoordigers van het Gewest die er deel van uitmaken, het beleid van de Staat betreffende het volume en eventueel de rentevoeten van de leningen die hij uitschrijft, kunnen aanvallen? Dat is belangrijk want de Gewesten hebben uiteraard belang bij de goede gezondheid van de Staat en het volume van de markt. Maakt artikel 49, § 6, tweede lid, een dergelijke stap mogelijk? Zouden er geschillen kunnen rijzen tussen de Gewestexecutieven en de Staat?

Een senator ziet in de hiërarchie der normen een democratisch beginsel. De burger werkt mee aan de totstandkoming van rechtsnormen in zijn regio, maar ook op federaal niveau. Een systeem waarbij de federale norm door technocraten of uitsluitend in overleg tussen de federale overheid en de deelregeringen tot stand komen, is niet democratisch. Hij vreest dat sommigen aansturen op een conflictueel, in plaats van een democratisch federaal systeem.

Een lid herinnert eraan dat indien er meer overleg nodig is dan bij een systeem van hiërarchie van de normen, voortaan het principe van de gelijkwaardigheid van de normen, in de Grondwet is ingeschreven en dat de financieringswet een wet is met bijzondere meerderheid die de Grondwet niet wijzigt.

De Minister van Financiën zegt dat soms toch een zekere hiërarchie moet worden hersteld. Dat is hier duidelijk het geval, aangezien het behoud van de economische en monetaire unie een bevoegdheid is die de wet van 8 augustus 1988 uitdrukkelijk aan de Staat heeft toegekend en dat de uitoefening ervan betekent dat in sommige omstandigheden de beslissing van de Staat voorrang krijgt op die van de deelgebieden, zelfs wanneer het om hun bevoegdheden gaat. Die bepaling heeft een uitzonderlijk karakter. De Minister erkent dat de Raad van State meer verduidelijking wenste over de gevallen waarin de leningscapaciteit van de Gemeenschappen en de Gewesten kan worden beperkt. De Regering is aan die zorg tegemoetgekomen, aangezien zij in § 6 de drie enige redenen heeft opgesomd op basis waarvan zo'n beslissing kan worden genomen. De Raad van State wou ook dat nader zou worden gepreciseerd tot op welke hoogte de Staat de leningscapaciteit van de deelgebieden tijdelijk kan beperken, maar het is niet mogelijk geweest, een degelijke wetenschappelijke basis te vinden om dat te doen.

Soortgelijke kwantitatieve normen bestaan trouwens ook niet in de andere gefederaliseerde landen, die veeleer een beroep doen op procedureregels. De

a recherché parmi ces règles celles qui semblent les plus efficaces. D'office ou à la demande du Ministre des Finances, la section du Conseil supérieur des Finances émet un avis sur l'ensemble des besoins de financement des pouvoirs publics, y compris l'Etat, et cet avis ne peut être ignoré.

Le Ministre précise que la section du Conseil ne se composera pas de représentants des Régions mais de personnalités désignées sur proposition des Exécutifs régionaux, ce qui n'est pas pareil. Pour ce qui est des sanctions, elles sont de nature uniquement politique à l'égard de l'Etat central, le contrôle parlementaire s'exerçant de manière normale. Pour ce qui est des Communautés et des Régions, le gouvernement peut limiter leur capacité d'emprunt; au cas où elles voudraient passer outre, elles subiraient la sanction du marché: aucun établissement de crédit belge ne prendrait le risque de conclure un contrat avec elles, et elles ne pourraient pas s'adresser aux banques étrangères car il faut pour cela l'autorisation du Ministre des Finances.

Un sénateur constate que le Conseil supérieur des Finances est composé, sur simple décision du Ministre des Finances, d'anciens fonctionnaires, de fonctionnaires en fonction, de spécialistes universitaires en finances publiques, de personnalités liées au monde patronal ou syndical. Comment créer au sein de ce Conseil un organisme nouveau? Ne fallait-il pas faire appel à une structure différente?

Le Ministre prépare un arrêté royal qui sera rapidement pris et qui restructurera le Conseil supérieur des finances en trois sections, dont l'une sera composée conformément à la présente loi. Par ailleurs, le Ministre confirme que les parlementaires n'y figurent pas.

Un autre membre remarque que la limitation de la capacité d'emprunt présente en fait deux volets. D'abord, la capacité générale d'emprunt est limitée, et ce par la dernière partie de l'article. Ensuite viennent les limitations formulées dans la première partie de l'article. Les emprunts publics sont ainsi soumis à une sorte de programmation. Le Ministre doit être informé des emprunts privés, et enfin son accord doit être demandé pour les emprunts étrangers. D'après l'intervenant, ces deux volets sont complémentaires, si bien qu'il estime inexistant le risque dont il a été question.

Le Ministre des Finances précise qu'en cas de limitation de la capacité globale d'emprunt, tous les emprunts visés au § 3 sont soumis à l'approbation du Ministre des Finances.

Régierung heeft die regels uitgekozen die het meest efficiënt lijken. De afdeling van de Hoge Raad van Financiën brengt ambtshalve of op verzoek van de Minister van Financiën advies uit over de gezamenlijke financieringsbehoeften van de overheid, daaronder begrepen de Staat, en men mag dat advies niet zomaar naast zich neerleggen.

De Minister zegt dat de afdeling van de Raad niet zal bestaan uit vertegenwoordigers van de Gewesten maar uit personen die worden aangewezen op voorstel van de Gewestexecutieven, wat niet hetzelfde is. De sancties zijn van louter politieke aard ten aanzien van de Centrale Staat, aangezien de parlementaire controle op de normale wijze verloopt. Wat de Gemeenschappen en de Gewesten betreft, kan de Regering hun leningscapaciteit beperken; indien zij die grens willen overschrijden, zullen zij af te rekenen krijgen met de wetmatigheden van de markt: geen enkele Belgische kredietinstelling zou het risico nemen met hen een overeenkomst aan te gaan en zij zouden zich niet tot buitenlandse banken kunnen wenden, want daarvoor is de toestemming van de Minister van Financiën nodig.

Een senator stelt vast dat de Hoge Raad van Financiën, op eenvoudige beslissing van de Minister van Financiën, wordt samengesteld uit ex-ambtenaren, ambtenaren in dienst, universiteitsdeskundigen inzake openbare financiën, personen die bindingen hebben met het patronaat of de vakbonden. Waarom wil men in deze Raad een nieuwe instelling oprichten? Had men geen volledig nieuwe structuur moeten creëren?

De Minister bereidt een koninklijk besluit voor dat snel zal worden genomen, tot herstructurering van de Hoge Raad van Financiën in drie afdelingen, waarvan één samengesteld zal zijn overeenkomstig deze wet. De Minister bevestigt voorts dat de parlementsleden daar geen deel zullen van uitmaken.

Een ander lid merkt op dat de beperking aan de ontleningscapaciteit in feite twee luiken vertoont. In de eerste plaats wordt de algemene ontleningscapaciteit beperkt en dit door het laatste deel van het artikel. In de tweede plaats zijn er de beperkingen die in het eerste deel van het artikel worden geformuleerd. Zo worden openbare leningen onderworpen aan een soort programmatie. Over private leningen moet de Minister geïnformeerd worden en voor buitenlandse leningen tenslotte moet de toestemming van de Minister gevraagd worden. Die twee luiken zijn volgens de spreker complementair zodat het gevaar waarover werd gesproken zijns inziens niet bestaat.

De Minister van Financiën zegt dat bij een beperking van de globale leningscapaciteit alle leningen bedoeld in § 3 zullen worden onderworpen aan de goedkeuring van de Minister van Financiën.

Il confirme l'analyse de l'orateur précédent concernant la différence entre le régime ordinaire et le régime d'exception.

Un dernier intervenant souligne encore une fois que les emprunts publics doivent cadrer avec une programmation. En outre, en vertu du § 2, cette programmation est d'ordre public. Si les Communautés ou les Régions contractent des emprunts contrairement à cette réglementation, ils sont nuls de plein droit. Il ne s'agit donc pas uniquement, comme le Ministre l'a déjà dit, de sanctions du marché. Le refus d'autorisation du Ministre entraîne automatiquement la nullité du contrat.

Deux amendements au § 1^{er} de l'article 49 sont déposés. L'amendement n° 132 tend à limiter la capacité d'emprunt des Communautés et des Régions à leur revenu annuel. L'amendement n° 133 vise à limiter cette capacité au montant global des crédits d'ordonnancement (Titres I^{er} et II).

Au § 2, l'amendement n° 85 est déposé qui vise à fixer un délai dans lequel les décisions doivent être prises. Selon l'auteur, des procédures ouvertes sans délai risquent de paralyser le processus de décision: c'est pourquoi la concertation ne peut durer plus de quinze jours ouvrables et le Conseil des Ministres doit décider endéans le même laps de temps.

L'amendement n° 86 propose de remplacer au § 3 les mots « les Exécutifs » par les mots « l'Exécutif concerné ». Cette dernière mention, dit l'auteur, évite toute équivoque.

Un deuxième amendement au § 3 est encore déposé (n° 134); aux termes de cet amendement, non seulement il faut informer le Ministre, mais son approbation est demandée. L'auteur de l'amendement veut ainsi éviter que les emprunts des Communautés et des Régions ne contrecarrent la politique monétaire de l'autorité nationale.

Au § 4 plusieurs amendements sont déposés (n°s 93, 94, 97, 98 et 135) qui ont tous pour objet de limiter la capacité d'emprunt des Régions. Les différents auteurs formulent les observations suivantes:

— il faut éviter tout risque d'emprunter à l'étranger à des taux beaucoup trop élevés;

— la Banque Nationale devrait d'ailleurs jouer un rôle beaucoup plus net dans les matières en question et émettre un avis au titre d'organe non politique;

— une Région qui connaît des difficultés financières sera amenée à emprunter à l'étranger en courant le risque de le faire à des taux beaucoup plus élevés

Hij bevestigt de analyse van de vorige spreker betreffende het verschil tussen de gewone regeling en de uitzonderingsregeling.

Een laatste spreker wijst er nogmaals op dat de openbare leningen moeten passen in een programmatie. Bovendien is volgens § 2 die programmatie van openbare orde. Als de Gewesten of Gemeenschappen leningsovereenkomsten sluiten welke met die regeling in strijd zijn, dan zijn deze overeenkomsten van rechtswege nietig. Het gaat dus niet alleen, zoals de Minister het reeds heeft gezegd, over sancties van de markt. De weigering van de Minister om zijn toestemming te geven, brengt automatisch met zich dat het contract nietig is.

Bij § 1 van artikel 49 worden twee amendementen ingediend. Het amendement nr. 132 heeft tot doel de leningscapaciteit van de Gewesten en de Gemeenschappen te begrenzen tot hun jaarinkomen. Het amendement nr. 133 wil die capaciteit beperken tot het totaalbedrag van de ordonnanceringskredieten (Titel I en II).

Op § 2 wordt een amendement nr. 85 ingediend dat een termijn vaststelt binnen welke de beslissingen moeten worden genomen. Volgens de indiener dreigen de procedures waarop geen termijn is gesteld, de besluitvorming te verlammen: daarom mag het overleg niet meer dan vijftien werkdagen duren en moet de Ministerraad binnen dezelfde termijn beslissen.

Het amendement nr. 86 stelt voor in § 3 de woorden « De Executieven » te vervangen door de woorden « de betrokken Executieven ». Die laatste vermelding sluit volgens de indiener elke dubbelzinnigheid uit.

Bij § 3 wordt nog een tweede amendement ingediend (nr. 134) dat ertoe strekt dat aan de Minister niet alleen informatie wordt gegeven maar dat om de goedkeuring van de Minister wordt gevraagd. De indiener wil daarmee voorkomen dat het monetair beleid van de nationale overheid door de leningen van Gewesten en Gemeenschappen wordt doorgekruist.

Op § 4 worden verscheidene amendementen ingediend (nrs. 93, 94, 97, 98 en 135) die alle tot doel hebben de leningscapaciteit van de Gewesten te beperken. De verschillende indieners maken de volgende opmerkingen:

— er moet worden vermeden dat in het buitenland wordt geleend tegen veel te hoge rentevoeten;

— de Nationale Bank zou trouwens een veel belangrijker rol moeten spelen bij de desbetreffende materies en een advies uitbrengen als niet-politiek orgaan;

— een Gewest dat in financiële moeilijkheden verkeert zal geneigd zijn te gaan lenen in het buitenland, en het risico te lopen dat dit gebeurt tegen

que les taux belges. La restriction voulant que cet emprunt ne puisse être émis à un taux supérieur au taux du dernier emprunt public émis par l'Etat, paraît devoir s'imposer.

Ensuite un amendement n° 87 visant à insérer un § 4bis (nouveau) est déposé. On fait observer que la Région bruxelloise, entité régionale la plus petite, disposera d'une surface financière inférieure à celle de la Wallonie et très inférieure à celle de la Flandre. Elle risque donc de ne pas trouver un prêteur favorable. Il est donc souhaitable que l'Etat lui garantissee 50 p.c. du montant de ses emprunts.

L'amendement n° 51 est déposé aux §§ 6 et 7 de l'article 49.

L'auteur souligne que la première partie de l'amendement, relative au § 6, vise à charger la section « Besoins de financement des pouvoirs publics » d'établir des critères d'évaluation concrets. Cela répond au vœu du Gouvernement d'empêcher toute perturbation de l'équilibre monétaire interne et externe.

La deuxième partie de l'amendement, qui concerne également le § 6, vise à charger cette section de rendre annuellement un avis sur les besoins de financement. Cet avis sera adressé non seulement au Gouvernement, mais également aux Chambres législatives. La section peut également, à la demande du Ministre des Finances, émettre un avis sur l'opportunité de limiter la capacité d'emprunt. Cet avis est également communiqué au Gouvernement, à l'Exécutif concerné et aux Chambres législatives.

La troisième partie de l'amendement a trait au § 7. Elle vise à obliger le Gouvernement, après avoir recueilli l'avis susvisé, à convoquer le Comité de concertation Gouvernement-Exécutifs. A compter de ce jour, ce comité dispose d'un mois pour proposer au Ministre des Finances des mesures de sauvegarde de l'union économique et monétaire. S'il ne reçoit pas de proposition, le Gouvernement peut soumettre une déclaration motivée aux Chambres législatives.

L'auteur conclut en déclarant que les amendements répondent à une exigence démocratique. De cette manière, le souci de l'équilibre monétaire n'est pas confié uniquement au Gouvernement, mais également au Parlement.

Le Ministre répond ce qui suit aux différents intervenants.

Il est difficile de déterminer *a priori* une limite quantitative à la possibilité d'emprunt. La section nouvelle du Conseil supérieur des finances devra mettre au point des critères adéquats. En effet, il paraît peu opportun de retenir dans une loi à majorité spéciale des critères pouvant soulever des objections techniques.

rentevoeten die veel hoger zijn dan in België. Het lijkt dus nodig de voorwaarde op te leggen dat de rentevoet voor die leningen niet hoger mag liggen dan de rentevoet van de laatste door de Staat uitgegeven openbare lening.

Er wordt een amendement nr. 87 ingediend met de bedoeling een nieuwe paragraaf 4bis in te voegen. Een senator merkt op dat het Brusselse Gewest, dat het kleinste is, over minder financiën zal beschikken dan Wallonië en veel minder dan Vlaanderen. Het gevaar bestaat dus dat Brussel geen gunstige leningen kan sluiten. Het is wenselijk dat de Staat de leningen voor 50 pct. waarborgt.

Op de §§ 6 en 7 van artikel 49 wordt tenslotte nog het amendement nr. 51 ingediend.

De indiener stipt aan dat het eerste deel van het amendement met betrekking tot § 6 ertoe strekt de afdeling « Financieringsbehoeften van de overheid » ermee te belasten concrete evaluatiecriteria uit te werken. Dit komt tegemoet aan de wens van de Regering om storingen in het intern en extern monetair evenwicht te voorkomen.

Het tweede deel van het amendement, dat eveneens betrekking heeft op § 6, wil die afdeling ieder jaar verslag en advies laten uitbrengen over de financieringsbehoeften. Dit advies moet niet alleen aan de Regering maar ook aan de Wetgevende Kamers overgezonden worden. De afdeling kan eveneens op aanvraag van de Minister van Financiën een advies opstellen over de opportuniteit om de leningscapaciteit te beperken. Ook dit advies wordt medegedeeld aan de Regering, de betrokken Executieve en de Wetgevende Kamers.

Het derde deel van het amendement betreft § 7. Het verplicht de Regering ertoe na het advies ontvangen te hebben het overlegcomité Regering-Executieven samen te roepen voor overleg. Vanaf dat moment beschikt dat comité over één maand om aan de Minister van Financiën maatregelen voor te stellen om de economische en monetaire unie te vrijwaren. Wanneer er geen voorstel komt dient de Regering zich met een gemotiveerde verklaring te richten tot de Wetgevende Kamers.

Samenvattend besluit de indiener met erop te wijzen dat de amendementen tegemoetkomen aan een democratische vereiste. De zorg van het monetair evenwicht wordt aldus niet louter aan de Regering overgelaten maar ook aan het Parlement.

De Minister verstrekt de volgende antwoorden:

Het is moeilijk om vooraf een kwantitatieve grens te bepalen voor de mogelijkheden tot lenen. De nieuwe afdeling van de Hoge Raad van Financiën zal passende criteria moeten opstellen. Het is immers weinig aangewezen dat in een wet met bijzondere meerderheid criteria worden aangelegd die technische bezwaren kunnen oproepen.

En cas de concertation préalable, l'accord des Exécutifs concernés n'est pas indispensable. De ce fait, la fixation d'un délai aux dispositions du § 2 apparaît superflue.

Au § 3 de l'article, il s'agit bien d'une seule convention entre le Ministre des Finances et les Exécutifs précisément pour éviter un risque d'arbitraire à l'égard d'un Exécutif déterminé.

Les amendements déposés au § 4 vont trop loin dans la mesure où les emprunts en francs belges à l'étranger ou en devises devront être soumis au Ministre des Finances. L'exigence d'un taux qui ne peut dépasser celui du dernier emprunt public belge est trop stricte, les conditions du marché évoluant rapidement en cette matière.

L'amendement visant à insérer un § 4bis ainsi que celui aux §§ 6 et 7 sont inacceptables dans la mesure où l'Etat central reprend à sa charge une partie substantielle du Fonds 208.

A propos de l'amendement prévoyant l'avis conforme de la Banque Nationale, le Ministre répond que la Banque Nationale sera certainement consultée comme il est de pratique courante lorsque l'Etat procède à des emprunts. Enfin, le Ministre répond à une question d'un membre que les critères prévus s'appliqueront également à l'Etat central.

Un commissaire ajoute que, dans son introduction, le Vice-Premier Ministre a déclaré formellement que dès le départ, des directives d'orientation seront données à la section concernée pour la période 1989-1991. Cela confirme ce que le Ministre a déclaré ci-dessus.

Les amendements n^{os} 132 et 133 sont rejetés par 17 voix contre 1 et 3 abstentions.

Les amendements n^{os} 85/1 et 85/2 sont rejetés par 16 voix contre 4.

L'amendement n^o 86 est retiré par son auteur.

L'amendement n^o 134 est rejeté par 17 voix contre 1 et 3 abstentions.

Les amendements n^{os} 93, 94, 97, 98 et 135 sont rejetés par 17 voix contre 5.

L'amendement n^o 87 ainsi que son amendement subsidiaire visant à insérer un § 4bis nouveau sont rejetés par 17 voix contre 3 et 2 abstentions.

L'amendement n^o 51 est rejeté par 17 voix et 5 abstentions.

L'article 49 est adopté par 17 voix contre 5.

Wanneer vooraf overleg wordt gepleegd, is de instemming van de betrokken Executieven niet noodzakelijk. Daarom is een termijn voor het bepaalde in § 2 overbodig.

In § 3 van dit artikel gaat het wel degelijk om één enkele overeenkomst tussen de Minister van Financiën en de Executieven, precies om de mogelijkheid van willekeur ten aanzien van de Executieven te voorkomen.

De amendementen bij § 4 gaan te ver, omdat de leningen in Belgische frank in het buitenland of in deviezen aan de Minister van Financiën moeten worden voorgelegd. De vereiste van een rentevoet welke die van de laatste Belgische openbare lening niet mag overschrijden, is te strikt; de marktvoorwaarden evolueren in die aangelegenheid zeer vlug.

Het amendement dat een § 4bis wil invoegen en het amendement op de §§ 6 en 7 zijn niet aanvaardbaar, omdat de centrale Staat een groot gedeelte van het Fonds 208 op zich neemt.

Bij het amendement met betrekking tot het eensluidend advies van de Nationale Bank, verklaart de Minister dat de Nationale Bank beslist zal worden geraadpleegd, zoals dat gebruikelijk is voor staatsleningen. Op een andere vraag in dat verband antwoordt de Minister dat de criteria ook op de centrale Staat van toepassing zullen zijn.

Een commissielid voegt hier nog aan toe dat de Vice-Premier in zijn inleiding uitdrukkelijk heeft gezegd dat reeds bij de aanvang oriënterende richtlijnen aan de betrokken afdeling zullen worden gegeven voor de periode 1989-1991. Dat bevestigt de bovenstaande verklaring van de Minister.

De amendementen nrs. 132 en 133 worden verworpen met 17 stemmen tegen 1 stem, bij 3 onthoudingen.

De amendementen nrs. 85/1 en 85/2 worden verworpen met 16 tegen 4 stemmen.

Amendement nr. 86 wordt ingetrokken.

Het amendement nr. 134 wordt verworpen met 17 stemmen tegen 1 stem, bij 3 onthoudingen.

De amendementen nrs. 93, 94, 97, 98 en 135 worden verworpen met 17 tegen 5 stemmen.

Het amendement nr. 87 evenals het subsidiair amendement tot invoeging van een nieuwe paragraaf 4bis wordt verworpen met 17 tegen 3 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Amendement nr. 51 wordt verworpen met 17 stemmen, bij 5 onthoudingen.

Artikel 49 wordt aangenomen met 17 tegen 5 stemmen.

Article 50 (art. 47)

Un commissaire constate que les lois sur le contrôle administratif et budgétaire ne sont pas rendues applicables aux budgets et à la comptabilité des Communautés et Régions. Le système proposé diffère donc de celui prévu par la loi du 8 août 1980. Le rapport de la Chambre stipule que la loi fixera les règles de base et que les Communautés et Régions pourront préciser ces règles ou aller plus loin.

L'intervenant ne voit pas pourquoi les Communautés et Régions subiraient moins de contrôle que le niveau national actuellement. Pourquoi cette tentation donnée aux Communautés et Régions de changer les règles?

Il est également regrettable que les Communautés et Régions puissent élaborer une législation relative au contrôle des organismes d'intérêt public pour lesquels elles sont compétentes.

Le Ministre des Finances répond que l'article 71 du projet maintient la législation actuelle relative au contrôle et à la comptabilité, applicable aux Communautés et Régions.

Le projet donne la possibilité au législateur d'organiser, par une loi ordinaire, un système plus souple si cela s'avère nécessaire.

A ce moment, le législateur fixera les règles de base en matière de contrôle.

Un autre membre rappelle quant à la technique légistique qui est à la base de l'article 50 qu'il a déjà attiré l'attention sur le fait qu'il lui paraît étrange que le législateur « spécial » confie ses pouvoirs au législateur « ordinaire ».

Le problème a déjà été soulevé lors de la discussion du projet de loi spéciale relative à Bruxelles-Capitale.

A cette occasion le Ministre des Réformes institutionnelles (F) a souligné combien il était impossible de recourir à cette technique parce que ce système de délégation de pouvoirs prive les Communautés et Régions d'un pouvoir d'appréciation dont seul le législateur spécial dispose.

Un autre membre souligne qu'il s'agit là d'une discussion fort ancienne. Il signale que si une majorité spéciale rendait actuellement applicable la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public, ainsi que d'autres lois, toute modification ultérieure de ces lois ne pourrait s'appliquer aux Communautés et aux Régions que moyennant une majorité spéciale.

Artikel 50 (art. 47)

Een commissielid stelt vast dat de wetten op de administratieve en begrotingscontrole niet van toepassing zijn gemaakt op de begrotingen en de boekhouding van de Gemeenschappen en de Gewesten. Het voorgestelde systeem verschilt dus van dat neergelegd in de wet van 8 augustus 1980. Volgens het Kamerverslag zal de wet de grondregels bepalen en zullen de Gemeenschappen en de Gewesten die regels kunnen verduidelijken of nader invullen.

Spreeker ziet niet in waarom op de Gemeenschappen en de Gewesten minder controle zou worden uitgeoefend dan thans op de nationale Staat. Waarom zou men de Gemeenschappen en de Gewesten in de verleiding brengen om die regels te wijzigen?

Het valt eveneens te betreuren dat de Gemeenschappen en de Gewesten wetgevend kunnen optreden betreffende de controle op de instellingen van openbaar nut waarvoor zij de bevoegdheid hebben.

De Minister van Financiën antwoordt dat artikel 71 van het ontwerp de huidige wetgeving inzake de controle en de boekhouding die van toepassing is op de Gemeenschappen en de Gewesten, handhaaft.

Het ontwerp laat de wetgever de mogelijkheid om bij gewone wet een soepeler regeling in te voeren indien dat nodig blijkt.

Op dat moment zal de wetgever de grondregels inzake controle bepalen.

Wat betreft de wetstechniek die aan de basis ligt van artikel 50, herinnert een ander lid eraan dat hij reeds de aandacht heeft gevestigd op het feit dat hij het vreemd vindt dat de « bijzondere » wetgever bevoegdheden opdraagt aan de « gewone » wetgever.

Dat probleem is reeds opgeworpen tijdens de bespreking van het ontwerp van bijzondere wet betreffende Brussel-Hoofdstad.

De Minister van Institutionele Hervormingen (F) heeft toen benadrukt dat het onmogelijk was op die techniek een beroep te doen omdat het systeem van de overdracht van bevoegdheden niet betekent dat de Gemeenschappen en de Gewesten over een beoordelingsbevoegdheid beschikken, want daarover beschikt alleen de bijzonder wetgever.

Nog een ander lid wijst erop dat dit een oude discussie is. Hij wijst op het probleem dat, wanneer bijvoorbeeld de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut en andere wetten nu met een bijzondere meerderheid toepasselijk worden verklaard, een latere wijziging van deze wetten niet op Gemeenschappen en Gewesten toepasselijk zou kunnen worden zonder een bijzondere meerderheid.

Le Ministre rappelle que le Conseil d'Etat, dans son avis sur ce projet, estime que les dispositions relatives au budget et à la comptabilité des Régions et Communautés ne font pas partie intégrante du système de financement prévu par la Constitution (article 59*bis* et 115).

L'intervenant rétorque que la loi de 1980 a considéré qu'il s'agit d'une matière relevant de la majorité spéciale.

L'un des intervenants précédents estime que ce problème est très bien expliqué dans l'avis du Conseil d'Etat, à la page 72 du document 635/1 — 1988 de la Chambre. Il ajoute qu'il faut lire les articles 50, § 2, et 71 en connexité l'un avec l'autre. On voit alors que leurs dispositions correspondent à la disposition de l'article 13 de la loi du 8 août 1980. Elles n'en mettent pas moins une restriction au mode d'exercice des compétences. Le Conseil d'Etat estime qu'il faudrait au moins inscrire dans le projet à l'examen des dispositions générales. Il est permis de se demander si c'est ce qui a été fait à l'article 50. Il n'est pas question d'une délégation stricte. Les articles 50 et 71 du projet contiennent d'ailleurs des dispositions générales.

D'après le Ministre, on retrouve en effet dans la combinaison des articles 50 et 71 la portée de l'article 13 de la loi d'août 1980, c'est-à-dire ce que le Conseil d'Etat considère comme étant l'essentiel.

Un des préopinants regrette que le problème ne soit pas réglé globalement au niveau de la loi à majorité spéciale. Le fait que le Gouvernement en ait décidé autrement aura ses conséquences. Tout d'abord, cela créera un précédent en matière de délégation de pouvoirs. En outre, étant donné que l'initiative viendra du législateur ordinaire, les Communautés ou Régions, agissant séparément, pourront si elles ne sont pas d'accord, porter l'affaire devant la Cour d'arbitrage.

D'après un autre membre, on peut considérer qu'il ne s'agit pas d'une délégation mais d'un partage de compétences, le législateur s'occupant des règles générales, les Communautés et Régions, des règles particulières; dans ce cas, il faut une majorité spéciale.

Un dernier intervenant rappelle que, lors de la révision de l'article 115 de la Constitution, le Gouvernement avait exprimé l'intention de soumettre rapidement à révision également l'article 116. Il se demande quel est le lien entre les dispositions du projet et l'article 116 de la Constitution.

Le Ministre rappelle que tant que l'article 116 n'est pas modifié, aucun législateur ne peut s'écarter de son prescrit.

— L'article 50 est adopté par 17 voix contre 4.

De Minister herinnert eraan dat de Raad van State, in zijn advies, van oordeel was dat de bepalingen betreffende de begroting en de boekhouding van de Gewesten en de Gemeenschappen geen deel uitmaken van het financieringssysteem dat neergelegd is in de Grondwet (artikel 59*bis* en 115).

Spreeker antwoordt daarop dat in de wet van 1980 is bepaald dat het gaat om een materie waarvoor een bijzondere meerderheid nodig is.

Volgens een van de vorige sprekers wordt dit probleem goed toegelicht in het advies van de Raad van State op bladzijde 72 van Gedr. St. Kamer 635/1 - 1988. Volgens de spreker moeten de artikels 50, § 2 en 71 samen worden gelezen, wat dan wel samenvalt met de bepaling van artikel 13 van de wet 8 augustus 1980. Wel is het een beperking bij de uitoefening van de bevoegdheid. De Raad van State meent dat men minstens de algemene bepalingen zou moeten vermelden. De vraag kan worden gesteld of dit zo is in artikel 50 van het ontwerp. Er is geen sprake van een strikte delegatie. In de artikelen 50 en 71 van het ontwerp zijn overigens algemene bepalingen opgenomen.

Volgens de Minister vindt men in de artikelen 50 en 71 de strekking terug van artikel 13 van de wet van augustus 1980, dat wil zeggen datgene wat de Raad van State als het essentiële beschouwt.

Eén van de vorige sprekers betreurt het dat er daarover in de wet met bijzondere meerderheid geen alomvattende regeling is terug te vinden. Het feit dat de Regering daar anders heeft over beslist, zal ongetwijfeld gevolgen hebben. Ten eerste zal dat een precedent scheppen inzake delegatie van bevoegdheden. Aangezien het initiatief bovendien van de gewone wetgever zal moeten komen, zullen de Gemeenschappen en de Gewesten die afzonderlijk optreden, de zaak voor het Arbitragehof brengen indien zij het niet eens zijn.

Volgens een ander lid kan men stellen dat het niet gaat om een delegatie, maar om een verdeling van bevoegdheden: de wetgever maakt de algemene regels en de Gemeenschappen en de Gewesten de bijzondere regels. In dat geval is een bijzondere meerderheid nodig.

Een laatste spreker herinnert eraan dat bij de hervorming van artikel 115 van de Grondwet de Regering zich voornam ook artikel 116 vrij vlug voor herziening vatbaar te maken. Hij vraagt zich af wat de relatie is tussen de bepalingen van dit ontwerp en artikel 116 van de Grondwet.

De Minister herinnert eraan dat zolang artikel 116 niet is gewijzigd, geen enkele wetgever mag voorbijgaan aan de bepalingen ervan.

— Artikel 50 wordt aangenomen met 17 tegen 4 stemmen.

Article 51 (art. 48)

Un commissaire se demande ce qu'il faut entendre exactement par contrôle administratif et budgétaire. Le système actuel reste-t-il d'application tant qu'un système global n'a pas été mis au point par le Gouvernement en collaboration avec les Communautés et les Régions? Ou bien les dispositions de l'article 69, § 2, ne s'appliquent-elles plus du moment que les Communautés et Régions élaborent leur propre système de contrôle? En ce qui concerne l'Inspection des Finances, envisage-t-on de créer des cellules communautaires ou régionales ou de continuer à affecter des inspecteurs des Finances aux Communautés et aux Régions, en tenant compte des décisions du Ministre qui a l'inspection des Finances dans ses attributions? L'organisation du corps de l'Inspection des Finances par 5 autorités différentes lui semble une entreprise difficile; s'il est possible de mettre au point un arrêté royal qui recueille l'accord de tous, il y aura inévitablement des problèmes au niveau de la gestion quotidienne.

Le Ministre répond que les dispositions de l'article 32bis de la loi du 28 juin 1963 resteront d'application jusqu'à ce que l'ensemble du contrôle budgétaire soit organisé sur base de l'article 51, avec l'accord des Exécutifs. Au cours de la période transitoire, le système actuel sera maintenu, des inspecteurs des Finances étant affectés au pouvoir national, aux Communautés ou aux Régions. L'option du Gouvernement est de maintenir un corps national (avec des conditions de recrutement et de carrière, une formation et une jurisprudence uniformes pour tout le pays), mais dont la gestion associera le Gouvernement et les Exécutifs. Des inspecteurs des finances seront ainsi accrédités auprès de chaque Exécutif et ne travailleront que pour leur compte.

A cet article les amendements n^{os} 88, 89, 130, 131 et 136 sont déposés.

L'amendement n^o 88 est rejeté par 19 voix contre 2.

L'amendement n^o 89 est rejeté par 17 voix contre 2 et 2 abstentions.

Les amendements n^{os} 130, 131 et 136 sont rejetés par 17 voix contre 2.

L'article 51 est adopté par 17 voix contre 4.

Article 52 (art. 49)

L'amendement n^o 90 est rejeté par 17 voix contre 2 et 2 abstentions.

L'article 52 est adopté par 17 voix contre 4.

Artikel 51 (art. 48)

Een lid vraagt zich af wat precies moet worden verstaan onder administratieve en begrotingscontrole. Blijft de huidige regeling van toepassing zolang geen alomvattende regeling is uitgewerkt door de Regering in samenwerking met de Gemeenschappen en de Gewesten? Of zijn de bepalingen van artikel 69, § 2, niet meer van toepassing zodra de Gemeenschappen en de Gewesten hun eigen controlesysteem hebben opgesteld? Is men, wat de Inspectie van Financiën betreft, van plan bij de Gemeenschappen of de Gewesten cellen op te richten, of zal men verder inspecteurs van Financiën blijven toewijzen aan de Gemeenschappen en de Gewesten, rekening houdend met de beslissing van de Minister tot wiens bevoegdheid de Inspectie van Financiën behoort? Wanneer vijf verschillende overheden betrokken zijn bij de organisatie van het corps van de Inspectie van Financiën, dan wordt dat een moeilijke taak; misschien is het wel mogelijk om een koninklijk besluit te maken dat de goedkeuring van iedereen wegdraagt, maar toch zullen er onvermijdelijk problemen rijzen wat betreft het dagelijks bestuur.

De Minister antwoordt dat de bepalingen van artikel 32bis van de wet van 28 juni 1963 van toepassing zullen blijven tot alle aspecten van de begrotingscontrole zijn geregeld op grond van artikel 51, met de toestemming van de Executieven. Tijdens de overgangperiode blijft het huidige systeem gehandhaafd, en worden de inspecteurs van Financiën toegewezen aan de nationale overheid en aan de Gemeenschappen of de Gewesten. De Regering wil een nationaal corps handhaven (met voor het hele land eenvormige voorwaarden inzake aanwerving en loopbaan, opleiding en rechtspraak), dat door de Regering en de Executieven samen bestuurd zal worden. De inspecteurs van Financiën zullen aldus bij elke Executieve geaccrediteerd worden en alleen voor hen werken.

Op dit artikel worden amendementen nrs. 88, 89, 130, 131 en 136 ingediend.

Amendement nr. 88 wordt verworpen met 19 tegen 2 stemmen.

Amendement nr. 89 wordt verworpen met 17 tegen 2 stemmen, bij 2 onthoudingen.

De amendementen nrs. 130, 131 en 136 worden verworpen met 17 tegen 2 stemmen.

Artikel 51 wordt aangenomen met 17 tegen 4 stemmen.

Artikel 52 (art. 49)

Amendement nr. 90 wordt verworpen met 17 tegen 2 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Artikel 52 wordt aangenomen met 17 tegen 4 stemmen.

Article 53 (art. 49bis)

Cet article est adopté sans discussion par 16 voix contre 4, l'amendement n° 116 étant devenu sans objet à la suite du rejet de l'amendement n° 42 à l'article 5, § 3.

Article 54 (art. 50)

Un commissaire rappelle que le Conseil d'Etat a estimé que les Communautés et les Régions n'ont aucune garantie de percevoir les montants prévus dans le projet de loi pour toute l'année 1989. Si l'arrêté royal est pris en milieu d'année, elles risquent de n'avoir que des montants inférieurs. L'intervenant a déposé aux articles 54 et 72 les amendements n°s 61 et 62 qui se complètent et permettront de liquider rapidement la différence.

Le Ministre répond que si l'arrêté royal intervient et qu'on en revient donc aux montants traditionnels, l'Etat aura intérêt à régulariser la situation le plus vite possible pour éviter d'avoir à payer des intérêts de retard. L'amendement est donc inutile.

L'amendement n° 61 est rejeté par 17 voix contre 3.

L'article 54 est adopté par 17 voix contre 3.

C. Les Régions (articles 12 à 35)

Article 12 (art. 9)

Les trois amendements n°s 18, 19 et 20 sont déposés à cet article.

Ces trois amendements visent à remplacer les trois mécanismes de financement et l'intervention de solidarité par un mécanisme unique avec intervention de solidarité. C'est pourquoi l'amendement n° 18 opte pour des impôts concurrents.

L'amendement n° 19 vise à insérer un article 12bis nouveau. Il y est prévu que la base d'imposition de l'impôt des personnes physiques sur laquelle la Région peut appliquer son propre système de perception s'élève à 25,82 p.c. du produit global de l'impôt des personnes physiques. La Région peut ainsi déterminer librement, sans ingérence extérieure, son niveau d'imposition ainsi que, par voie de conséquence, le niveau de ses dépenses.

L'amendement n° 20, qui vise à insérer un article 12ter nouveau, prévoit toute une série de mesures réglant l'intervention de solidarité.

Artikel 53 (art. 49bis)

Dit artikel wordt zonder bespreking aangenomen met 16 tegen 4 stemmen, aangezien amendement nr. 116 overbodig is geworden na de verwerping van het amendement nr. 42 op artikel 5, § 3.

Artikel 54 (art. 50)

Een lid herinnert eraan dat de Raad van State van oordeel was dat de Gemeenschappen en de Gewesten over geen enkele waarborg beschikken dat zij voor het hele jaar 1989 de bedragen vermeld in het wetsontwerp, zullen krijgen. Indien het koninklijk besluit in het midden van het jaar wordt genomen, bestaat het gevaar dat zij lagere bedragen krijgen. Spreker heeft op de artikelen 54 en 72 de amendementen nrs. 61 en 62 ingediend die elkaar aanvullen en die mogelijk maken om snel het verschil bij te passen.

De Minister antwoordt dat wanneer het koninklijk besluit genomen wordt en tot de traditionele bedragen wordt teruggekeerd, de nationale overheid er alle belang zal bij hebben de toestand zo spoedig mogelijk te regulariseren teneinde te vermijden dat verwijlntresten moeten worden betaald. Het amendement is dus overbodig.

Amendement nr. 61 wordt verworpen met 17 tegen 3 stemmen.

Artikel 54 wordt aangenomen met 17 tegen 3 stemmen.

C. De Gewesten (artikelen 12 tot 35)

Artikel 12 (art. 9)

Op dit artikel worden de amendementen nrs. 18, 19 en 20 ingediend.

De drie amendementen strekken ertoe de drie financieringsmechanismen en de solidariteitstussenkost te vervangen door één enkel mechanisme met solidariteitstussenkost. Het amendement nr. 18 opteert daarom voor concurrerende belastingen.

Met amendement nr. 19 wordt voorgesteld een nieuw artikel 12bis in te voegen. Het heeft tot doel de grondslag van de personenbelasting waarop het Gewest zijn eigen heffingstelsel kan toepassen vast te stellen op 25,82 pct. van het totaal van de personenbelasting. Het Gewest kan op die wijze zonder enige inmenging van buitenaf vrij zijn belastingniveau en de daarmee samenhangende uitgaven bepalen.

Het amendement nr. 20 tenslotte, dat ertoe strekt een nieuw artikel 12ter in te voegen, werkt een regeling uit voor de solidariteitstussenkost.

En résumé, ces amendements visent à faire supporter une partie de la charge de la dette publique par les composantes.

Un commissaire déplore que deux explications coexistent pour définir l'intervention de solidarité nationale. Laquelle convient pour expliquer le calcul des 468 francs? A terme, le système est dangereux pour la Wallonie. Quelle que soit la simulation qu'on fasse, de toute façon, du côté wallon, il faut ajuster les dépenses aux recettes.

La mise à charge d'un pourcentage de la dette aux Communautés et Régions créera des difficultés considérables à la Wallonie. En dix ans, la chute est inévitable, d'autant plus que la Wallonie doit déjà réaliser 2 p.c. d'économies en 1989, en aliénant sa politique de développement.

L'obscurité la plus totale règne pour les nouvelles matières et des réponses imprécises ont justifié les répartitions bizarres et les clés invraisemblables.

L'auteur des amendements réplique qu'il n'est pas indiqué de laisser jouer la solidarité uniquement entre les Régions et les Communautés. Pourquoi ne peut-on pas envisager aussi une forme de solidarité des Régions et des Communautés vis-à-vis de l'autorité nationale? Il est chaudement partisan d'une solidarité jouant dans tous les sens.

Un autre commissaire rappelle que le financement comporte trois parties auxquelles s'associent des corrections de transition. Pour la première partie, la correction de transition est calculée par référence à l'impôt des personnes physiques de l'année budgétaire de 1990, et diminuée progressivement de 12,5 p.c. Pour chacune des deux autres parties, le calcul se fait à partir de l'impôt des personnes physiques calculé annuellement. Pourquoi a-t-on pris un montant fixe pour les compétences nouvelles, soit la première partie, et la différence réelle d'année en année, liée aux variations de l'impôt des personnes physiques, pour les deux autres parties?

Le Secrétaire d'Etat fait observer que, si l'on ne fait diminuer le montant de la correction de transition qu'à partir de 1992 pour ce qui est des nouvelles compétences, c'est uniquement pour des raisons techniques. Contrairement à ce qu'on veut faire pour les autres cas, l'on souhaite éviter, pour ces nouvelles matières, un changement trop brusque, et on laisse dès lors le système actuel jouer encore pendant un certain temps.

A la question de savoir comment on en arrive au montant de 468 francs, le Secrétaire d'Etat répond qu'il fournira l'explication technique lors de la discussion de l'article 48.

Samengevat, hebben deze amendementen tot doel de rijksschuld mede door de deelgebieden te laten dragen.

Een commissielid betreurt dat er twee scenario's naast elkaar bestaan om de nationale solidariteit te definiëren. Welk scenario moet gevolgd worden voor de berekening van de 468 frank? Op termijn is het systeem voor Wallonië gevaarlijk. Welke simulaties men ook gebruikt, aan Waalse kant zullen de uitgaven aan de ontvangsten moeten worden aangepast.

Het feit dat een percentage van de schuld ten laste komt van de Gemeenschappen en de Gewesten zal voor Wallonië tot aanzienlijke moeilijkheden leiden. In tien jaar tijd is de ineensstorting onontkoombaar, temeer daar Wallonië 2 pct. besparingen moet realiseren in 1989, waardoor het zijn beleid op het stuk van de eigen ontplooiing zal moeten prijsgeven.

Op het stuk van de nieuwe materies heerst onduidelijkheid en vage antwoorden werden aangevoerd om bizarre verdelingen en onwaarschijnlijke sleutels te rechtvaardigen.

De indiener van de amendementen repliceert hierop dat het niet aangewezen is de solidariteit alleen te laten spelen tussen de Gewesten en de Gemeenschappen. Waarom kan niet tevens gedacht worden aan een vorm van solidariteit van de Gewesten en Gemeenschappen met de nationale overheid? Hij is een sterk voorstander van een solidariteit die in alle richtingen speelt.

Een ander commissielid herinnert eraan dat de financiering bestaat uit drie delen die gepaard gaan met overgangscorrecties. Voor het eerste deel wordt de overgangscorrectie berekend op basis van de personenbelasting van het begrotingsjaar 1990 en geleidelijk verminderd met 12,5 pct. Voor de beide andere delen wordt de correctie berekend op basis van de jaarlijks vastgestelde personenbelasting. Waarom heeft men voor de nieuwe bevoegdheden en dus voor het eerste gedeelte een vast bedrag genomen en voor de twee andere gedeelten een jaarlijks variërend bedrag dat gebonden is aan de wijzigingen van de personenbelasting?

De Staatssecretaris merkt op dat de enige reden waarom men het bedrag van de overgangscorrectie voor de nieuwe bevoegdheden slechts laat verminderen vanaf 1992 van technische aard is. Men wil in tegenstelling tot de andere gevallen voor deze nieuwe materies een te bruuske wijziging vermijden door het huidige systeem nog een tijdje te laten doorlopen.

Met betrekking tot de berekening van het bedrag van 468 frank zal de Staatssecretaris een technische uitleg geven ter gelegenheid van de bespreking van artikel 48.

Les amendements nos 18, 19 et 20 sont rejetés par 17 voix contre 2 et 1 abstention.

L'article 12 est adopté par 17 voix contre 3.

Article 13 (art. 10)

Un membre souligne la désinvolture avec laquelle le dossier de la politique scientifique est traité. Il déplore que cette matière ait pratiquement été négligée à la Chambre, et regrette l'absence du Vice-Premier Ministre, M. Schiltz dont la présence devant la Commission s'imposerait, compte tenu de ses responsabilités conjuguées de Vice-Premier Ministre, de Ministre du Budget et de Ministre de la Politique scientifique. Il souligne combien les divers budgets dévolus à la recherche sont liés au contenu des articles 13, 38 et 42 du projet en discussion :

1.1. L'article 13 fonde les moyens de base votés aux trois Régions.

1.2. L'article 38 fixe les moyens de base des Communautés.

1.3. L'article 42 fixe aussi les moyens de base des Communautés à partir de l'I.P.P.

Pourquoi, demande-t-il, le Conseil national de la politique scientifique n'a-t-il pas été entendu, ou tout ou moins son président; le Secrétaire d'Etat à la Politique scientifique, à qui un certain nombre de questions ont été posées lors de la dernière réunion du Conseil, en décembre, s'est trouvé dans l'impossibilité d'y répondre, étant laissé dans l'ignorance du dossier.

Rappelant que la Commission nationale des sciences avait, dans les années cinquante, recommandé la création d'un Conseil national de la politique scientifique, il énumère les diverses missions qui ont été confiées à ce Conseil.

Les missions du Conseil sont pratiquement celles qui lui avaient été définies par la Commission nationale des sciences elle-même :

1^o étudier, en liaison étroite avec les universités et les établissements d'enseignement supérieur assimilés et proposer la conduite à suivre pour promouvoir le développement adéquat des établissements de haut enseignement, en rapport avec les besoins de la nation, l'expansion de la recherche et l'augmentation du nombre des étudiants;

2^o tenir à jour un inventaire permanent de l'appareil scientifique belge et des travaux qui y sont effectués (hommes, laboratoires, ressources financières, etc.);

3^o proposer les moyens à mettre en œuvre en vue de créer les conditions favorables à la promotion et à la coordination efficaces de la recherche scientifique, tant dans le secteur économique que dans le secteur académique;

De amendementen nrs. 18, 19 en 20 worden verworpen met 17 tegen 2 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikel 12 wordt aangenomen met 17 tegen 3 stemmen.

Artikel 13 (art. 10)

Een lid onderstreept met welke achteloosheid het dossier van het wetenschapsbeleid wordt behandeld. Hij betreurt dat die materie in de Kamer bijna volledig verwaarloosd werd en het spijt hem dat de Vice-Eerste Minister en Minister van Begroting niet aanwezig is alhoewel dat, met zijn gecombineerde bevoegdheden voor Begroting en Wetenschapsbeleid, kon worden verwacht. De verschillende begrotingen voor wetenschappelijk onderzoek houden nauw verband met de artikelen 13, 38 en 42 van het ontwerp :

1.1. Artikel 13 legt de basisbedragen vast van de drie Gewesten.

1.2. Artikel 38 legt de basisbedragen van de Gemeenschappen vast.

1.3. Artikel 42 legt de basisbedragen van de Gemeenschappen vast die van de personenbelasting afkomstig zijn.

Waarom, vraagt hij zich af, werd de Nationale Raad voor wetenschapsbeleid, of althans zijn voorzitter niet gehoord? De Staatssecretaris van Wetenschapsbeleid, aan wie een aantal vragen werden gesteld bij de jongste vergadering van de Raad in december, kon niet antwoorden omdat hij geen kennis had van het dossier.

Hij wijst op het feit dat de Nationale Wetenschapscommissie in de jaren 50 de oprichting heeft voorgesteld van een Nationale Raad voor Wetenschapsbeleid en hij somt de verschillende opdrachten op welke aan die Raad werden verleend.

De taken van de Raad zijn praktisch die welke hem waren opgedragen door de Nationale Wetenschapscommissie zelf :

1^o in nauw overleg met de universiteiten en met de universiteiten gelijkgestelde instellingen van hoger onderwijs, studies ondernemen en voorstellen doen betreffende de werkwijze die moet worden gevolgd om de ontwikkeling van de instellingen van hoger onderwijs te stimuleren, daarbij rekening houdende met de behoeften van de natie, de uitbreiding van het wetenschappelijk onderzoek en de stijging van het aantal studenten;

2^o een permanente inventaris bijhouden van de structuren van het wetenschappelijk onderzoek in ons land en van de werkzaamheden die er worden verricht (personeel, laboratoria, geldmiddelen, enz.);

3^o de middelen voorstellen tot het scheppen van gunstige voorwaarden voor de doelgerichte bevordering en coördinatie van het wetenschappelijk onderzoek, zowel in de economische als in de academische sector;

4^o concevoir un programme général d'expansion des recherches et en indiquer les voies et moyens dans le cadre du produit national;

5^o formuler pour l'élaboration du budget de l'Etat les suggestions tendant à adapter aux besoins le financement des activités de recherche scientifique;

6^o étudier les conditions d'efficacité de la recherche;

7^o étudier les moyens de coordonner la diffusion des résultats de la recherche;

8^o conseiller le Gouvernement en ce qui concerne la participation de la Belgique aux activités scientifiques internationales.

Le membre rappelle aussi que, lors du débat relatif à la modification de la loi du 8 août 1980, il a attiré l'attention sur le danger du saupoudrage des crédits en matière de recherche. L'article de la loi spéciale consacré au transfert de compétences en ce domaine, n'est qu'un article passe-partout puisqu'on peut l'interpréter soit *sensu latu*, soit *sensu stricto*. Depuis de nombreuses années, notre pays est, parmi les pays de la C.E.E., celui qui consacre le moins de moyens à la recherche-développement, alors que le secteur privé belge consacre, lui, à cet effet, toutes proportions gardées, presque autant d'argent que le secteur privé à l'étranger. La carence du secteur public à cet égard a été soulignée à diverses reprises. Les masses disponibles sont, en outre, éclatées en une multiplicité de petites sommes; c'est ce qu'on appelle la politique des guichets qui a même conduit des universités à envisager la création d'une fonction de « subsidio-logue ». Le Gouvernement actuel effectue seulement le saupoudrage à une échelle un peu plus grande: le mouvement s'accroît!

L'intervenant cite les propos désabusés d'un certain nombre de personnalités scientifiques de premier rang, notamment, le prix Nobel, M. Prigogine, et le doyen de la faculté des sciences appliquées de l'U.C.L., M. Bolle. Il rappelle que notre budget de la Politique scientifique est généralement réparti en six grandes masses parfaitement identifiées depuis 1975-76, ce qui permet de suivre l'évolution du budget de la Recherche:

Masse I

Etablissements d'enseignement universitaire.

Masse II

Recherche universitaire non orientée, F.N.R.S. et Fonds associés.

4^o een algemeen programma opstellen voor de uitbreiding van het wetenschappelijk onderzoek en hiervoor de nodige middelen aanwijzen in het kader van het nationaal produkt;

5^o met het oog op het opstellen van de rijksbegroting de nodige voorstellen doen om de financiering van het wetenschappelijk onderzoek aan te passen aan de behoeften;

6^o de voorwaarden voor doeltreffend wetenschappelijk onderzoek bestuderen;

7^o de middelen bestuderen om de verspreiding van de resultaten van het wetenschappelijk onderzoek te coördineren;

8^o adviezen uitbrengen aan de Regering over de deelneming van België aan internationaal wetenschappelijk onderzoek.

Het lid wijst er ook op dat hij bij het debat over de wijziging van de wet van 8 augustus 1980 de aandacht heeft gevestigd op het gevaar van de versnippering van de kredieten voor wetenschappelijk onderzoek. Het artikel van de bijzondere wet dat betrekking heeft op de overdracht van bevoegdheden op dat gebied is een soort passe-partout, omdat het zowel in enge als in ruime zin kan worden uitgelegd. Sinds talrijke jaren is België onder de E.E.G.-landen het land dat het minst middelen besteedt aan onderzoek en ontwikkeling, terwijl de Belgische particuliere sector, alle verhoudingen in acht genomen, bijna zoveel eraan besteedt als de particuliere sector in het buitenland. Het te kort schieten van de overheidssector op dat gebied werd reeds herhaaldelijk onderstreept. De beschikbare begrotingskredieten zijn bovendien verstrooid over een groot aantal kleine bedragen. Dat is wat men de loketten-politiek noemt, die er zelfs toe geleid heeft dat de universiteiten met de gedachte gespeeld hebben om het ambt van « subsidio-log » in te stellen. De huidige Regering maakt die versnippering nog groter. De evolutie gaat nog steeds verder.

Spreker haalt de woorden aan van een aantal prominente figuren uit de wetenschappelijke wereld, onder meer van de heer Prigogine, Nobelprijs, en van de deken van de Faculteit van Toegepaste Wetenschappen van de U.C.L., de heer Bolle. Hij wijst erop dat onze begroting van Wetenschapsbeleid verspreid is over zes grote gedeelten die sinds 1975-1976 duidelijk te onderscheiden zijn en die het mogelijk maken de evolutie van de begroting van Wetenschappelijk Onderzoek te volgen:

Massa I

Instellingen voor universitair onderwijs.

Massa II

Niet-gericht universitair onderzoek, Nationaal Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek en verwante fondsen.

Masse III

Activités scientifiques à finalité industrielle et agricole.

Masse IV

Activités scientifiques de service public et d'intérêt général. Etablissements scientifiques de l'Etat.

Masse V

Contributions aux organismes intergouvernementaux et internationaux.

Masse VI

Transferts financiers.

On était donc en droit d'attendre une présentation budgétaire tenant compte de ces masses. Il s'ensuit une première question: l'intervenant s'étonne de ce que l'on aborde une discussion sur le financement des Régions alors qu'on ne dispose pas de la programmation budgétaire scientifique pour 1989. Il réclame cette programmation avec la répartition entre Communautés et Régions d'une part et le national d'autre part. Il aimerait aussi connaître la justification des pourcentages et des critères adoptés pour les transferts.

Question suivante: le document 635/20 de la Chambre, aux pages 22 et 23 de ses annexes, donne bien la ventilation des crédits de recherche, mais ne renseigne pas sur ce qui est prévu pour le national. En outre, l'intervenant s'étonne des déclarations du Vice-Premier Ministre et Ministre de la Politique scientifique (Doc. 4/5 - 571/4 - S.E. 1988), reproduites en page 41 du rapport du 16 décembre 1988 relatif à la discussion à la Chambre du budget de la Politique scientifique pour 1988. Ce dernier s'y est référé au budget de 1989 dont il a dit que la rédaction n'était pas encore tout à fait terminée, qu'il fallait encore fixer la répartition du personnel pour le budget 1989, et que des discussions étaient encore en cours sur le sort des services de la politique scientifique. La perplexité de l'intervenant vient de ce qu'aujourd'hui, des chiffres sont avancés alors qu'on ne les connaissait pas il y a quelques jours. L'intervenant rappelle aussi, qu'en réponse à M. Denys à la Chambre, le Ministre a confirmé que le Service géologique demeurerait national pour les frais de fonctionnement et de personnel. Il demande quels critères ont été retenus.

Au départ des déclarations des Ministres et des Secrétaires d'Etat de la Politique scientifique en Commission de la Chambre (pages 10 à 13 dudit rapport), l'intervenant s'interroge sur la participation des Communautés et des Régions aux programmes internationaux, sur la répartition des montants affectés aux programmes européens, ainsi que sur

Massa III

Wetenschappelijke werkzaamheden voor industriële en landbouwkundige doeleinden.

Massa IV

Wetenschappelijke werkzaamheden van openbare dienst en van algemeen belang. Wetenschappelijke instellingen van het Rijk.

Massa V

Bijdragen aan intergouvernementele en internationale instellingen.

Massa VI

Financiële overdrachten.

Men had kunnen verwachten dat de inkleding van de begroting rekening zou houden met die globale bedragen. Vandaar een eerste vraag: spreker verbaast er zich over dat men de bespreking van de financiering van de Gewesten aanvat zonder te beschikken over de wetenschappelijke budgettaire programmatie voor 1989. Hij vraagt die programmatie, met de verdeling tussen Gemeenschappen en Gewesten enerzijds en de nationale overheid anderzijds. Gaarne kende hij ook de verantwoording van de percentages en criteria voor de overdrachten.

Volgende vraag: het stuk 635/20 van de Kamer vermeldt, op blz. 22 en 23 van de bijlagen, de verdeling van de kredieten voor het onderzoek, maar zegt niet wat aan de nationale sector zal toekomen. Bovendien verbaast spreker zich over de verklaringen van de Vice-Eerste Minister en Minister van Wetenschapsbeleid (Gedr. St. 4/5 - 571/4 - B.Z. 1988) opgenomen op blz. 41 van het verslag van 16 december 1988 betreffende de bespreking in de Kamer van de begroting 1988 voor het Wetenschapsbeleid. Die Minister verwees naar de begroting 1989 en zei dat die nog niet helemaal klaar was, dat de verdeling van het personeel nog vastgesteld moest worden en dat er besprekingen aan de gang waren over het lot van de diensten voor Wetenschapsbeleid. Spreker verwondert er zich over dat men nu cijfers aanhaalt die men vóór enkele dagen nog niet kende. Hij herinnert eraan dat de Minister in de Kamer in antwoord op een vraag van de heer Denys bevestigd had dat de Geologische Dienst nationaal bleef voor de werkings- en personeelskosten. Hij vraagt welke criteria gehanteerd werden.

Uitgaande van de verklaringen van de Ministers en Staatssecretarissen voor Wetenschapsbeleid in de Kamercommissie (blz. 10 tot 13 van het verslag) vraagt spreker naar de deelneming van Gemeenschappen en Gewesten aan de internationale programma's, de verdeling van de bedragen voor de Europese programma's, alsook de criteria, en het

les critères appliqués et sur les mécanismes de coordination et de stimulation entre l'Etat national, les Communautés et les Régions, d'une part, et la C.E.E., d'autre part. Il demande si ces crédits européens seront transférés aux Régions comme prévu (page 40) et comment les Communautés et les Régions pourront participer à ces projets alors qu'elles ne sont pas et ne peuvent pas être représentées directement aux Communautés européennes.

D'une manière générale, quels sont les moyens, règles ou techniques mis en œuvre pour assurer la continuité de la politique scientifique ?

Par exemple, quel texte nous assure que les 650 millions prévus aux Fonds spéciaux pour la recherche universitaire seront effectivement alloués aux universités sous les conditions existant aujourd'hui ?

Quel rôle sera encore dévolu au S.P.P.S. ? Qui pourra encore, et comment, jouer un rôle d'impulsion au niveau national ? Que représente encore l'Etat national dans le budget de politique scientifique global ?

*
* *

A propos de l'article 13 un autre membre s'interroge sur les conséquences de l'accord gouvernemental sur le Fonds 208. Il demande ce que devient le bonus de l'accord de la Sainte-Catherine d'un montant de 2,257 milliards par an, de l'argent frais que l'on ne retrouve pas dans le texte et les chiffres.

En ce qui concerne les critères pris en compte pour la scission des Travaux publics, il voudrait connaître, plus précisément en ce qui concerne les frais d'entretien des cours d'eaux et ceux des routes, partant de l'historique de chaque article, voir expliquer la répartition, compte tenu de l'importance des dépenses inéluctables.

Un membre renvoie aux informations en page 61 des annexes du rapport de la Chambre.

L'intervenant ne se contente pas de ce tableau qui ne concerne que le Fonds des routes et pas tous les articles. Il ne suffit pas, estime-t-il, de connaître les critères mais il faut en refaire l'historique et l'évolution en tenant compte des dépenses inéluctables.

L'orateur relève (page 37 des annexes du rapport de la Chambre) un investissement de la Régie des Bâtiments, probablement pour les homes de la protection de la jeunesse, alors que ces constructions sont déjà faites.

Il souhaiterait connaître précisément les effectifs globaux des services transférés d'office en totalité ou en quasi-totalité, car il serait dramatique que les Communautés et les Régions doivent engager du personnel, à défaut de fonctionnaires transférés en nombre suffisant.

mechanisme voor coördinatie en stimulering tussen de nationale Staat, de Gemeenschappen en Gewesten enerzijds en de E.E.G. anderzijds. Zullen de Europese kredieten, zoals gepland, aan de Gewesten worden overgedragen (blz. 40) en hoe zullen Gemeenschappen en Gewesten aan die projecten kunnen deelnemen, vermits ze nog steeds niet rechtstreeks kunnen vertegenwoordigd worden bij de Europese Gemeenschappen ?

Wat zijn over het algemeen de middelen, regels of technieken om de continuïteit van het wetenschapsbeleid te waarborgen ?

Bijvoorbeeld, welke tekst waarborgt dat de 650 miljoen voor de bijzondere fondsen voor universitair onderzoek aan de universiteiten toegekend zullen worden op dezelfde voorwaarden als nu ?

Welke rol zal de D.P.W.B. nog spelen ? Door wie en hoe wordt er op nationaal niveau nog een impuls gegeven ? Wat vertegenwoordigt de nationale Staat in de totale begroting voor Wetenschapsbeleid ?

*
* *

In verband met artikel 13 vraagt een ander lid naar de gevolgen van het regeerakkoord voor Fonds 208. Wat gebeurt er met het overschot van 2,257 miljard vers geld per jaar, dat voortkomt uit het Sint-Catherina-akkoord, en dat niet in de tekst en in de cijfers vermeld wordt ?

Inzake de criteria voor de splitsing van Openbare Werken zou hij voor de kosten voor onderhoud van wegen en waterlopen een verklaring willen krijgen van de verdeling, uitgaande van de ontstaansgeschiedenis van elk artikel en rekening houdend met de onvermijdelijke uitgaven.

Een lid verwijst naar de inlichtingen op blz. 61 van de bijlagen bij het Kamerverslag.

Spreker neemt geen vrede met deze tabel, die alleen het Wegenfonds en niet alle artikelen betreft. De criteria kennen is niet genoeg: het is nodig de ontstaansgeschiedenis en de evolutie aan te geven, met inachtneming van de onvermijdelijke uitgaven.

Spreker stipt op blz. 37 van de bijlagen van het Kamerverslag een investering aan van de Regie der Gebouwen, waarschijnlijk voor tehuizen van de jeugdbescherming, hoewel die gebouwen er al staan.

Hij wil precies weten wat de personeelssterkte is van de diensten die volledig of bijna volledig van ambtswege worden overgedragen: het zou dramatisch zijn als de Gemeenschappen en de Gewesten personeel zouden moeten werven omdat er niet voldoende ambtenaren overgeheveld zijn.

L'orateur reconnaît que l'Etat national assume en principe ses engagements mais s'inquiète des comptes finaux en matière de Travaux publics. Il revient ainsi sur des questions déjà posées à la Chambre car les réponses données ne lui apportent pas satisfaction. Par exemple, sur l'avenir du port autonome de Liège, compte tenu de la régionalisation du canal Albert. Il rappelle que nombreux sont les membres de l'opposition qui ne s'opposent pas à la régionalisation, mais veulent une régionalisation correctement préparée qui n'aboutisse pas, par exemple, à l'étranglement du port de Liège par l'augmentation des péages du canal Albert ou l'abandon de certains travaux comme le canal de contournement par le nord des anciens bassins du port d'Anvers. A cet égard, il cite M. Planchard, directeur général du port autonome de Liège, qui récemment analysait les graves dangers qui peuvent surgir par la régionalisation du canal Albert.

Dans ces conditions, conclut l'intervenant, on peut être inquiet. En effet, demain le port de Liège, par exemple, devra discuter avec la Flandre comme si c'était un autre Etat. Si cette dernière n'accepte pas ou a des exigences inacceptables, on se trouvera en face de graves problèmes. Le transfert total des travaux publics peut donc déboucher sur des situations absurdes.

*
* *

Le Secrétaire d'Etat répond que lui-même accorde énormément d'importance à la recherche scientifique et qu'il approuve en grande partie l'analyse qu'en a faite l'un des commissaires. En effet, l'on consacre en Belgique trop peu d'attention à la recherche scientifique fondamentale et appliquée, si bien que les moyens qui y sont affectés sont inférieurs à la moyenne des pays de la C.E.E. En outre, le fractionnement existant entre divers départements et autorités rend difficile une bonne coordination.

La recherche scientifique est une compétence parallèle, ce qui signifie qu'elle relève du domaine de compétences tant de l'autorité nationale que des Communautés et des Régions. Le principe de base contenu dans le projet en matière de recherche scientifique était déjà inscrit dans la loi du 8 août 1980.

Le premier intervenant constate que cette situation est grave. Il cite l'exemple de la Région bruxelloise où chaque Ministre — suivant sa spécialité — aura la recherche scientifique dans ses compétences.

D'après le Secrétaire d'Etat, globalement environ deux tiers des moyens budgétaires et des compétences en matière de recherche scientifique relèvent des Communautés et des Régions depuis la loi du 8 août 1988, et il en reste environ un tiers à l'autorité nationale.

Spreker geeft toe dat de Nationale Staat principieel zijn verbintenissen nakomt, maar is ongerust over de eindrekeningen voor Openbare Werken. Hij komt terug op vragen gesteld in de Kamer, omdat het antwoord hem geen voldoening geeft, bijvoorbeeld wat betreft de toekomst van de autonome Luikse haven na de regionalisering van het Albertkanaal. Hij onderstreept dat vele leden van de oppositie geen bezwaar hebben tegen regionalisering, mits deze goed voorbereid wordt en bijvoorbeeld niet leidt tot de verstikking van de Luikse haven door hogere scheepvaartrechten op het Albertkanaal of het opgeven van werken zoals de noordelijke omlegging om de vroegere Antwerpse dokken. Onlangs heeft de heer Planchard, directeur-generaal van de Luikse haven, een studie gewijd aan het grote gevaar dat veroorzaakt kan worden door de regionalisering van het Albertkanaal.

Spreker besluit met te zeggen dat er reden is voor ongerustheid. Morgen zal de Luikse haven moeten onderhandelen met Vlaanderen, als met een andere Staat. Als Vlaanderen niet akkoord gaat of onredelijke eisen stelt, zullen er ernstige problemen rijzen. De volledige overdracht van Openbare Werken kan dus leiden tot absurde toestanden.

*
* *

De Staatssecretaris antwoordt dat hijzelf zeer veel belang stelt in het wetenschappelijk onderzoek en dat hij grotendeels akkoord gaat met de analyse die een lid daarvan heeft gemaakt. In België wordt inderdaad te weinig aandacht besteed aan het fundamenteel en aan het toegepast wetenschappelijk onderzoek. Dit heeft tot gevolg dat er ook minder middelen aan besteed worden dan het gemiddelde van de E.G.-landen. Bovendien wordt een goede coördinatie bemoeilijkt door de bestaande versnippering over diverse departementen en instanties.

Het wetenschappelijk onderzoek is een parallelle bevoegdheid, hetgeen betekent dat het behoort tot het bevoegdheidsdomein van zowel de nationale overheid als van de Gemeenschappen en de Gewesten. Het basisprincipe dat het ontwerp inzake wetenschappelijk onderzoek inhoudt was reeds ingeschreven in de wet van 8 augustus 1980.

De eerste spreker acht die toestand ernstig. Hij wijst op het voorbeeld van het Brusselse Gewest waar elke Minister, volgens zijn specialiteit, bevoegd zal zijn voor wetenschappelijk onderzoek.

Volgens de Staatssecretaris behoort sinds de wet van 8 augustus 1988 globaal genomen ongeveer twee derden van de begrotingsmiddelen en van de bevoegdheden inzake wetenschappelijk onderzoek aan de Gemeenschappen en de Gewesten en blijft ongeveer één derde daarvan bij de nationale overheid.

Pour leur ventilation, le Secrétaire d'Etat renvoie aux pages 38 et 39 des annexes au rapport de la Chambre.

L'intervenant insiste pour que les membres puissent en tout cas disposer d'un tableau indiquant les matières ainsi que les montants s'y référant, qui restent exclusivement nationales.

L'intervenant fait observer que s'il est exact qu'on retrouve en page 39 des annexes au rapport de la Chambre une répartition des postes en matière de politique scientifique entre les Régions et les Communautés, en revanche les crédits exclusivement nationaux n'apparaissent pas.

Le Secrétaire d'Etat lui répond que ces données figurent au budget des Services du Premier Ministre et que les crédits exclusivement nationaux s'élèvent à 3,012 milliards. Ce sont les chiffres du budget 1989, précise-t-il.

Un accord relatif à la coordination entre l'autorité nationale, les Communautés et les Régions est déjà en préparation au sein du Comité de concertation.

En ce qui concerne la coordination avec la C.E.E., l'on se heurte au problème juridique suivant: la C.E.E. reconnaît uniquement les Etats nationaux, et non les Régions ou les Communautés. Ce problème existe d'ailleurs dans d'autres domaines, notamment l'environnement. C'est pourquoi la coordination doit passer par l'autorité centrale; un arrêté royal visant à régler cette problématique est déjà en préparation.

La continuité dans les organismes scindés, tels que le Fonds national de la recherche scientifique, est une matière des Communautés ou des Régions elles-mêmes.

Le Service de programmation de la politique scientifique reste un service national, car il est nécessaire pour donner des impulsions.

Le Secrétaire d'Etat répond au deuxième intervenant que le bonus de 2,257 milliards provenant des accords de la Sainte-Catherine est compris dans les ristournes des droits d'enregistrement et que c'est la raison pour laquelle il ne figure pas dans les montants de l'article 13.

Le Secrétaire d'Etat répond par ailleurs que la masse globale des travaux publics est celle du budget de 1989, mais que la clé de répartition est celle qui est applicable pour 1987.

Il partage le point de vue de l'intervenant selon lequel il y a un grand déséquilibre entre la Flandre et la Wallonie si l'on considère séparément les voies hydrauliques et les routes ordinaires. Tel n'est toutefois pas le cas si l'on considère ces matières globalement. Le Secrétaire d'Etat souligne aussi qu'une série de grands travaux hydrauliques sont regroupés dans le secteur de la Santé publique et il renvoie pour le reste à la page 382 du rapport de la Chambre.

Voor de uitsplitsing hiervan verwijst de Staatssecretaris naar de bladzijden 38 en 39 van de bijlagen bij het Kamerverslag.

Spreker dringt erop aan dat de leden zouden beschikken over een tabel met de materies die uitsluitend nationaal blijven en de overeenstemmende bedragen.

Hij wijst erop dat men wel op bladzijde 37 van de bijlagen bij het Kamerverslag een verdeling vindt van de posten voor wetenschapsbeleid tussen de Gewesten en Gemeenschappen, maar dat de uitsluitend nationale kredieten er niet voorkomen.

De Staatssecretaris antwoordt dat die gegevens in de begroting van de diensten van de Eerste Minister voorkomen en dat de zuiver nationale kredieten 3,012 miljard bedragen in de begroting 1989.

Een akkoord over de coördinatie tussen nationale overheid, Gemeenschappen en Gewesten wordt thans reeds voorbereid in het overlegcomité.

Wat de coördinatie met de E.G. betreft, stuit men op het juridisch probleem dat de E.G. alleen nationale staten erkent en niet de Gewesten of Gemeenschappen. Dit probleem bestaat trouwens ook in andere domeinen, o.m. inzake leefmilieu. De coördinatie moet daarom gebeuren via de centrale overheid, een koninklijk besluit dat deze problematiek moet regelen is reeds in voorbereiding.

De continuïteit in gesplitste instellingen zoals bijvoorbeeld het Nationaal Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek, is een aangelegenheid van de Gewesten of van de Gemeenschappen zelf.

De Dienst voor de Programmatie van het Wetenschapsbeleid blijft behouden als nationale dienst vermits hij nodig is om impulsen te geven.

Aan de tweede intervenant antwoordt de Staatssecretaris dat de bonus van 2,257 miljard die voortkomt uit de Catharina-akkoorden begrepen is in de ristorno's van de registratierechten en daarom dan ook niet vermeld is in de bedragen van artikel 13.

De Staatssecretaris antwoordt verder dat de globale massa van openbare werken, deze is van de begroting voor 1989, maar dat de verdeelsleutel deze is die geldt voor 1987.

Hij is het met het lid eens dat er een groot onevenwicht is tussen Vlaanderen en Wallonië als men de waterwegen en de gewone wegen afzonderlijk beschouwt. Zulks is evenwel niet het geval als de materies globaal worden genomen. De Staatssecretaris wijst er ook op dat een aantal grote waterbouwkundige werken zijn ondergebracht bij Volksgezondheid en hij verwijst verder naar bladzijde 382 van het Kamerverslag.

Pour ce qui est du transfert de personnel, le Secrétaire d'Etat renvoie au tableau global, tel qu'il a été complété le jour de la lecture du rapport, et qui figure à la page 50 des annexes au rapport.

A la question de savoir ce qu'il advient du paiement pour solde des travaux publics, le Secrétaire d'Etat répond que les montants fixés avant le 31 décembre 1988 restent à charge de l'autorité nationale. Les ordonnancements résultant de ces engagements seront également à la charge du pouvoir central.

En ce qui concerne les investissements, le Secrétaire d'Etat souligne qu'Anvers a également intérêt à ce que certains travaux se fassent, étant donné que Liège est l'un des principaux clients du port d'Anvers.

L'état des lieux est en cours d'établissement au sein du Comité de concertation. Pour les transports urbains et suburbains, ce travail est pratiquement terminé. Le Gouvernement a promis à la Chambre de communiquer au Parlement l'état des lieux qui aura été établi au sein du Comité de concertation dès que celui-ci se sera mis d'accord là-dessus.

Un intervenant reconnaît que les chiffres et statistiques formulés par le Secrétaire d'Etat sont formellement exacts. Il n'empêche qu'aucun Ministre régional ne pourra travailler avec un personnel aussi réduit. Il faudra attendre la fixation de nouveaux cadres pour savoir si la situation est absurde ou acceptable.

Le Secrétaire d'Etat est bien d'accord mais fait observer que le Gouvernement travaille en concertation avec les Exécutifs.

Le Secrétaire d'Etat attire encore l'attention du membre sur le fait que l'on transfère non pas le cadre du personnel, mais les membres du personnel, sinon l'opération ne serait pas neutre budgétairement.

L'intervenant admet la logique de la réponse du Secrétaire d'Etat et signale que les négociations avec les Exécutifs ont été préalables ou qu'elles sont en cours, mais ne portent que sur les modalités de transfert. Demain, le nombre d'agents transférés sera fixé et ce nombre ne sera plus discuté.

L'intervenant relève qu'on ne retrouve pas à l'article 72 des montants identiques à ceux prévus à l'article 13 avant que ce dernier article eut été amendé. Il eut été logique de retourner aux anciens montants.

Le Secrétaire d'Etat répond que les montants ont été soumis à une deuxième correction qui n'a rien à voir avec le personnel. Il s'agit d'une correction concernant les travaux hydrauliques qui relevaient non pas de l'article 13, mais de l'article 15. La justifi-

Inzake de personeelsoverdracht verwijst de Staatssecretaris naar de globale tabel op bladzijde 50 van de bijlagen bij dat verslag, zoals zij op de dag van de lezing van het verslag werden aangevuld.

Op de vraag wat er gebeurt met de eindafrekening van openbare werken, antwoordt de Staatssecretaris dat de bedragen die werden vastgelegd vóór 31 december 1988 ten laste blijven van de nationale overheid. De uit deze vastleggingen voortvloeiende ordonnancements zullen eveneens nationaal worden gedragen.

Wat de investeringen betreft, wijst de Staatssecretaris erop dat Antwerpen ook zelf belang heeft bij bepaalde werken, omdat Luik één van de belangrijkste klanten van de Antwerpse haven is.

De stand van zaken wordt thans opgemaakt in het overlegcomité. Voor het stads- en streekvervoer is dat werk praktisch af. De Regering heeft in de Kamer beloofd dat zij aan het Parlement mededeling zal doen van de beschrijving van de stand van zaken zodra daarover overeenstemming is bereikt in het overlegcomité.

Een lid geeft toe dat de cijfers en statistieken verstrekt door de Staatssecretaris formeel juist zijn, maar geen enkele gewestelijke Minister kan met zo weinig personeel werken. Pas na de vaststelling van nieuwe formaties zal blijken of de toestand ongerijmd of aanvaardbaar is.

De Staatssecretaris stemt daarmee in, maar merkt op dat de Regering in overleg met de Executieven werkt.

De Staatssecretaris wijst er het lid nog op dat niet het personeelskader maar wel de personeelsleden worden overgeheveld, zoniet zou het geen neutrale operatie zijn voor de begroting.

Spreker vindt het antwoord van de Staatssecretaris logisch en wijst erop dat de besprekingen met de Executieven vooraf hebben plaatsgehad of aan de gang zijn, maar dat ze alleen betrekking hebben op de wijze van overdracht. Morgen zal het aantal overgedragen personeelsleden bepaald worden en dat aantal zal niet meer besproken worden.

Spreker stipt aan dat men in artikel 72 niet dezelfde bedragen vindt als die welke in artikel 13 voorkwamen voordat dit geamendeerd werd. Logischerwijze had men de vroegere bedragen moeten overnemen.

De Staatssecretaris antwoordt dat er nog een tweede correctie van de bedragen is gebeurd die niets heeft te maken met het personeel. Het gaat om een correctie in verband met waterbouwkundige werken die niet bij artikel 13 hoorden maar wel bij artikel 15.

cation est d'ailleurs celle qui accompagne les amendements que le Gouvernement a déposés à la Chambre (amendements n° 198 à l'article 13 et n° 199 à l'article 15, tels qu'ils ont été adoptés à la Chambre).

Un commissaire commente les amendements n°s 21, 22 et 24; l'amendement n° 23 est retiré.

Ils visent à faire fluctuer les moyens des Communautés et Régions en fonction des modifications des dépenses du pouvoir central. Lorsque le pouvoir central imposera des efforts d'assainissement, ceux-ci seront répercutés automatiquement, et dans la même proportion, sur les Régions et les Communautés.

Au cas où ces amendements ne seraient pas adoptés, leur auteur aimerait de toute façon savoir quelle est la différence entre, d'une part, l'inflation et, d'autre part, l'évolution de l'indice. En effet, en vertu de l'accord de gouvernement, les dépenses ne peuvent pas croître plus fortement que l'inflation.

Le Secrétaire d'Etat répond que le niveau de l'inflation est mesuré par l'indice des prix du commerce de détail, qui reflète fidèlement l'évolution des prix des biens et des services. Une évolution des moyens des Communautés et Régions en fonction des dépenses du pouvoir central grèverait plus lourdement les Communautés et les Régions. La solution proposée par le Gouvernement constitue un bon compromis.

L'auteur des amendements souligne que l'évolution de l'indice et l'inflation sont des notions différentes.

Le Secrétaire d'Etat répète que l'indice est un étalon pour mesurer l'inflation.

Les amendements n°s 21, 22 et 24 sont rejetés par 15 voix contre 2 et 3 abstentions.

L'article 13 est adopté par 15 voix contre 5.

Article 14 (art. 11)

Un commissaire commente l'amendement n° 25. Il tend à ce que, pour leur participation à la dette publique, les Régions et les Communautés reçoivent à peine autant de moyens que ceux dont le Gouvernement national dispose pour couvrir les dépenses courantes. De ce fait, les Régions devront soit recourir à l'emprunt, soit réduire leurs dépenses.

Le Secrétaire d'Etat souligne que l'effort demandé par l'amendement va encore plus loin que celui que propose le Gouvernement. Il estime dès lors cet amendement inacceptable.

De verantwoording is trouwens gegeven bij de amendementen die de Regering in de Kamer indiende (amendementen nr. 198 op artikel 13 en nr. 199 op artikel 15 zoals aangenomen door de Kamer).

Een lid licht de amendementen nrs. 21, 22 en 24 toe; het amendement nr. 23 wordt ingetrokken.

De bedoeling van deze amendementen bestaat erin de middelen van de Gewesten en Gemeenschappen te laten fluctueren in functie van de wijzigingen van de uitgaven van de centrale overheid. Wanneer de centrale overheid saneringsinspanningen oplegt, worden die automatisch en in eenzelfde verhouding mee door Gewesten en Gemeenschappen uitgevoerd.

Mochten deze amendementen niet worden aangenomen dan zou de indiener in elk geval willen verneemen wat het verschil is tussen de inflatie enerzijds en de evolutie van de index anderzijds. Volgens het regeerakkoord mogen de uitgaven namelijk niet sterker toenemen dan de inflatie.

De Staatssecretaris antwoordt dat het inflatiepeil wordt gemeten aan de index van de kleinhandelsprijzen, die een goede weerspiegeling vormt van de evolutie van de prijzen van goederen en diensten. Een evolutie van de middelen van Gewesten en Gemeenschappen in functie van de uitgaven van de nationale overheid zou een zwaardere last op de Gemeenschappen en Gewesten leggen. De door de Regering voorgestelde oplossing vormt een goed compromis.

De indiener van de amendementen wijst erop dat de evolutie van het indexcijfer en de inflatie verschillende begrippen zijn.

De Staatssecretaris herhaalt dat het indexcijfer een waardemeter is voor de inflatie.

De amendementen nrs. 21, 22 en 24 worden verworpen met 15 tegen 2 stemmen, bij 3 onthoudingen.

Artikel 13 wordt aangenomen met 15 tegen 5 stemmen.

Artikel 14 (art. 11)

Een lid licht het amendement nr. 25 toe. De bedoeling van dit amendement bestaat erin de Gewesten en de Gemeenschappen, als deelneming in de rijks-schuld, slechts evenveel middelen te verschaffen als de nationale Regering heeft om zijn lopende uitgaven te dekken. Voor dit bedrag moeten de Gewesten lenen ofwel hun uitgaven terugschroeven.

De Staatssecretaris wijst erop dat de in het amendement gevraagde inspanning nog verder gaat dan die welke door de Regering wordt voorgesteld. Hij meent dan ook dat dit amendement onaanvaardbaar is.

Un sénateur dépose l'amendement n° 102*sexies* et estime le critère « taux moyen des emprunts publics » plus approprié.

Déposant un amendement principal n° 64 et subsidiaire, un membre estime que la durée de la période transitoire est insuffisante et qu'il convient de la porter à vingt ans pour faciliter la mise en œuvre progressive des nouveaux mécanismes de financement. L'amendement vise donc à remédier à l'éventuelle perte que le système proposé fera subir à la Région wallonne. Il signale qu'il a déposé des amendements similaires pour d'autres articles.

Le Secrétaire d'Etat signale que nombreux sont ceux qui considèrent que la période transitoire prévue de dix ans est déjà trop longue. Cette période est le résultat d'un compromis. Par conséquent, il demande le rejet de l'amendement.

L'auteur fait observer que la part actuelle dans les transferts en matière de Travaux publics est de 36,4 p.c. c'est-à-dire quelque 5 p.c. de plus que ce qui sera le cas dans les deux ou trois années suivantes. Ceci représente plus d'un milliard, ce qui n'est pas négligeable. C'est pourquoi son amendement tend à réaliser un meilleur étalement de l'effort en allongeant la durée de la période transitoire. L'avenir dit-il, nous départagera et dira qui aura été la Casandre et qui l'optimiste.

Le Secrétaire d'Etat souligne qu'il est remédié aux problèmes de certaines Régions non seulement grâce à la durée de la période de transition, mais également par les pourcentages moyens appliqués lors du passage à l'impôt des personnes physiques.

L'amendement n° 25 est rejeté par 14 voix contre 2 et 3 abstentions.

L'amendement n° 102*sexies* est rejeté par 14 voix contre 3 et 2 abstentions.

L'amendement n° 64 ainsi que son amendement subsidiaire sont rejetés par 14 voix contre 3 et 2 abstentions.

L'article 14 est adopté par 14 voix contre 5.

Article 15 (art. 12)

L'auteur de l'amendement n° 26 déclare que ce schéma de paiement correspond mieux à la réalité.

Le Secrétaire d'Etat répond que l'objectif visé était d'obtenir une technique simplifiée en matière de transfert des moyens.

L'amendement est rejeté par 14 voix contre 5.

L'article 15 est adopté par 14 voix contre 5.

Een senator dient het amendement nr. 102*sexies* in en is van oordeel dat het criterium « gemiddelde voet van de openbare leningen » beter geschikt is.

Een lid dient een hoofdamendement nr. 64 en een subsidiair amendement in en is van oordeel dat de overgangperiode niet lang genoeg duurt en verlengd moet worden tot twintig jaar om de geleidelijke invoering van de nieuwe financieringsmechanismen mogelijk te maken. Het amendement moet het eventueel verlies goedmaken dat de voorgestelde regeling aan het Waalse Gewest zal berokkenen. Op andere artikelen heeft hij soortgelijke amendementen ingediend.

De Staatssecretaris wijst erop dat velen van oordeel zijn dat de voorziene overgangperiode van tien jaar reeds te lang is. De overeengekomen overgangperiode is het resultaat van een compromis. Hij vraagt dan ook de verwerping van dit amendement.

De indiener merkt op dat het huidig aandeel in de overdrachten inzake Openbare Werken 36,4 pct. bedraagt, dus 5 pct. meer dan in de twee of drie volgende jaren. Het gaat om ruim 1 miljard, wat niet verwaarloosbaar is. Daarom voorziet zijn amendement in een betere spreiding van de inspanning, door een langere overgangperiode. De toekomst zal uitmaken wie al te pessimistisch of te optimistisch is geweest.

De Staatssecretaris benadrukt dat niet enkel via de lengte van de overgangperiode, doch ook via de gemiddelde percentages bij de omschakeling naar de personenbelasting, aan de problemen van bepaalde Gewesten wordt tegemoetgekomen.

Amendement nr. 25 wordt verworpen met 14 tegen 2 stemmen, bij 3 onthoudingen.

Amendement nr. 102*sexies* wordt verworpen met 14 tegen 3 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Het amendement en het subsidiair amendement (nr. 64) wordt verworpen met 14 tegen 3 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Artikel 14 wordt aangenomen met 14 tegen 5 stemmen.

Artikel 15 (art. 12)

De indiener van het amendement nr. 26 stelt dat het voorgestelde patroon van betaling beter aan de realiteit beantwoordt.

De Staatssecretaris antwoordt dat het hier enkel de bedoeling was een eenvoudige techniek voor de overdracht van middelen tot stand te brengen.

Het amendement wordt verworpen met 14 tegen 5 stemmen.

Artikel 15 wordt aangenomen met 14 tegen 5 stemmen.

Article 16 (art. 13)

Un membre dépose l'amendement n° 65, étendant la période transitoire. Cet amendement est rejeté par 14 voix contre 5.

L'article 16 est adopté par 14 voix contre 5.

Article 17 (art. 14)

L'article 17 est adopté par 14 voix contre 5.

Article 18 (art. 15)

Un membre dépose l'amendement n° 27 visant à supprimer une distorsion dans l'attribution des moyens aux différentes Régions; il convient de retenir le pourcentage le moins élevé pour ne pas compromettre l'équilibre des finances publiques.

Le Secrétaire d'Etat estime qu'on s'écarte ainsi du système global. Le premier type de moyens est basé sur un pourcentage moyen, les deuxième et troisième types sur le pourcentage maximum. Ce système vise à aider les Régions en proie aux plus grandes difficultés.

L'auteur de l'amendement réplique en se disant inquiet de la situation de l'Etat national dont le nombre de contribuables reste finalement le même, ceux-ci devant tout payer.

L'amendement n° 27 est rejeté par 14 voix contre 2 et 3 abstentions.

L'article 18 est adopté par 14 voix contre 5.

Article 19 (art. 16)

Deux membres déposent l'amendement n° 28 qui prévoit une suppression plus progressive de la correction de transition.

Plusieurs membres introduisent deux amendements et deux amendements subsidiaires, sous les n°s 66 et 67.

Ils renvoient à la justification donnée précédemment à leurs amendements qui avaient une portée similaire.

L'amendement n° 28 est rejeté par 11 voix contre 2 et 3 abstentions.

Les amendements n°s 66 et 67 sont rejetés par 14 voix contre 2 et 3 abstentions.

L'article 19 est adopté par 11 voix contre 5.

Artikel 16 (art. 13)

Een lid dient het amendement nr. 65 in tot verlenging van de overgangperiode. Het amendement wordt verworpen met 14 tegen 5 stemmen.

Artikel 16 wordt aangenomen met 14 tegen 5 stemmen.

Artikel 17 (art. 14)

Het artikel wordt aangenomen met 14 tegen 5 stemmen.

Artikel 18 (art. 15)

Een lid dient het amendement nr. 27 in waardoor een scheeftekening zou worden vermeden inzake de toekenning van middelen aan de verschillende Gewesten; om de overheidsfinanciën niet in het gedrang te brengen, moet het laagste percentage worden behouden.

De Staatssecretaris is van mening dat dit afwijkt van het gehele systeem. De eerste soort middelen zijn gebaseerd op een gemiddeld percentage, de tweede en derde soort op het hoogste percentage. Dit systeem wordt toegepast om de Gewesten die het het moeilijkst hebben ter wille te zijn.

De auteur repliceert dat hij bezorgd is voor de nationale Staat, die ten slotte uit hetzelfde aantal belastingbetalers blijft bestaan die alles moeten betalen.

Amendement nr. 27 wordt verworpen met 14 tegen 2 stemmen, bij 3 onthoudingen.

Artikel 18 wordt aangenomen met 14 tegen 5 stemmen.

Artikel 19 (art. 16)

Twee leden dienen het amendement nr. 28 in, dat in een meer geleidelijke afbouw van de overgangs-correctie voorziet.

Een aantal leden dienen twee amendementen en twee subsidiaire amendementen in (nrs. 66 en 67).

Zij verwijzen naar de toelichting bij hun amendementen met dezelfde strekking.

Amendement nr. 28 wordt verworpen met 11 tegen 2 stemmen, bij 3 onthoudingen.

De amendementen nrs. 66 en 67 worden verworpen met 14 tegen 2 stemmen, bij 3 onthoudingen.

Artikel 19 wordt aangenomen met 11 tegen 5 stemmen.

Article 20 (art. 17)

Deux membres déposent l'amendement n° 29 visant à supprimer cet article.

La justification est la suivante. Premièrement, cet article introduit une complication inutile et, deuxièmement, il instaure une répartition supplémentaire de la charge d'autofinancement des Régions.

Le Secrétaire d'Etat observe que cet article vise à faire supporter une partie de la dette de l'autorité nationale par les Régions et les Communautés en fonction de leur capacité financière. Le Gouvernement demande, dès lors, qu'on maintienne cet article.

L'article 20 est adopté par 15 voix contre 5.

Article 21 (art. 18)

Deux membres déposent l'amendement n° 30 visant à remplacer le texte du deuxième alinéa de l'article 21 par un autre.

L'un des auteurs déclare que la solution définie dans l'amendement présente l'avantage d'être beaucoup plus simple et permet en outre de faire supporter par les Régions le pourcentage réel du déficit existant, qui est de 20,5 p.c.

Le Secrétaire d'Etat répond que ces 20,5 p.c. constitueraient une charge trop lourde pour les Communautés et les Régions et qu'elle paralyserait leur action.

L'amendement n° 30 est rejeté par 13 voix contre 2 et 3 abstentions.

L'article 21 est adopté par 13 voix contre 5.

Article 22 (art. 19)

Un membre aborde le problème du Fonds des Communes et du Fonds des Provinces.

Il rappelle que les montants de base, pour chaque Région, sont ceux prévus au budget initial de 1989. Ils correspondent donc à ce qui aurait été alloué dans le cadre national. A partir de 1990, on passera progressivement à une attribution basée sur le produit de l'impôt des personnes physiques perçu dans chaque Région. A terme, la Wallonie perdra donc l'avantage obtenu depuis l'application, en 1976, de la clé basée sur les trois critères de population, superficie et impôt des personnes physiques. Seule « l'intervention nationale de solidarité » viendra atténuer l'application pure et simple de celui des trois anciens critères qui était le moins favorable à la Région wallonne.

Artikel 20 (art. 17)

Twee leden dienen het amendement nr. 29 in strekkende tot weglating van dit artikel.

De verantwoording van het amendement is dat het artikel, ten eerste, een onnodige complicatie en, ten tweede, een bijkomende herverdeling van de zelffinancieringslast van de Gewesten invoert.

De Staatssecretaris doet opmerken dat dit artikel ertoe strekt, de Gewesten en Gemeenschappen een bijdrage in de schuld van de nationale overheid op te leggen in functie van hun financiële draagkracht. De Regering vraagt daarom dit artikel te behouden.

Artikel 20 wordt aangenomen met 15 tegen 5 stemmen.

Artikel 21 (art. 18)

Twee leden dienen het amendement nr. 30 in tot vervanging van het tweede lid van artikel 21 door een andere tekst.

Een van die leden verklaart dat de werkwijze die in het amendement wordt voorgesteld veel eenvoudiger is en het mogelijk maakt dat de Gewesten het werkelijke percentage van het bestaande tekort overnemen, namelijk 20,5 pct.

De Staatssecretaris antwoordt dat deze 20,5 pct. een te zware last zou zijn voor de Gemeenschappen en Gewesten en dat zij hun werking zou lamleggen.

Amendement nr. 30 wordt verworpen met 13 tegen 2 stemmen, bij 3 onthoudingen.

Artikel 21 wordt aangenomen met 13 tegen 5 stemmen.

Artikel 22 (art. 19)

Een lid behandelt het probleem van het Gemeentefonds en het Provinciefonds.

Hij herinnert eraan dat de basisbedragen voor elk Gewest voorkomen in de aanvankelijke begroting voor 1989 en dus overeenstemmen met wat nationaal zou zijn toegewezen. Vanaf 1990 gebeurt de toewijzing geleidelijk op grond van de opbrengst van de personenbelasting in elk Gewest. Op langere termijn verliest Wallonië dus het voordeel van de toepassing sinds 1976 van de verdeelsleutel volgens drie criteria: bevolking, oppervlakte, personenbelasting. Alleen de nationale solidariteitsbijdrage zwakt de strikte toepassing af van het criterium dat voor het Waalse Gewest het minst voordelig was.

Il est à remarquer, en outre, que la liquidation de ces montants ne se fera, en 1989, qu'à concurrence de 98 p.c. des montants de base, comme pour le financement des nouvelles compétences. A partir de 1990, le système de la scission 85,7 p.c./14,3 p.c. est appliqué, là aussi de la même manière que pour les nouvelles compétences, ce qui revient à dire que les Régions devront supporter 14,3 p.c. de la charge de l'annuité correspondant à 14,3 p.c. du montant de base. En d'autres termes, l'attribution effective de moyens reviendra toujours à 98 p.c. seulement des montants de base. Ainsi, la Région wallonne finira par recevoir 98 p.c. de 30,6 p.c., au lieu de 100 p.c. de 39,50 p.c. dans le système actuel!

Comme il sera difficile de compenser cette différence en puisant des moyens ailleurs, il est à craindre que les parts des communes ne soient fortement réduites. Et comme, de plus en plus, on ne voudra certainement pas toucher aux parts des communes, et notamment des grandes villes, qui ont connu des difficultés financières, il est à prévoir que les communes réputées « riches » subiront une réduction de leurs parts supérieure à la moyenne. Verra-t-on des communes réduites à ne plus recevoir que la moitié de leur dotation actuelle?

A propos des communes en difficulté, il convient de s'interroger sur les moyens que la Région devra dégager pour faire face, au profit des deux grandes villes wallonnes, aux obligations qui lui incomberont dans le cadre de la régionalisation du Fonds d'aide au redressement financier des communes (art. 75, § 3, du projet).

L'origine du Fonds des communes remonte à la loi du 18 juillet 1860, loi qui a aboli les octrois communaux.

Le Fonds des communes a été tout naturellement alimenté dès l'origine, selon des critères fiscaux et il en a été de même de l'essentiel des modes de répartition.

Toutefois, au fil du temps, des critères de besoins ont vu le jour; par exemple plus la voirie est étendue, plus le Fonds vous aide.

A plusieurs reprises (1860-1919-1948) l'Etat a accaparé tout ou partie de la fiscalité des communes et s'est vu forcé de prévoir des compensations, soit en cédant une partie des impôts qu'il percevait lui-même sur le territoire de chaque commune, soit en alimentant des fonds tels que le Fonds des Communes.

Ce procédé de financement présente de graves inconvénients car il dissocie la gestion administrative de la responsabilité financière de cette gestion.

La loi unique du 14 février 1961 a restauré partiellement le pouvoir d'imposition des villes et des communes. Les communes peuvent lever des additionnels

Bovendien zal men in 1989 maar 98 pct. van de basisbedragen vereffenen, zoals voor de financiering van de nieuwe bevoegdheden. Vanaf 1990 wordt de verdeling 85,7 pct./14,3 pct. toegepast, ook zoals voor de nieuwe bevoegdheden, zodat de Gewesten 14,3 pct. moeten dragen van de annuïteit overeenstemmend met 14,3 pct. van het basisbedrag; de werkelijk toegewezen middelen zullen dus altijd neerkomen op 98 pct. van het basisbedrag. Uiteindelijk zal het Waalse Gewest 98 pct. van 30,6 pct. krijgen, in plaats van 100 pct. van 39,50 pct. nu!

Het zal moeilijk zijn dat verschil goed te maken door andere middelen en er moet dus gevreesd worden dat het aandeel van de gemeenten sterk vermindert wordt. Bovendien zal men zeker niet willen tornen aan het aandeel van de gemeenten, vooral niet aan dat van de grote steden, die financiële moeilijkheden gekend hebben: de gemeenten die als rijk beschouwd worden, zullen dus hun aandeel meer dan proportioneel zien slinken. Zullen sommigen nog maar de helft van hun huidige dotatie krijgen?

Over de gemeenten met moeilijkheden rijst de vraag welke middelen het Gewest moet vinden om ten voordele van de twee grote Waalse steden het hoofd te bieden aan zijn verplichtingen in het kader van het Steunfonds voor het financieel herstel van de gemeenten (artikel 75, § 3, van het ontwerp).

De oorsprong van het Gemeentefonds is de wet van 18 juli 1960 die de gemeentelijke tol heeft afgeschaft.

Het Fonds werd uiteraard steeds volgens fiscale criteria gestijfd en in hoofdzaak geldt hetzelfde voor de wijze van verdeling.

Geleidelijk werd het criterium van de behoeften in aanmerking genomen: bij voorbeeld, de steun van het Fonds wordt groter naarmate het wegennet uitgebreid is.

Herhaaldelijk (1860-1919-1948) heeft de Staat de gemeentebelastingen, althans gedeeltelijk, overgenomen en moest hij een compensatie toekennen, door een gedeelte van de belastingen die hij op het grondgebied van elke gemeente inde, af te staan of door fondsen zoals het Gemeentefonds te financieren.

Die financiering gaat gepaard met grote nadelen: ze maakt het administratief bestuur los van de financiële verantwoordelijkheid.

De eenheidswet van 14 februari 1961 heeft de heffingsbevoegdheid van de gemeenten gedeeltelijk hersteld. Ze mogen opcentiemen heffen bij de onroer-

au précompte immobilier bénéficiant par là d'une part prépondérante dans l'impôt foncier. Des communes peuvent en outre établir une taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques, la fiscalité grevant désormais toutes les formes de revenus et ce au prorata des impôts de l'Etat.

Cela devrait garantir une certaine progressivité. Mais avec la crise il n'est pas rare de constater à taux égal un recul des recettes produites par l'I.P.P.

En outre, les communes ont la faculté de lever quantité de taxes locales non liées aux impôts directs de l'Etat.

Le Fonds des communes a parallèlement été maintenu mais alimenté et réparti de façon différente (loi du 16 mars 1964).

Le régime instauré par les articles 75 et 76 de la loi du 5 janvier 1976 fixait la dotation annuelle du Fonds des communes à 7,65 p.c. des recettes fiscales courantes de l'Etat.

La répartition de la dotation globale entre les trois Régions s'inscrivait dans le mouvement de régionalisation. Cette répartition s'articulait sur la règle des trois tiers, un tiers au prorata de la superficie, un tiers au prorata de la population et enfin un tiers du produit des impôts directs perçus sur le territoire.

Par contre, les critères de répartition entre les communes sont déterminés par arrêté royal délibéré en exécutif régional. Ces critères ne sont pas uniformes.

La Région peut également organiser comme elle l'entend la solidarité entre communes riches et communes pauvres et déterminer ce qu'est l'indice des besoins objectifs d'une collectivité locale.

Pour la Région wallonne la disposition fondamentale qui répartit la dotation entre les communes est l'arrêté de l'Exécutif régional du 30 mars 1983.

Depuis la quote-part attribuée à chaque commune n'a plus été recalculée bien que de nombreuses communes estiment être lésées notamment dans le cadre de la fusion des communes au premier janvier 1977. Faut-il souligner les différences qui existent entre l'aide apportée par habitant à chaque commune. Ces différences vont de 1 à 8 et même 9. Des communes perçoivent moins de 3 000 francs par habitant, d'autres perçoivent plus de 21 000 francs par habitant.

Le Fonds des communes constitue malgré tout une part importante des recettes communales et il intervient en moyenne pour 25 p.c., mais le reste doit être obtenu par la fiscalité communale.

Que deviendra l'intention du Fonds des communes dans le cadre de la régionalisation? Pour ce qui est de la fiscalité communale rappelons que la réforme fiscale qui a pour but essentiel de diminuer l'I.P.P. aura comme conséquence directe une diminu-

rende voorheffing en nemen dan ook het grootste deel van de grondbelasting voor hun rekening. Ze mogen ook opcentiemen heffen bij de personenbelasting, zodat de fiscaliteit nu alle inkomsten treft in verhouding tot de rijksbelasting.

Dat moest de progressiviteit waarborgen, maar ten gevolge van de crisis gebeurt het dat de personenbelasting minder opbrengt bij gelijk percentage.

Bovendien kunnen de gemeenten heel wat plaatselijke belastingen heffen die geen verband houden met de directe belastingen van de Staat.

Het Gemeentefonds bleef behouden, maar werd anders gestijfd en verdeeld (wet van 16 maart 1964).

De regeling ingevoerd bij de artikelen 75 en 76 van de wet van 5 januari 1976 bepaalde de jaarlijkse dotatie van het Fonds op 7,65 pct. van de lopende belastingontvangsten van de Staat.

De verdeling van de dotatie over de drie Gewesten beantwoordde aan het streven naar regionalisatie. Die verdeling steunde op de regel van de drie derden: een derde volgens de oppervlakte, een derde volgens de bevolking en een derde volgens de opbrengst van de op het grondgebied van de gemeente geïnde directe belastingen.

De criteria voor de verdeling onder de gemeenten worden echter bepaald bij een koninklijk besluit overlegd in de Gewestexecutieve. Ze zijn niet eenvormig.

Het Gewest kan naar believen de solidariteit tussen rijke en arme gemeenten organiseren en bepalen hoe de objectieve behoeften van een plaatselijke gemeenschap gemeten worden.

Voor het Waalse Gewest is de voornaamste bepaling ter zake het besluit van de Gewestexecutieve van 30 maart 1983.

Sindsdien werd het aandeel van elke gemeente niet opnieuw berekend, hoewel vele gemeenten zich benadeeld achten onder meer ingevolge de samenvoeging van gemeenten op 1 januari 1977. Er zijn grote verschillen tussen de steun per inwoner die elke gemeente krijgt: die verschillen gaan van 1 tot 8 en zelfs tot 9. Sommige gemeenten krijgen minder dan 3 000 frank per inwoner, andere meer dan 21 000 frank.

Het Gemeentefonds is evenwel een belangrijke bron van ontvangsten voor de gemeenten. Zijn bijdrage is gemiddeld 25 pct.; het overige moet van de gemeentelijke fiscaliteit komen.

Wat gebeurt er bij de regionalisering met de steun verleend door het Gemeentefonds. De belastinghervorming waarvan het hoofddoel een vermindering van de personenbelasting is, zal de ontvangsten van de gemeenten rechtstreeks verminderen. De open-

tion de la recette communale. En ce domaine, il faudra à nouveau augmenter soit le taux des additionnels à l'I.P.P. soit les centimes additionnels au précompte immobilier. Déjà avec le montant des centimes additionnels pratiqués par certaines communes, les propriétaires payent un impôt presque aussi élevé que le revenu cadastral. Demain ne risquons nous pas de payer un impôt foncier supérieur au revenu cadastral?

En tant que municipaliste responsable d'une commune de Wallonie, l'avenir ne lui semble que pouvoir être envisagé avec optimisme. Demain, nos communes auront le choix, moins de moyens, ou plus d'impôts. Aucune branche de l'alternative, vous en conviendrez, ne peut susciter l'enthousiasme ni des citoyens ni des responsables de la gestion communale.

*
* *

Un autre membre met en parallèle le problème du Fonds des Communes et du Fonds des Provinces avec celui du Fonds 208 relatif au déficit des grandes villes. Il regrette que le Gouvernement ait cru bon de régler ce problème en recourant à un compromis qui aboutit à donner un nouveau bonus à la Flandre. Le problème que suscite cet accord est, selon l'intervenant, que pour contrebalancer l'apurement de la partie de la dette de la ville de Liège jugée irrécouvrable, on fait payer par l'Etat des compensations pour la Flandre. Il juge cette situation aberrante car la Région wallonne sera acculée de la sorte en 1989 et dans les années suivantes, à prendre à sa charge une partie du déficit de ladite ville. L'accord, s'il peut être justifié, ne tient pas quant au fond. Il est injuste pour la Région wallonne et augmentera le solde net à financer de quelque 12 à 15 milliards.

Pour un autre membre, ce fut toujours un jeu de rapport de forces qui présida à la répartition du Fonds. Certes, les Régions devront tenter demain d'améliorer la situation mais, là où elles sont déjà compétentes pour les critères, elles n'ont guère réalisé de progrès en la matière. En réalité, les moyens mis à la disposition du Fonds des Communes sont fixés en fonction de prévisions budgétaires. Quand on sait qu'il y a généralement sous-évaluation des dépenses, il est permis de douter que les prévisions budgétaires pour 1989 soient conformes à l'exécution du budget. En conséquence, on peut s'attendre à une sérieuse diminution des moyens mis à la disposition des communes. Il y aura aussi l'impact de la réforme fiscale qui fera baisser le produit des additionnels. Ce n'est sans doute pas de gaieté de cœur que le Gouvernement a accepté d'apurer une partie du déficit de la ville de Liège. A cet égard, un maquignonnage a dû avoir lieu. L'intervenant aimerait en connaître le contenu et les mesures compensatoires qui ont été arrêtées.

*
* *

tiemen bij de personenbelasting of bij de onroerende voorheffing zullen weer eens verhoogd moeten worden. Met de opcentiemen die in sommige gemeenten geheven worden, betalen de eigenaars al een belasting die bijna even hoog is als het kadastraal inkomen. Lopen wij geen gevaar een grondbelasting te betalen die hoger is dan dat inkomen?

Als verantwoordelijk bestuurder van een Waalse gemeente ziet hij de toekomst niet met optimisme tegemoet. Onze gemeenten krijgen de keuze: minder middelen of meer belastingen. Dat kan geen enthousiasme verwekken bij de burgers en de gemeentebestuurders.

*
* *

Een ander lid vergelijkt het probleem van het Gemeentefonds en het Provinciefonds met dat van Fonds 208 betreffende het tekort van de grote steden. Hij betreurt dat de Regering dit probleem geregeld heeft door een vergelijk dat weer eens voordelig is voor Vlaanderen. Ze wil het gedeelte van de Luikse schuld dat niet invorderbaar wordt geacht, aanzuiveren en geeft aan Vlaanderen een compensatie. Hij vindt dat verkeerd, want vanaf volgend jaar zal het Waalse Gewest een gedeelte van het tekort van die stad moeten overnemen. Het akkoord is verklaarbaar, maar toch niet verantwoord. Het is voor Wallonië onrechtvaardig en zal het netto te financieren saldo van het Gewest met 12 à 15 miljard verhogen.

Voor een ander lid werd de verdeling van het Fonds altijd geregeld volgens krachtverhoudingen. De Gewesten moeten proberen de toestand te verbeteren, maar voor zover ze al bevoegd zijn voor de criteria, hebben ze niet veel vooruitgang geboekt. De middelen van het Fonds worden vastgesteld op grond van begrotingsvooruitzichten. De uitgaven worden meestal onderschat en waarschijnlijk zullen de ramingen voor 1989 niet bevestigd worden tijdens de uitvoering van de begroting. De middelen van de gemeenten zullen dus in sterke mate verminderen, temeer daar de belastinghervorming de opbrengst van de opcentiemen zal verminderen. De Regering heeft zonder enig enthousiasme aanvaard, een gedeelte van het Luikse tekort aan te zuiveren. Er heeft zeker weer een koehandel plaatsgevonden. Spreker zou gaarne de inhoud en de compenserende maatregelen kennen.

*
* *

Un sénateur déclare que son groupe raisonne non pas en défenseur de certains intérêts particuliers, mais en tant que défenseur des principes fédéraux, sociaux et démocratiques. Tout comme il continuera à combattre la fédéralisation de la sécurité sociale, son groupe a des objections à l'encontre du système projeté. L'on organise, en effet, aussi l'injustice sociale lorsque l'on attribue davantage de moyens aux villes, communes et provinces. Selon l'intervenant, il y a donc une nette continuité dans la manière dont son groupe voit les choses. Il ne comprend pas pourquoi certains socialistes wallons comprennent si mal ce raisonnement. L'on s'échine maintenant à régler certaines choses tout en sachant que le système ne peut pas fonctionner. Seulement, l'on pourra reporter son irritation sur l'autre Région ou l'autre Communauté. L'intervenant déclare que le point de vue de son groupe reposait sur une toute autre conception de la fédéralisation. Selon lui, le pays a davantage besoin de lois que de structures de concertation. Les lois sont là pour protéger les plus faibles.

Le Vice-Premier Ministre a déclaré, dans une interview à la presse, que le plus grand risque est que les Régions et les Communautés sombrent dans une situation pareille à celle de la ville de Liège, mais d'une envergure bien plus grande. Un membre fait observer qu'en lisant l'interview dans son intégralité — et c'est ce qu'il faut faire — l'on s'aperçoit que le Vice-Premier Ministre souligne que la loi en projet exclut ce risque.

Le préopinant se réfère aussi à la suite de l'interview dans laquelle le Vice-Premier Ministre a déclaré que, pour ce qui est de la phase suivante, le Gouvernement devra être beaucoup plus prudent surtout, en ce qui concerne la réforme du Parlement et la suppression du double mandat. Il ne pourra pas agir sans concertation avec le Parlement. Le Gouvernement ne peut pas imposer un projet tout fait à sa majorité. Selon l'intervenant, le Vice-Premier Ministre reconnaît donc clairement que le Gouvernement a, jusqu'à présent, méprisé le Parlement.

*
* *

Un membre se déclare très sensible aux arguments développés par un précédent intervenant en ce qui concerne la ville de Liège. Il veut éviter de s'engager dans un sous-nationalisme, mais souhaite que le Ministre présente une synthèse de tout ce qui concerne les villes tant wallonnes que flamandes, car le texte à cet égard a été assez considérablement modifié à la Chambre.

Il rappelle que le C.M.C.E.S a décidé le 15 décembre dernier d'annuler la dette de deux milliards de Charleroi envers le Fonds Nothomb. Toutes choses restant égales, une telle mesure aurait permis à la ville de Namur de rembourser toutes ses dettes et de

Een senator verklaart dat zijn fractie niet vanuit een belangenpositie redeneert, maar zich opstelt als verdediger van de federale, sociale en democratische principes. Zoals zij zal blijven strijden tegen de federalisering van de sociale zekerheid, zo heeft zij ook bezwaren tegen dit systeem. Sociale onrechtvaardigheid wordt immers ook georganiseerd door toekenning van meer middelen aan steden, gemeenten en provincies. Volgens spreker zit er dus duidelijk continuïteit in het denken van zijn fractie. Het lid begrijpt niet waarom sommige Waalse socialisten zo weinig begrip voor deze redenering tonen. Bepaalde zaken worden nu geregeld in de wetenschap dat het systeem niet kan functioneren. Alleen zal men zijn irritaties op het andere Gewest of de andere Gemeenschap kunnen afwentelen. Volgens het lid had het plan van zijn fractie een andere visie op de federalisering. Spreker verklaart dat het land behoefte aan wetten heeft, meer dan aan overlegstructuren. Wetten zijn er voor de zwakkeren.

In een kranteninterview heeft de Vice-Premier verklaard dat het grootste risico erin bestaat dat de Gewesten en Gemeenschappen een soort nieuwe Luikse toestand, maar op veel grotere schaal, zouden creëren. Een lid merkt op dat het citaat volledig moet worden gelezen en daaruit zou blijken dat de Vice-Premier onderstreept dat dit risico door de huidige wet wordt vermeden.

De vorige spreker verwijst naar het vervolg in het interview waar gezegd wordt dat wat de volgende fase betreft, de Regering veel omzichtiger zal moeten tewerk gaan, zeker inzake de hervorming van het Parlement en de afschaffing van het dubbel mandaat. Er kan niet zonder overleg met het Parlement worden gehandeld. De Regering kan haar meerderheid niet zo maar een blauwdruk opdringen. Volgens de spreker geeft de Vice-Premier dus duidelijk toe dat de Regering het Parlement tot nu toe heeft geminacht.

*
* *

Een lid verklaart dat hij zeer ontvankelijk is voor de argumenten van een vroegere spreker in verband met de stad Luik. Hij wil niet aan subnationalisme doen, maar wenst van de Minister een synthese te krijgen van wat de Waalse en Vlaamse steden aangaat, daar de Kamer op dit punt de tekst vrij sterk gewijzigd heeft.

Het M.C.E.S.C. heeft op 15 december beslist, de twee miljard schuld van Charleroi tegenover het Fonds-Nothomb te schrappen. Dergelijke maatregel zou de stad Namen in staat gesteld hebben alle schulden terug te betalen en gedurende twee jaar

se passer pendant deux ans de l'impôt additionnel sur l'impôt des personnes physiques. Aussi le membre demande-t-il au Gouvernement de préciser quelle est la logique qui a présidé à ses décisions en la matière.

Deux membres déposent l'amendement n° 43 visant à modifier les montants prévus au § 1^{er} de l'article 22.

L'un d'eux déclare que, pour fixer ce montant de base, l'on a surestimé le montant des subventions accordées au Fonds des provinces wallonnes.

Le Secrétaire d'Etat répond que l'on s'est basé sur le budget de 1989.

L'amendement n° 43 à l'article 22 est rejeté par 19 voix contre 2.

L'article 22 est adopté par 16 voix contre 5.

Article 23 (art. 20)

L'article 23 est adopté par 16 voix contre 5.

Article 24 (art. 21)

Deux membres déposent l'amendement n° 44, qu'ils justifient en renvoyant à la justification de l'amendement n° 43.

L'amendement est rejeté par 16 voix contre 2 et 3 abstentions.

L'article 24 est adopté par 16 voix contre 5.

Article 25 (art. 22)

Un amendement n° 68 est déposé à cet article.

Il est rejeté par 14 voix contre 3 et deux abstentions.

L'article 25 est adopté par 14 voix contre 5.

Article 26 (art. 23)

L'article 26 est adopté par 14 voix contre 5.

Article 27 (art. 24)

L'article 27 est adopté par 15 voix contre 5.

Article 28 (art. 25)

L'article 28 est adopté par 16 voix contre 5.

geen opcentiemen op de personenbelasting te moeten heffen. Spreker vraagt de Regering uit te leggen waar de logica schuilt in haar beslissingen ter zake.

Twee leden dienen het amendement nr. 43 in tot wijziging van de bedragen voorzien in § 1 van artikel 22.

Een van die leden verklaart dat het basisbedrag waarvan wordt uitgegaan een overdreven betoelaging van het Waalse Provinciefonds inhoudt.

De Staatssecretaris antwoordt dat uitgegaan werd van de begroting van 1989.

Amendement nr. 43 op artikel 22 wordt verworpen met 19 tegen 2 stemmen.

Artikel 22 wordt aangenomen met 16 tegen 5 stemmen.

Artikel 23 (art. 20)

Artikel 23 wordt aangenomen met 16 tegen 5 stemmen.

Artikel 24 (art. 21)

Twee leden dienen het amendement nr. 44 in en verwijzen naar de verantwoording bij amendement nr. 43.

Het amendement wordt verworpen met 16 tegen 2 stemmen, bij 3 onthoudingen.

Artikel 24 wordt aangenomen met 16 tegen 5 stemmen.

Artikel 25 (art. 22)

Een amendement wordt onder nr. 68 ingediend.

Dit amendement wordt verworpen met 14 tegen 3 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Artikel 25 wordt aangenomen met 14 tegen 5 stemmen.

Artikel 26 (art. 23)

Artikel 26 wordt aangenomen met 14 tegen 5 stemmen.

Artikel 27 (art. 24)

Artikel 27 wordt aangenomen met 15 tegen 5 stemmen.

Artikel 28 (art. 25)

Artikel 28 wordt aangenomen met 16 tegen 5 stemmen.

Article 29 (art. 26)

Deux membres déposent l'amendement n° 45 visant à compléter l'article 29 par un § 2.

La justification est la suivante. Il n'y a aucune raison de ne pas obliger les Régions à participer à la dette publique en ce qui concerne la troisième partie des moyens.

L'amendement n° 45 est rejeté par 16 voix contre 2 et 3 abstentions.

L'article 29 est adopté par 15 voix contre 5.

Article 30 (art. 27)

Deux membres déposent les amendements n°s 46 et 47 à cet article.

Les amendements n°s 46 et 47 sont rejetés par 16 voix contre 2 et 3 abstentions.

L'article 30 est adopté par 15 voix contre 5.

Article 31 (art. 28)

Plusieurs membres déposent sous le n° 69 un amendement tendant à modifier le texte du 2^e alinéa et du dernier alinéa de l'article 31.

L'amendement est rejeté par 14 voix contre 3 et 2 abstentions.

L'article 31 est adopté par 15 voix contre 5.

Article 32 (art. 29)

L'article 32 est adopté par 15 voix contre 5.

Article 33 (art. 30)

Un membre dépose les amendements n°s 48 et 49. Il estime que mieux vaut adapter les montants à l'évolution du produit régional brut pour éviter une distorsion entre les moyens attribués aux Régions ainsi que les effets d'une solidarité excessive. Cela permet de mieux exprimer l'autonomie régionale. En ne procédant pas à cette adaptation, on pénalise la Région la plus dynamique.

Le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles répond que l'impôt des personnes physiques évoluera de telle manière que l'on pourra récupérer automatiquement ce que l'on aurait pu récupérer de manière indirecte par le biais du produit régional brut.

Artikel 29 (art. 26)

Twee leden dienen het amendement nr. 45 in tot aanvulling van artikel 29 met een § 2.

De verantwoording ervan is dat er geen enkele reden is om inzake het derde gedeelte middelen, de Gewesten geen deelname in de Rijksschuld op te leggen.

Amendement nr. 45 wordt verworpen met 16 tegen 2 stemmen, bij 3 onthoudingen.

Artikel 29 wordt aangenomen met 15 tegen 5 stemmen.

Artikel 30 (art. 27)

Twee leden dienen de amendementen nrs. 46 en 47 in.

De amendementen nrs. 46 en 47 worden verworpen met 16 tegen 2 stemmen, bij 3 onthoudingen.

Artikel 30 wordt aangenomen met 15 tegen 5 stemmen.

Artikel 31 (art. 28)

Verschillende leden dienen het amendement nr. 69 in om de tekst van het tweede en het laatste lid van dit artikel te wijzigen.

Het amendement wordt verworpen met 14 tegen 3 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Artikel 31 wordt aangenomen met 15 tegen 5 stemmen.

Artikel 32 (art. 29)

Artikel wordt aangenomen met 15 tegen 5 stemmen.

Artikel 33 (art. 30)

Een lid dient twee amendementen in (nrs. 48 en 49). Hij is van oordeel dat het noodzakelijk is de bedragen aan te passen aan de evolutie van het bruto regionaal produkt om een scheeftekening in de aan de Gewesten toegekende middelen en een overmatige solidariteit te vermijden. Dit brengt de regionale autonomie beter tot uiting. Indien dit niet wordt gedaan, wordt het meest dynamische Gewest gepenaliseerd.

De Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen antwoordt dat men later bij de evolutie van de personenbelasting automatisch zal terugkrijgen wat men anders op indirecte wijze via het bruto regionaal produkt had teruggekregen.

Les deux amendements sont rejetés par 16 voix contre 2 et 3 abstentions.

L'article 33 est adopté par 16 voix contre 5.

Article 34 (art. 31)

L'article 34 est adopté par 16 voix contre 5.

Article 35 (art. 32)

Un membre désire recevoir le tableau relatif aux calculs techniques du montant de 468 francs au titre de la solidarité nationale. Ce tableau sera inséré au rapport à l'article 48.

Un membre constate que des droits de tirage sont prévus dans le cadre des programmes de résorption du chômage. De ce fait, dès qu'un certain nombre de conditions sont remplies, le texte du projet de loi ouvre un droit pour chacune des Régions. Comme il s'agit de l'octroi à la Région de l'allocation de chômage, les crédits pour cette dernière étant prévus au budget national, quelle est la portée exacte de la concertation prévue?

En outre, étant donné le plan de résorption du chômage, la loi-programme a fixé le champs des contractuels subsidiés et le bénéfice de cette mesure a été étendu au secteur de l'enseignement. La Communauté prévoit-elle des règles complémentaires pour ce secteur, étant donné qu'il dispose d'un statut spécifique?

En matière de résorption de chômage, a-t-on transféré d'autres crédits de type structurel?

Un autre membre fait remarquer que le Gouvernement a mis au point tout un système à l'exception d'un système pour le chômage. Le Gouvernement prévoit un droit de tirage supprimant l'autonomie des Régions. Dans quel but? En outre, les montants accordés aux contractuels subsidiés imposent aux Régions une politique de financement sur leurs fonds propres, alors que le problème pourrait être réglé globalement. L'intervenant ne distingue pas la *ratio legis* de l'article.

Un membre rappelle que l'indemnisation de chômage est une compétence nationale qui ne peut être confondue avec les programmes de résorption du chômage qui sont de compétence régionale. Il se demande quelles sont les mesures prises par le national pour éviter que les Régions ne remplacent progressivement du personnel statutaire par des chômeurs en vue de bénéficier du droit de tirage.

Beide amendementen worden verworpen met 16 tegen 2 stemmen, bij 3 onthoudingen.

Artikel 33 wordt aangenomen met 16 tegen 5 stemmen.

Artikel 34 (art. 31)

Artikel 34 wordt aangenomen met 16 tegen 5 stemmen.

Artikel 35 (art. 32)

Een lid wenst de tabel te ontvangen met de technische berekeningen van het bedrag van de nationale solidariteit dat 468 frank bedraagt. Die tabel zal in het verslag worden ingevoegd bij artikel 48.

Een lid stelt vast dat in het kader van de programma's ter bestrijding van de werkloosheid voorzien werd in trekkingsrechten. Zodra een aantal voorwaarden vervuld zijn, gaat krachtens het wetsontwerp een recht in voor elk Gewest. Daar de werkloosheidsuitkeringen aan het Gewest worden toegekend en de kredieten daarvoor in de nationale begroting zijn ingeschreven, kan men zich afvragen wat de juiste draagwijdte van het overleg is.

Met het oog op de bestrijding van de werkloosheid heeft de programmawet een regeling ingevoerd voor de gesubsidieerde contractuelen en die maatregel werd uitgebreid tot de sector van het onderwijs. Heeft de Gemeenschap een aanvullende regeling uitgewerkt voor die sector, die toch over een specifiek statuut beschikt?

Heeft men voor de bestrijding van de werkloosheid andere kredieten van structurele aard overgedragen?

Een ander lid merkt op dat de Regering allerlei systemen heeft uitgewerkt, met uitzondering van een systeem voor de werkloosheid. De Regering voorziet in een trekkingsrecht dat de autonomie van de Gewesten afschaft. Wat is het doel daarvan? De bedragen die aan de gesubsidieerde contractuelen worden toegekend, verplichten de Gewesten tot het voeren van een beleid waarbij ze hun eigen middelen moeten financieren, terwijl het probleem in zijn geheel zou kunnen worden geregeld. Spreker begrijpt de *ratio legis* van dit artikel niet.

Een lid herinnert eraan dat de bevoegdheid inzake werkloosheidsuitkeringen een nationale bevoegdheid is, die niet te verwarren is met de programma's ter bestrijding van de werkloosheid, waarvoor de Gewesten bevoegd zijn. Hij vraagt zich af welke maatregelen de nationale overheid genomen heeft om te verhinderen dat de Gewesten hun statutair personeel stelselmatig vervangen door werklozen om een beroep te kunnen doen op de trekkingsrechten.

Le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles rappelle qu'il s'agit d'une compétence d'ordre national. L'octroi des allocations de chômage relève de la sécurité sociale, laquelle demeure nationale. Il signale que la répartition se fait entre les différentes Régions et que les droits de tirage ont uniquement trait aux Régions et non pas aux Communautés. Il renvoie au tableau de la page 33 des annexes, qui indique pour la Région flamande un montant de 5,693 milliards de francs et pour la Région wallonne un montant de 4,259 milliards de francs au titre des programmes de résorption du chômage. Les droits de tirage constituent un supplément à ces crédits. Tout transfert de moyens serait contraire à l'option selon laquelle la sécurité sociale doit demeurer une compétence nationale.

L'intervenant rappelle également que des crédits structurels sont transférés au titre de programmes de remise au travail et ces crédits sont différents des programmes de résorption du chômage. Ne participent-ils pas à une politique de sécurité sociale?

D'après le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles, le commissaire aurait raison si ces crédits constituaient un élément essentiel de la sécurité sociale. Ce n'est toutefois pas le cas. C'est précisément parce que la distinction est difficile à faire que l'on a instauré la procédure des droits de tirage.

Selon le même membre la nature des crédits octroyés au département de l'Emploi et du Travail en matière de chômage a évolué considérablement. D'un système d'assurance, on est passé à un système de solidarité. Pourtant, pour les contractuels subsidés, dans le cadre d'un contrat d'emploi à durée indéterminée un problème financier se pose. Pratiquement, ce sont des temporaires à long terme qui voient leur engagement subordonné à l'octroi d'une rémunération inférieure à la rémunération qu'ils perçoivent actuellement. En outre, l'allocation de chômage consentie à un contractuel subsidé, ne permet pas de couvrir le coût.

Un autre membre fait état de sa perplexité en comparant les chiffres des programmes de mise au travail en Wallonie (4 milliards 259 millions), en Flandre (5 milliards 693 millions) et à Bruxelles (514 millions 912 000 francs). Si une Région utilisait une partie de ses crédits pour remettre au travail 85 p.c. de ses chômeurs, que se passerait-il en cas de dépassement des plafonds des crédits disponibles?

Un membre précise que coexistent, d'une part, les indemnités de chômage tributaires de la sécurité sociale et, d'autre part, les crédits affectés à la remise au travail des chômeurs. Si l'Etat est déchargé d'un chômeur, il verse à la Région l'indemnité correspondante, mais que se passe-t-il si un ex-chômeur est

De Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen herinnert eraan dat het een nationale bevoegdheid betreft. De werkloosheidsuitkering is een stuk van de sociale zekerheid en deze blijft nationaal. Hij wijst erop dat de verdeling over de Gewesten gebeurt en dat de trekkingsrechten uitsluitend op de Gewesten betrekking hebben en niet op de Gemeenschappen. Hij verwijst naar blz. 33 van de bijlagen waar staat dat het Vlaamse Gewest 5,693 miljard en het Waalse Gewest 4,259 miljard krijgt. Deze bedragen vormen de programma's ter bestrijding van de werkloosheid. De trekkingsrechten zijn een supplementair krediet bovenop die kredieten. Een overdracht van middelen zou in tegenspraak zijn met de optie dat de sociale zekerheid nationaal moet blijven.

Spreker herinnert er eveneens aan dat de structurele kredieten worden overgedragen voor tewerkstellingsprogramma's en dat die kredieten verschillen van de projecten ter bestrijding van de werkloosheid. Zijn zij geen onderdeel van het sociale-zekerheidsbeleid?

Volgens de Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen zou het lid gelijk hebben indien die kredieten een essentieel onderdeel zijn van de sociale zekerheid. Dat is echter niet het geval. Juist omdat het onderscheid moeilijk te maken valt, heeft men de procedure van de trekkingsrechten ingevoerd.

Volgens een lid zijn de wezenlijke kenmerken van de kredieten inzake werkloosheid die worden toegekend aan het departement voor Tewerkstelling en Arbeid, sterk geëvolueerd. Vroeger ging het om een verzekeringssysteem, nu om een solidariteitssysteem. Voor de gesubsidieerde contractuelen die een arbeidsovereenkomst van onbepaalde duur hebben, is er nochtans een financieel probleem. Het zijn de tijdelijken met een lange-termijncontract die voor hun prestaties een lagere bezoldiging krijgen dan die welke zij nu ontvangen. Bovendien maakt de werkloosheidsuitkering die aan gesubsidieerde contractuelen wordt uitgekeerd, het niet mogelijk om het verschil te dekken.

Een ander lid zegt dat hij onthutst is wanneer hij de cijfers voor de tewerkstellingsprogramma's in Wallonië (4 miljard 259 miljoen), in Vlaanderen (5 miljard 693 miljoen) en Brussel (514 miljoen 912 000 frank) met elkaar vergelijkt. Indien een Gewest een deel van die kredieten zou gebruiken om 85 pct. van zijn werklozen tewerk te stellen, wat gebeurt er dan wanneer de beschikbare kredieten worden overschreden?

Een lid zegt dat er enerzijds de werkloosheidsuitkeringen zijn die afhangen van de sociale zekerheid en anderzijds de kredieten bestemd voor de tewerkstelling van werklozen. Indien de Staat een werkloze minder ten laste heeft, stort hij aan het Gewest de overeenkomstige uitkering, maar wat gebeurt er

licencié après un certain nombre d'années de travail ? Le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles répond que l'Etat récupère l'indemnité de chômage.

Le Secrétaire d'Etat renvoie à la page 33 des annexes au rapport de la Chambre (point 01.01), où figurent les moyens dont les Régions disposent librement à des fins de programmes de remise au travail. Ces moyens sont indépendants du droit de tirage.

Une Région qui remplacerait des fonctionnaires temporaires par des chômeurs ne mènerait pas une politique sérieuse, pour ne pas parler d'abus. Le Secrétaire d'Etat souligne à cet égard que le pouvoir central entend aller davantage dans le sens du recrutement de fonctionnaires statutaires, ce qui constitue à long terme la bonne solution.

Un sénateur craint que les moyens supplémentaires de financement des programmes de remise au travail des chômeurs ne favorisent pas la création d'emplois nouveaux. Comment le compte pourra-t-il en être fait, se demande-t-elle.

Les Régions pourront parfaitement être amenées à tenter de prépensionner du personnel qui tombe de ce fait à charge de la sécurité sociale et d'engager en contrepartie un jeune chômeur obtenant ainsi une indemnité de chômage également à charge de la sécurité sociale.

Le Secrétaire d'Etat note que la problématique de la prépension est une matière nationale. L'abus auquel il a été fait allusion est déjà possible de la part de l'autorité nationale.

Un membre demande si l'on peut considérer que les postes 42.07, 43.01 et 01.01 reproduits en annexe (Doc. 635/20 — Chambre, page 43) et qui prévoient des crédits pour quelque 17,2 milliards pour les trois Régions portent sur des masses dont les Régions feront ce qu'elles voudront; à quoi le Secrétaire d'Etat répond par l'affirmative. On peut également considérer que chaque fois que la Région engage un chômeur, il lui sera transféré un montant correspondant à l'indemnité de chômage. Le système n'aura-t-il pas de plafond ?

Un sénateur considère que le risque de tels abus s'accroîtra en l'absence de possibilités de contrôle adaptées.

Le Secrétaire d'Etat renvoie à nouveau à la page 33 des annexes au rapport de la Chambre, où sont examinés les moyens propres des Régions.

Théoriquement, il n'y a pas de plafond, mais il faut se situer dans le cadre des programmes de remise au travail visés à l'article 6, § 1^{er}, 9^o, alinéas premier et deux, modifiés par la loi du 8 août 1988. Ces

indien een werkloze na een aantal jaren arbeid wordt afgedankt? De Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen antwoordt dat de Staat dan opnieuw de werkloosheidsuitkering ten laste neemt.

De Staatssecretaris verwijst naar bladzijde 33 van de bijlagen bij het Kamerverslag (punt 01.01) waar men de middelen vindt waarover de Gewesten vrij beschikken voor wedertewerkstellingsprogramma's. Deze middelen staan los van het zogenaamde trekingsrecht.

Een Gewest dat tijdelijke ambtenaren zou laten afvloeien en in hun plaats werklozen zou aanstellen, zou geen ernstig beleid voeren, om niet te spreken van misbruik. De Staatssecretaris wijst er in dit verband op dat de nationale overheid meer in de richting wil gaan van de aanwerving van statutaire ambtenaren, hetgeen op lange termijn de goede oplossing is.

Een senator vreest dat de bijkomende financieringsmiddelen voor de tewerkstellingsprogramma's voor werklozen het scheppen van werkgelegenheid niet zullen bevorderen. Hoe zal de rekening kunnen worden gemaakt ?

De Gewesten zouden wel eens in de verleiding kunnen komen om personeel met brugpensioen te sturen, waardoor die ten laste vallen van de sociale zekerheid, en in hun plaats een jonge werkloze aan te werven en zo een werkloosheidsuitkering te krijgen die eveneens voor rekening komt van de sociale zekerheid.

De Staatssecretaris merkt op dat de problematiek van het brugpensioen een nationale materie is. Het misbruik waarop wordt gezinspeeld is nu reeds mogelijk bij de nationale overheid.

Een lid vraagt of de posten 42.07, 43.01 en 01.01 die in de bijlage staan (Gedr. St. 635/20, Kamer, blz. 43) en kredieten vermelden ten belope van 17,2 miljard voor de drie Gewesten, betrekking hebben op bedragen waarmee de Gewesten zullen kunnen doen wat zij willen ? De Staatssecretaris beaamt dit. Men moet er eveneens van uitgaan dat telkens het Gewest een werkloze aanwerft, hem bovendien een bedrag zal worden overgemaakt dat overeenstemt met de werkloosheidsuitkering. Is er geen bovengrens aan die regeling ?

Een senator is van mening dat het gevaar voor zulke misbruiken groter zal worden bij gebrek aan aangepaste controle mogelijkheden.

De Staatssecretaris verwijst opnieuw naar bladzijde 33 van de bijlagen bij het Kamerverslag waar de eigen middelen van de Gewesten worden behandeld.

Theoretisch is er geen plafond, maar men moet zich wel bevinden binnen het raam van de wedertewerkstellingsprogramma's bedoeld in artikel 6, § 1, 9^o, eerste en tweede lid, zoals gewijzigd door de wet

programmes doivent être approuvés, et c'est ainsi qu'un contrôle est possible.

L'article 35 est adopté par 16 voix contre 4.

D. Les Communautés (Articles 36 à 47)

Article 36 (art. 33)

Un commissaire dépose l'amendement n° 137.

Il fait valoir qu'il est préférable que l'Education soit financée par l'impôt des personnes physiques, étant donné le caractère assez variable des recettes de la T.V.A., surtout dans la perspective de l'unification européenne.

L'amendement est rejeté par 14 voix contre 1 et 3 abstentions.

Un membre dépose l'amendement n° 70.

Il redit sa conviction que les moyens dont disposeront les Communautés, notamment pour couvrir les dépenses d'enseignement, sont fort étroits. Son amendement vise à prévoir une dotation destinée à couvrir les besoins qui ne pourront pas être couverts en application des articles 35, 36 et 37.

Le Secrétaire d'Etat répond que le Gouvernement part de l'hypothèse selon laquelle le pourcentage fixe des recettes de la T.V.A. suffira à couvrir les besoins. Il a estimé que le système d'une dotation forfaitaire était préférable, dans ce cas, à celui mis au point pour les Régions.

L'amendement est rejeté par 14 voix contre 3 et 1 abstention.

L'article 36 est adopté par 15 voix contre 4.

Article 37 (art.34)

Un membre dépose les amendements n°s 71 et 72.

Il souligne que la ventilation de la redevance radio et télévision dans la Région bruxelloise, telle qu'elle est proposée sur la base de la proportion 80/20 ne correspond pas à la réalité sur le terrain. En parlant du problème de la solidarité, on a pu évaluer celle-ci à un montant global oscillant entre 1 et 2 p.c.

Le Secrétaire d'Etat estime que cette solidarité implicite en faveur de la Région wallonne et de la Communauté française correspond à quelques 8 milliards de francs par an à l'heure actuelle (comparé à une répartition basée uniquement sur les

van 8 augustus 1988. Deze programma's moeten worden goedgekeurd en op die manier is controle mogelijk.

Artikel 35 wordt aangenomen met 16 tegen 4 stemmen.

D. De Gemeenschappen (Artikelen 37 tot 47)

Artikel 36 (art. 33)

Een lid dient het amendement nr. 137 in.

Hij betoogt dat de sector van het Onderwijs het best wordt gefinancierd op basis van de personenbelasting, vermits de BTW-opbrengsten vrij onstabiel zijn in het licht van de Europese eenmaking.

Het amendement wordt verworpen met 14 stemmen tegen 1 stem, bij 3 onthoudingen.

Een ander lid dient het amendement nr. 70 in.

Hij geeft nogmaals uiting aan zijn overtuiging dat de middelen waarover de Gemeenschappen beschikken, met name om de uitgaven voor onderwijs te dekken, erg beperkt zijn. Zijn amendement strekt ertoe die middelen aan te vullen met een dotatie bestemd om de behoeften te dekken die nog niet nog niet zijn gedekt met toepassing van de artikelen 35, 36 en 37.

De Staatssecretaris antwoordt dat de Regering ervan uitgaat dat het vaste aandeel in de B.T.W. zal volstaan om de behoeften te dekken. Zij meende dat het systeem van een vaste dotatie in dit geval beter was dan het systeem dat werd opgezet voor de Gewesten.

Het amendement wordt verworpen met 14 tegen 3 stemmen, bij 1 onthouding.

Het artikel 36 wordt aangenomen met 15 tegen 4 stemmen.

Artikel 37 (art.34)

Een lid dient de amendementen nrs. 71 en 72 in.

Hij benadrukt dat de opsplitsing van het kijken en luistergeld in het Brusselse Gewest, volgens de voorgestelde verdeelsleutel 80/20, niet overeenstemt met de werkelijkheid in Brussel. De solidariteit heeft men geraamd op een totaal bedrag dat schommelt tussen 1 en 2 pct.

De Staatssecretaris meent dat de impliciete solidariteit ten voordele van het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschap op dit ogenblik ongeveer 8 miljard per jaar bedraagt (vergeleken met een verdeling uitsluitend op basis van de belastingsinkom-

recettes fiscales) et représente en tant que telle quelque 4,5 p.c. de l'ensemble des moyens des Régions et des Communautés. Dans le cadre du nouveau mécanisme de financement, la solidarité ne correspondra plus qu'à 1,3 p.c. de l'ensemble des moyens la première année et se réduira encore avec le temps.

L'intervenant estime dès lors qu'en ce qui concerne la Région bruxelloise, on se trouve devant une solidarité non réversible de la part des francophones en faveur des néerlandophones. La vraie proportion entre francophones et néerlandophones se situe à environ 89/11, ce qui représenterait pour le budget de la Communauté française environ 1 p.c. de recettes supplémentaires, si l'on additionne la distorsion forfaitaire visée au présent article et à l'article 44 en ce qui concerne l'I.P.P.

Le Secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles rappelle que la proposition du Gouvernement résulte d'un compromis politique, qui avait également été accepté par le Gouvernement précédent.

Les deux amendements sont rejetés par 15 voix contre 3 et 1 abstention.

Un autre commissaire dépose l'amendement n° 138. Il estime que la proportion 20/80 ne correspond pas à la réalité. Comme Bruxelles est un lieu où se rencontrent des personnes et matières de différentes tendances culturelles, sociales et économiques, une proportion 33N/67F est une condition minimale.

L'amendement n° 138 est rejeté par 18 voix contre 1.

L'article 37 est adopté par 15 voix contre 4.

Article 38 (art. 35)

Un membre considère que la communautarisation de l'enseignement était inéluctable. Il craint cependant que les montants financiers visés dans le présent article soient très aléatoires, compte tenu des approximations qui président à l'élaboration des budgets de l'Education nationale. Certes, la matière d'enseignement est l'expression d'une sensibilité particulière dont on comprend aisément qu'elle peut différer d'une Communauté à une autre. Il ne faut pourtant pas en exagérer l'importance.

Les laboratoires universitaires à Gand et à Liège ne sont après tout pas tellement différents les uns des autres, pas plus qu'ils ne le sont d'ailleurs, leur dimension, mise à part de ceux des Etats-Unis. Cette communautarisation ne peut pas nous mener à un repli sur nous-mêmes, surtout au moment où l'on prend de plus en plus conscience de la chance que peut nous apporter la création du grand marché européen où il faudra relever le défi de l'excellence et où il faudra faire en sorte que nos jeunes soient

sten) en als zodanig circa 4,5 pct. van de totale middelen van Gewesten en Gemeenschappen vertegenwoordigt. In het nieuwe financieringsmechanisme zal de solidariteit nog amper 1,3 pct. van de totale middelen in het eerste jaar vertegenwoordigen om in de loop van tijd nog verder af te nemen.

Spreker vindt dan ook dat er, wat het Brusselse Gewest betreft, een onomkeerbare solidariteit is vanwege de Franstaligen ten voordele van de Nederlandstaligen. De werkelijke verhouding Franstaligen/Nederlandstaligen is ongeveer 89/11, wat voor de begroting van de Franse Gemeenschap ongeveer 1 pct. bijkomende ontvangsten zou opleveren, indien men, wat de personenbelasting betreft, de scheeftrekking van de in dit artikel bedoelde bedragen samentelt met die van artikel 44.

De Staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen herinnert eraan dat het voorstel van de Regering het resultaat is van een politiek compromis dat ook al door de vorige Regering was aanvaard.

Beide amendementen worden verworpen met 15 tegen 3 stemmen, bij 1 onthouding.

Een ander lid dient eveneens het amendement nr. 138 in. Het is van oordeel dat de verhouding 20/80 niet overeenstemt met de realiteit. Daar Brussel de ontmoetingsplaats is voor personen en materies met verschillende culturele, sociale en economische inslag, is een verhouding 33N/67F een minimale vereiste.

Het amendement nr. 138 wordt verworpen met 18 stemmen tegen 1 stem.

Het artikel 37 wordt aangenomen met 15 tegen 4 stemmen.

Artikel 38 (art. 35)

Een lid is van oordeel dat de communautarisering van het onderwijs onontkoombaar was. Hij vreest nochtans dat de geldbedragen bedoeld in dit artikel zeer twijfelachtig zijn, gelet op de ruw geschatte bedragen die worden gehanteerd bij het opstellen van de begrotingen van Onderwijs. Inzake onderwijs worden er prioriteiten gesteld die begrijpelijkerwijze verschillend kunnen zijn in de beide Gemeenschappen. Men moet het belang daarvan echter niet overschreeven.

De universitaire laboratoria te Gent en te Luik verschillen tenslotte niet zoveel van elkaar, en op hun omvang na verschillen ze ook niet zoveel van de laboratoria in de Verenigde Staten. De communautarisering mag er niet toe leiden dat wij ons gaan afsluiten, vooral nu wij ons steeds meer bewust worden van de kansen die ons worden geboden door de totstandkoming van een grote Europese markt, waar het er zal op aankomen topkwaliteit te bieden. Wij moeten er dus naar streven dat onze jongeren

les plus performants dans l'Europe ouverte. Il ne faudrait pas en arriver à vouloir vivre ensemble avec tous les autres peuples de la Communauté européenne et négliger nos compatriotes de l'autre Communauté. Le risque existe cependant, et la tentation est grande chez l'homme politique, d'introduire de la politique dans un domaine où elle n'a pas grand-chose à voir et où l'essentiel est la qualité du maître et l'effort de l'élève.

L'intervenant craint que ces nouvelles institutions ne se lancent, pour justifier leur existence, dans des expériences au détriment du travail sérieux. Or, la situation est déjà suffisamment complexe. L'orateur n'en veut pour preuve que les 700 barèmes différents dans l'enseignement de l'Etat qui prend dès lors des allures d'un albatros empêtré dans ses ailes.

La réforme a en germe la possibilité d'un retour aux conflits révolus depuis 1958. En effet, dans un climat d'austérité, la tentation est permanente de rétablir le clientélisme pour accéder grâce au repli sur soi au moyen parcimonieusement accordé. L'orateur réclame davantage de moyens pour assurer la qualité de l'enseignement. Dès lors que l'on consacre 300 milliards, c'est-à-dire un cinquième de nos dépenses totales, à l'éducation, il estime impératif de s'interroger sur leur utilisation optimale d'autant plus que 80 p.c. au moins des dépenses sont incompressibles ce qui ne laisse qu'une marge de manœuvre négative. Il est catastrophique de devoir gérer une diminution de moyens.

L'orateur reconnaît que la Communauté néerlandaise a manœuvré avec intelligence pour incorporer le mécanisme du déficit structurel correspondant aux retards de paiements notamment à l'O.N.S.S. au moment le plus avantageux pour elle. Les crédits francophones ont été majorés de ce montant et les pourcentages de 1987 ont été appliqués de sorte que les francophones ont seulement récupéré leur déficit tandis que les néerlandophones ont engendré un boni

Un autre membre interrompt l'orateur pour s'assurer qu'il a bien compris que le montant du déficit structurel incorporé antérieurement du côté néerlandophone a été également ajouté du côté francophone où il y avait un retard de paiement des cotisations de sécurité sociale. Par contre, on a retenu la clé de répartition de 1987 au moment où seuls les néerlandophones avaient incorporé le déficit structurel.

L'orateur précédent relève que l'évolution des populations scolaires se fait au détriment des francophones. Il estime que certaines explications ne sont pas données honnêtement. Il s'étonne que la répartition des charges du passé du Fonds de garantie des

het best presteren in het Europa zonder binnengrenzen. Het mag niet zijn dat wij willen samenleven met de andere volkeren in de Europese Gemeenschap en dat wij geen aandacht hebben voor onze anderstalige landgenoten. Het risico bestaat nochtans — bij een politicus is de verleiding groot — dat de politiek zich moeit in een aangelegenheid waar zij weinig goeds kan verrichten en waar de kwaliteit van de meester en de inspanning van de leerling het belangrijkste is.

Spreker vreest dat die nieuwe instellingen, om hun bestaan te rechtvaardigen, zich hals over kop in experimenten storten ten nadele van het ernstige werk. De toestand is echter reeds voldoende ingewikkeld. Een afdoend bewijs daarvan vormen de 700 verschillende weddeschalen in het rijksonderwijs, dat daardoor begint te lijken op een albatros, die door zijn vleugels gehinderd wordt.

De hervorming draagt de kiemen in zich van het conflict dat sedert 1958 tot het verleden behoorde. In tijden van opgelegde soberheid is de verleiding steeds groot om de klantenbinding te herstellen ten einde toegang te krijgen, dank zij het op zichzelf terugplooiën, tot de schaarse middelen. Spreker eist meer middelen om de kwaliteit van het onderwijs te kunnen waarborgen. Zodra men 300 miljard, dat wil zeggen een vijfde van onze totale onderwijsuitgaven besteedt, moeten wij ons afvragen hoe zij het best kunnen gebruikt worden, te meer daar ten minste 80 pct. van de uitgaven niet elastisch zijn, zodat een te kleine manoeuvreerruimte overblijft. Een vermindering van de middelen is rampzalig voor het beheer.

Spreker erkent dat de Vlaamse Gemeenschap op intelligente wijze het mechanisme van het structureel tekort dat overeenkomt met de achterstand van de betalingen aan de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid, heeft weten in te voeren op het voor haar voordeligste moment. De Franstalige kredieten werden met dit bedrag vermeerderd en de percentages van 1987 werden toegepast zodat de Franstaligen hun tekort hebben kunnen wegwerken terwijl de Nederlandstaligen een bonus hebben gekregen.

Een ander lid onderbreekt de spreker om er zich van te vergewissen of hij wel degelijk begrepen heeft dat het bedrag van het structureel tekort dat aan Nederlandstalige kant reeds vroeger werd geïncorporeerd, eveneens werd toegevoegd aan de Franstalige kant waar er een achterstand in de betaling van de bijdragen voor sociale zekerheid was. Men heeft daarentegen de verdeelsleutel van 1987 in aanmerking genomen op het ogenblik waarop alleen nog maar de Nederlandstaligen het structureel tekort hadden geïncorporeerd.

De vorige spreker merkt op dat de evolutie van de schoolbevolking in het nadeel van de Franstaligen uitvalt. Hij is van mening dat sommige verklaringen niet eerlijk zijn. Hij verbaast zich over het feit dat bij de verdeling van de lasten van het verleden van

bâtiments scolaires oublie de prendre en compte le transfert opéré voici quelques années du secteur francophone vers le secteur néerlandophone. On a jugé préférable de communautariser plutôt que de régionaliser les bâtiments scolaires afin de maintenir les équilibres de la paix scolaire. Il espère qu'on ne changera pas d'attitude à ce sujet en scindant au niveau ministériel dans la Communauté française l'enseignement et ses infrastructures. Toutefois, il s'inquiète de la situation délicate des fonds de garantie des bâtiments scolaires qui, au nom de l'égalité ne sont plus alimentés depuis le 1^{er} janvier.

L'intervenant reproche au projet de soustraire de la masse transférée le montant d'une année d'arriérés de traitement, soit 1,2 milliards, alors que ces arriérés s'échelonnent sur plusieurs années. Il s'ensuivra que les Communautés seront à l'aise l'an prochain mais que tous les arriérés qui subsisteront des années antérieures, seront à charge de l'Etat sans que des crédits soient prévus à cette fin.

L'orateur s'étonne aussi que 1,4 milliard soit soustrait pour la Communauté germanophone sans que soit posée la question de savoir de quelle autorité relève l'enseignement germanophone. A son estime, une modification de l'article 59^{ter} de la Constitution est nécessaire. Sans quoi, le seul pouvoir qui reste compétent en matière d'enseignement germanophone est l'Etat national au budget duquel on devrait laisser l'ensemble des crédits y relatifs.

Il en va de même en ce qui concerne les étudiants étrangers. L'orateur s'étonne que le financement national à cet égard soit limité à l'enseignement supérieur universitaire, alors que les problèmes se posent et se poseront davantage encore après 1992 à d'autres niveaux.

Les masses transférées évolueront en fonction de deux facteurs: l'inflation et une clé de réduction qui tient compte de la dénatalité. Pour l'orateur, les traitements qui constituent 85 p.c. des dépenses sont, bien entendu, indexés, mais peuvent aussi varier par suite des révaluations barémiques et des négociations collectives. Il faudrait en tenir compte en remplaçant l'indexation par l'évolution du coût salarial ou par l'évolution du P.N.B. Quant à l'anticipation de la dénatalité, elle ne tient pas compte de ceux qui prolongent leurs études au-delà de 18 ans. L'orateur redoute en conséquence que soient effectuées des réductions sans rapport avec l'évolution réelle des coûts.

het Waarborgfonds van de schoolgebouwen geen rekening wordt gehouden met de overheveling die enkele jaren geleden plaats vond van de Franstalige naar de Nederlandstalige sector. Men heeft er de voorkeur aan gegeven de schoolgebouwen aan de Gemeenschappen in plaats van aan de Gewesten over te dragen om het evenwicht van de schoolvrede in stand te houden. Men hoopt dat men ditmaal niet van standpunt zal veranderen door in de Franse Gemeenschap op ministerieel niveau het onderwijs en zijn infrastructuur op te splitsen. Hij is nochtans verontrust over de hachelijke situatie waarin de waarborgfondsen voor de schoolgebouwen zich bevinden. Sedert 1 januari worden ze immers, in naam van de gelijkheid niet meer gespijsd.

Spreker heeft bezwaren tegen het feit dat van de overgedragen massa het bedrag van een jaar achterstallige wedden afgetrokken wordt, d.w.z. 1,2 miljard, daar die achterstallige wedden over verschillende jaren gespreid zijn. Dit betekent dat de Gemeenschappen niet veel moeilijkheden zullen kennen in het volgende jaar, doch dat alle achterstallige bedragen uit de vorige jaren ten laste van de Staat zullen vallen zonder dat daarvoor in kredieten voorzien wordt.

Spreker is er ook over verbaasd dat 1,4 miljard wordt afgetrokken voor de Duitstalige Gemeenschap, zonder dat de vraag wordt gesteld van welke overheid het Duitstalig onderwijs afhangt. Hij meent dat artikel 59^{ter} van de Grondwet gewijzigd moet worden. Zonder die wijziging blijft alleen de nationale Staat bevoegd voor het Duitstalig onderwijs en zouden alle kredieten die daarop betrekking hebben in de nationale begroting blijven.

Hetzelfde geldt voor de buitenlandse studenten. Spreker stelt met verwondering vast dat de nationale financiering daarvan beperkt blijft tot het universitair hoger onderwijs, terwijl er op andere niveaus problemen zijn, die na 1992 nog zullen toenemen.

De overgedragen begrotingssommen zullen evoluties volgens twee factoren: de inflatie en een verminderingssleutel die rekening houdt met het dalende geboortecijfer. Voor de spreker worden de bezoldigingen, die meer dan 85 pct. van de uitgaven vormen, vanzelfsprekend geïndexeerd, maar kunnen ook verschillen als gevolg van aanpassingen van de weddeschalen en van collectieve onderhandelingen. Daarmee zou rekening moeten worden gehouden door de indexering te vervangen door de evolutie van de loonkosten of van het bruto nationaal product. Om het dalende geboortecijfer op te vangen wordt blijkbaar geen rekening gehouden met hen die hun studies na de leeftijd van 18 jaar voortzetten. De spreker vreest dat er verminderingen zullen worden toegepast zonder verband met de feitelijke evolutie van de kosten.

La répartition des étudiants à Bruxelles est absurde. Le coefficient réducteur, appliqué à concurrence de 80 p.c. alors que les effets de la dénatalité se font sentir avec retard, n'a pas de sens.

Le Gouvernement néglige les initiatives nouvelles : à titre d'exemple, l'intervenant cite la revalorisation dérisoire du traitement des instituteurs maternels, qui coûte déjà quelque 300 millions. Dans ce cas, comment mettre en œuvre des politiques différentes ? La possibilité d'augmenter la masse par le biais fiscal n'existe pas et il serait déraisonnable de recourir à l'emprunt faute de pouvoir couvrir les charges de la dette. Comment le Gouvernement tient-il compte de la réalité sur le terrain, notamment des étudiants universitaires plus coûteux et des écoles rurales plus nombreuses dans la Communauté française ?

L'intervenant cite le chiffre avancé par M. Monard soit une perte de 37 milliards pour l'enseignement dans la Communauté flamande. Les bonis dans cette Communauté compenseront-ils la perte de moyens ? Dans ce cas, comme les pertes sont comparables du côté francophone, comment le Gouvernement va-t-il les couvrir puisque du côté francophone il n'y aura plus de boni ?

Un sénateur fait référence au nombre réel d'élèves dans l'enseignement fondamental, l'enseignement secondaire et l'enseignement spécial pour l'année scolaire 1987-88. Il y a eu, au cours de cette année 1 116 426 élèves dans la Région de langue néerlandaise et 837 754 élèves dans la Région de langue française. Il y avait alors 1 330 507 jeunes de moins de 18 ans dans la partie néerlandophone et 882 937 dans la partie francophone. Cela signifie que, pour la Région de langue néerlandaise, le taux de scolarisation était de 84,9 p.c. et qu'il était de 94,9 p.c. en Région de langue française. L'intervenant suppose que les données relatives à la Communauté flamande sont exactes, mais il doute que le nombre d'élèves indiqué pour la Région de langue française le soit lui aussi. En fait, il y a, en Région de langue française, 133 000 jeunes de moins de trois ans et, par conséquent, seulement quelque 750 000 jeunes vont à l'école. Les chiffres ne sont peut-être pas tout à fait comparables. Pour ce qui est de Bruxelles, la répartition en 80 p.c. de francophones et 20 p.c. de néerlandophones ne correspond certainement pas à la réalité. En tout cas, le projet repose sur de réelles distorsions. En ce qui concerne le nombre d'élèves, cette distorsion est de 2,25 p.c. Cela correspond, pour la Flandre, à une moins-value de 6,7 milliards de francs. En ce qui concerne les chiffres des jeunes, la distorsion est de 2,36 p.c., ce qui entraînera, pour la Flandre, une moins-value de 7 p.c. Si l'on appliquait dans la partie néerlandophone les normes appliquées dans la partie francophone, l'on verrait apparaître une différence de 10,84 p.c., ce qui correspondrait pour la Flandre à une perte de 18 milliards de francs par an. Le Gouvernement a choisi une clé

De verdeling van de studenten in Brussel is absurd. Het verminderingscoëfficiënt van 80 pct. heeft geen zin omdat de gevolgen van het dalende geboortecijfer met vertraging worden gevoeld.

De Regering gaat voorbij aan nieuwe initiatieven : de spreker haalt het voorbeeld aan van de te verwaarlozen herwaardering van de wedden in het kleuteronderwijs, die nu reeds ongeveer 300 miljoen kost. Hoe is het mogelijk in dat geval een ander beleid te voeren ? Er is geen mogelijkheid om dat totaalbedrag door belastingen te verhogen en het zou onredelijk zijn leningen aan te gaan indien de schuldenlast niet kan worden gedekt. Hoe houdt de Regering rekening met de feitelijke toestand, met name met de universiteitsstudenten die duurder zijn en de plattelandscholen die talrijker zijn in de Franse Gemeenschap ?

De spreker citeert het bedrag dat de heer Monard heeft genoemd : een verlies van 37 miljard voor het onderwijs in de Vlaamse Gemeenschap. Zullen de bonussen in die Gemeenschap het verlies aan middelen compenseren ? Aangezien de verliezen aan Frans-talige kant vergelijkbaar zijn is het de vraag hoe de Regering die zal dekken, aangezien er aan Franstalige kant geen bonus is.

Een senator verwijst naar de werkelijke cijfers van het aantal leerlingen in het basisonderwijs, het secundair onderwijs en het buitengewoon onderwijs voor het schooljaar 1987-1988. Toen waren er in het Nederlandstalige landsgedeelte 1 116 426 leerlingen en in het Franstalige landsgedeelte 837 754 leerlingen. Het aantal jongeren onder de 18 jaar bedroeg toen 1 330 507 in het Nederlandstalige landsgedeelte en 882 937 in het Franstalige landsgedeelte. Dat betekent dat voor het Nederlandstalige landsgedeelte de scolarisatiegraad 84,9 pct. bedroeg en in het Franstalige landsgedeelte 94,9 pct. De interveniënt veronderstelt dat de gegevens voor de Vlaamse Gemeenschap juist zijn maar heeft zijn twijfels over het juiste aantal leerlingen in het Franstalig landsgedeelte. In feite zijn er in het Franstalige landsgedeelte 133 000 jongeren onder de drie jaar, zodat er slechts ongeveer 750 000 werkelijk schoolgaanden zijn. Misschien zijn de cijfers niet volledig vergelijkbaar. De verdeling voor Brussel tussen 80 pct. Franstaligen en 20 pct. Nederlandstaligen beantwoordt zeker niet aan de realiteit. In elk geval zijn er werkelijke disproporties in het ontwerp ingebouwd. Met betrekking tot het aantal leerlingen bedraagt die disproportie 2,25 pct. Dit betekent een minderontvangst voor Vlaanderen van 6,7 miljard. De disproportie met betrekking tot het bevolkingsaantal inzake jongeren bedraagt 2,36 pct., hetzij een minderontvangst van 7 pct. voor Vlaanderen. Indien de voor het Franstalig landsgedeelte gehanteerde normen in het Nederlandstalige landsgedeelte zouden worden toegepast, komt men tot een verschil van 10,84 pct., dat is 18 miljard tekort voor Vlaanderen per jaar. De Regering heeft een verdeelsleutel gekozen die in functie staat van

de répartition en fonction de la population scolaire enregistrée dans la Communauté française.

Les distorsions sont maintenues jusqu'à la fin du siècle, si bien que la Flandre fournit un gros effort. En fait, l'on ne peut obtenir une égalité de chances qu'en se basant sur la population des moins de 18 ans. Le Gouvernement a toutefois corrigé cette donnée. Il est remarquable de constater que le chiffre total de la population est utilisé pour le calcul de la natalité, mais non pour la répartition des moyens. Les amendements visent à supprimer ces distorsions et à traiter ainsi la jeunesse néerlandophone équitablement.

Un autre sénateur a la désagréable impression que les chiffres doivent toujours prouver que les autres sont plus forts. Cela signifie que les rapports de forces sont finalement prépondérants. Les dispositions de l'article 38 se basent précisément sur les rapports existants. L'intervenant ne veut pas favoriser une Communauté déterminée, mais il souhaite un traitement égal de tous les enfants, quels que soient leur provenance et leur domicile. A cet égard, un facteur d'ajustement est effectivement important. Le préopinant est manifestement parti d'un document émanant du Mouvement populaire flamand. L'intervenant se méfie de ce document, mais il se demande si le Gouvernement s'appuie sur des données fiables et comment il les a obtenues. L'on dit souvent que la qualité de l'enseignement est la chose prioritaire. Il constate néanmoins que l'un des problèmes majeurs de notre enseignement est celui du nombre très élevé des doubleurs. En y remédiant, on pourrait épargner plusieurs milliards. La qualité n'est pas synonyme de crédits.

Un membre espère qu'en tant que Flamand, il est encore en droit d'être sceptique vis-à-vis d'un document provenant du Mouvement populaire flamand. S'il est en grande partie d'accord avec l'un des intervenants précédents, il estime néanmoins que l'enseignement devrait être moins eurocentrique. Toutefois, le membre susmentionné n'aura bientôt plus rien à dire en ce qui concerne l'enseignement en Flandre. A l'instar de Goethe, le sénateur dit que dans une culture, seules ont de la valeur les déclarations qui ont une valeur pour l'humanité tout entière et pas seulement pour certaines nations. Une culture ne peut être nationalisée. Il se réfère également à l'ouvrage de Finkelkraut, dans lequel ce dernier prétend que « la pensée allemande » risque de triompher. Une tendance à une réglementation de plus en plus poussée va se manifester dans les deux parties de notre pays, les nouvelles institutions voulant par là justifier leur spécificité.

Un commissaire annonce qu'il reviendra sur le problème des étudiants étrangers dans la discussion de l'article 62. Il demande au Secrétaire d'Etat ce qu'il faut entendre par habitants âgés de moins de 18 ans appartenant à la Communauté française ou

de la communauté scolaire en Flandre.

De disproporties worden tot het einde van deze eeuw behouden, zodat Vlaanderen hier een grote inspanning levert. In feite kunnen gelijke kansen slechts bekomen worden door zich te baseren op de bevolking van de min-achtienjarigen. De Regering heeft dat gegeven echter gecorrigeerd. Merkwaardig is dat het totale bevolkingsaantal wel wordt gebruikt voor de berekening van de nataliteit maar niet voor de verdeling van de middelen. De amendementen beogen deze disproporties weg te werken en aldus aan de Nederlandstalige jeugd een rechtvaardige behandeling te geven.

Een andere senator heeft de onaangename indruk dat cijfers altijd moeten bewijzen dat anderen sterker zijn. Dit betekent dat machtsverhoudingen uiteindelijk doorslaggevend zijn. Artikel 38 bouwt juist verder op de bestaande verhoudingen. Hij wil niet een bepaalde Gemeenschap voortrekken maar alle kinderen gelijk behandelen, ongeacht hun afkomst en woonplaats. In dat opzicht is een aanpassingsfactor inderdaad van belang. De vorige spreker is blijkbaar uitgegaan van een document van de Vlaamse Volksbeweging. De Senator is achterdochtig tegenover dat document maar vraagt zich wel af of de Regering steunt op betrouwbare gegevens en hoe die werden verkregen. Dikwijls wordt gezegd dat kwaliteit van het onderwijs de voornaamste prioriteit is. Hij stelt echter vast dat één van de grootste problemen van ons onderwijs het zeer groot aantal zittenblijvers is. Indien men dat verhelpt, zou men ettelijke miljarden kunnen uitsparen. Kwaliteit is geen synoniem van kredieten.

Een spreker hoopt dat het nog mogelijk is als Vlaming sceptisch te staan tegenover een document van de Vlaamse Volksbeweging. Hij is het in grote mate eens met een van de vorige sprekers maar vindt wel dat het onderwijs minder eurocentrisch moet zijn. Binnenkort is het echter zo dat het voornoemd lid niets meer over het onderwijs in Vlaanderen zal kunnen zeggen. De senator citeert Goethe die zegde dat in een cultuur slechts die uitingen waardevol zijn die ook waardevol zijn voor de gehele mensheid en niet alleen voor bepaalde naties. Een cultuur mag niet worden genationaliseerd. Hij verwijst naar het boek van Finkelkraut waarin wordt beweerd dat « la pensée allemande » dreigt te triomferen. De tendens zal zich openbaren om in de twee landsgedeelten steeds meer te reglementeren omdat nieuwe instellingen hun specificiteit daarmee willen rechtvaardigen.

Een commissielid kondigt aan dat hij het nogmaals zal hebben over het probleem van de buitenlandse studenten bij de bespreking van artikel 62. Hij vraagt de Staatssecretaris wat moet worden verstaan onder inwoners jonger dan 18 jaar behorend tot

à la Communauté flamande. S'agit-il de citoyens belges ? Un fils d'immigrés dont les parents habitent à Bruxelles doit-il être considéré comme appartenant à l'une ou l'autre Communauté ? Ce point est d'extrême importance puisqu'il sert d'élément d'adaptation pour le calcul du prélèvement sur le produit de la T.V.A.

L'intervenant juge le critère de la population de zéro à 18 ans fallacieux parce qu'il ne tient pas compte de la réalité de l'enseignement supérieur qui coûte bien plus cher que les autres types d'enseignement. Les statistiques dont nous disposons à cet égard excluent un grand nombre d'étudiants « bisseurs » ou « tripleurs ». L'âge moyen des étudiants qui entrent à l'université est actuellement de 20 ans au lieu de 18 ans naguère. Parmi les étudiants âgés de 18, 19, voire 20 ans il reste une masse considérable d'étudiants du secondaire. On ne tient pas compte de ceux-là. Par ailleurs, la situation au 1^{er} février 1986 dans l'enseignement universitaire à charge de l'Education nationale se présentait comme suit : 54,7 p.c. dans l'enseignement universitaire flamand et 45,3 p.c. dans le francophone.

L'intervenant note encore que dans le cadre d'une redistribution des moyens financiers entre Communautés et donc du partage de budgets jusque-là nationaux, les universités francophones présentent plusieurs handicaps par rapport à leurs homologues de la Communauté flamande.

1^o L'étudiant francophone coûte plus cher :

a) il s'oriente davantage que les néerlandophones vers les filières d'enseignement pour lesquelles le coût forfaitaire par étudiant est plus élevé,

b) le nombre de petites institutions universitaires est plus grand; or, la loi de financement de 1971 garantit des « nombres planchers » d'étudiants (ce qu'on a appelé des étudiants fictifs) au profit d'institutions dont le nombre d'étudiants est inférieur à ce seuil,

c) un autre mécanisme a été mis en place, celui des « nombres plafonds » au-delà desquels le coût forfaitaire par étudiant décroît.

Alors que les « nombres planchers » avantagent globalement les francophones, les « nombres plafonds » pénalisent davantage la Flandre car la concentration d'étudiants dans quelques grandes universités y est plus importante.

Répondant à l'exposé du premier membre, le Secrétaire d'Etat souligne que les calculs relatifs au budget de l'Education nationale pour 1989 sont basés sur les données du Trésor public couvrant une période de trois ans. Il observe aussi que des crédits supplémentaires fort élevés sont sollicités chaque année pour l'Education nationale. Le Gouvernement entend donner à l'Education nationale confiée maintenant aux Communautés une base de départ raison-

de Franse Gemeenschap respectievelijk de Vlaamse Gemeenschap. Gaat het om Belgische staatsburgers ? Moet de zoon van immigranten wiens ouders in Brussel wonen, beschouwd worden als behorende tot de ene of de andere Gemeenschap ? Dat is belangrijk om te weten aangezien het in aanmerking wordt genomen voor de berekening van de inhouding op de opbrengst van de B.T.W.

Spreker vindt het criterium van de bevolking van 0 tot 18 jaar slecht omdat het geen rekening houdt met het feit dat het hoger onderwijs veel meer kost dan de andere soorten onderwijs. In de statistieken waarover wij in dat verband beschikken, zijn een groot aantal « bisseers » of « trissers » niet opgenomen. De gemiddelde leeftijd van de studenten die universiteitsstudies beginnen is momenteel 20 jaar en niet meer 18 jaar zoals vroeger. Onder de studenten van 18, 19 of zelfs 20 jaar zijn nog heel wat studenten uit het secundair onderwijs. Met hen houdt men geen rekening. De toestand op 1 februari 1986 in het universitair onderwijs ten laste van het departement Onderwijs zag er als volgt uit : 54,7 pct. in het Vlaams universitair onderwijs en 45,3 pct. in het Franstalig universitair onderwijs.

Spreker stipt nog aan dat bij de herverdeling van de financiële middelen tussen de Gemeenschappen en dus van de verdeling van de begrotingen die tot dusver nationaal waren, de Franstalige universiteiten op een aantal vlakken benadeeld zijn ten opzichte van hun collega's van de Vlaamse Gemeenschap.

1^o De Franstalige student kost meer :

a) hij kiest vaker dan de Nederlandstaligen voor onderwijstakken waarvoor de forfaitaire kosten per student hoger liggen,

b) het aantal kleine universitaire instellingen is groter: de financieringswet van 1971 waarborgt benedengrenzen inzake studenten ten voordele van instellingen waarvan het aantal leerlingen onder die drempel ligt (men spreekt in dat verband van fictieve studenten),

c) een ander mechanisme werd ingesteld, dat van de « bovengrenzen » boven welke de forfaitaire kosten per student afnemen.

Terwijl de Franstaligen globaal genomen bevoordeeld zijn door de « benedengrenzen », wordt Vlaanderen benadeeld door de « bovengrenzen » aangezien het aantal studenten er in enkele grote universiteiten hoger is.

Antwoordend op de uiteenzetting van het eerste lid, wijst de Staatssecretaris erop dat de berekeningen van de onderwijsbegroting voor 1989 gebaseerd zijn op de gegevens van de Schatkist over een periode van drie jaren. De Staatssecretaris doet ook opmerken dat voor het Onderwijs telkenjare zeer hoge bijkredieten werden gevraagd. De Regering wil aan het onderwijs, dat nu is toevertrouwd aan de Gemeenschappen, een redelijke startbasis geven. De

nable. L'on ne peut certainement pas dire que les montants qu'on a choisis comme base de répartition des crédits sont trop réduits. D'ailleurs, M. Verhofstadt a prétendu à la Chambre, qu'ils dépassaient de 16,7 milliards de francs les dépenses de 1988.

Pour l'enseignement de la Communauté germanophone, un système financier doit encore être mis au point. Cela se fera par une loi spéciale qui est en préparation. Le Secrétaire d'Etat attire l'attention du premier membre sur le fait que les dépenses en matière d'enseignement de la Communauté germanophone ne figurent pas dans le tableau de la page 54 du rapport de la Chambre.

Il observe par ailleurs que le 1,9 milliard de francs du Fonds de garantie, que l'intervenant avait qualifié de cadeau à la Communauté flamande, figure à l'article 75, § 3, dans les compensations pour le Fonds des Communes en proie à de graves difficultés financières.

Le Secrétaire d'Etat estime difficilement acceptable qu'on utilise l'indice des frais salariaux du secteur privé comme valeur de référence pour les réévaluations barémiques dans l'enseignement. Il y a en effet une stabilité d'emploi dans ce secteur.

D'après l'intervenant, les adaptations de barèmes programmées justifieraient une dotation supplémentaire. Le Secrétaire d'Etat estime toutefois que cela entraînerait une dépense trop élevée et il renvoie à nouveau à l'exposé de M. Verhofstadt à la Chambre.

Le commissaire a également demandé de compter le nombre des jeunes gens de moins de 19 ans au lieu de 18 ans. Le Secrétaire d'Etat remarque à ce propos que le Gouvernement utilise ce critère uniquement pour le coefficient de dénatalité et pas, dès lors, pour le recensement des élèves.

Le commissaire a demandé de faire intervenir le facteur de dénatalité pour 50 p.c. au lieu de 80. Le Secrétaire d'Etat lui répond que le Gouvernement estime qu'un pourcentage de 80 correspond mieux à la réalité.

Pour la Région bruxelloise, il a demandé une clef de répartition de 90/10. Le Secrétaire d'Etat signale que le gouvernement précédent était également convenu d'une clef de répartition de 80/20.

Le Secrétaire d'Etat constate que le raisonnement de l'intervenant suivant, qui avait cité trois raisons pour revendiquer une plus grande contribution pour la Flandre, est diamétralement opposé au point de vue défendu par ses collègues francophones, qui estimaient que leur Communauté aurait à affronter les plus grands problèmes.

Le Secrétaire d'Etat répond ensuite à la question de savoir ce qu'il faut entendre par « des habitants âgés de moins de 18 ans appartenant respectivement aux Communautés française et flamande ». Il s'agit

bedragen die als basis werden genomen voor de verdeling van de kredieten zijn zeker niet te laag te noemen. In de Kamer heeft de heer Verhofstadt trouwens beweerd dat zij 16,7 miljard hoger lagen dan de uitgaven in 1988.

Voor het onderwijs van de Duitstalige gemeenschap moet nog een financiële regeling worden uitgewerkt. Dit zal gebeuren door middel van een bijzondere wet die thans wordt voorbereid. De Staatssecretaris wijst de eerste spreker erop dat in de tabel van bladzijde 54 van het Kamerverslag de onderwijsuitgaven van de Duitstalige gemeenschap werden afgetrokken.

Hij merkt overigens op dat de 1,9 miljard frank van het Waarborgfonds, dat spreker een geschenk aan de Vlaamse Gemeenschap noemde, in artikel 75, § 3, is opgenomen in de compensaties voor het Gemeentefonds dat in grote financiële moeilijkheden verkeert.

De Staatssecretaris meent dat het moeilijk te aanvaarden is dat men de index van de loonkosten in de privésector zou gebruiken als waardemeter voor de opwaardering van de weddeschalen in het Onderwijs. Hier gelden immers o.m. de vastheid van betrekking.

Volgens het lid zouden de geprogrammeerde weddeaanpassingen een bijkomende dotatie wettigen. De Staatssecretaris meent echter dat dit een te grote uitgave zou meebrengen en hij verwijst nogmaals naar de uiteenzetting van de heer Verhofstadt in de Kamer.

Het lid vroeg ook om het aantal jongeren te tellen onder de 19 jaar in plaats van onder de 18 jaar. De Staatssecretaris doet hierbij opmerken dat de Regering dit criterium enkel hanteert voor de denataliteitscoëfficiënt, en dus niet bij de telling van het aantal leerlingen.

De spreker vroeg om de denataliteitsfactor zelf door te berekenen voor 50 pct. in plaats van voor 80 pct. De Staatssecretaris antwoordt hierop dat de Regering meent dat het percentage van 80 pct. beter overeenstemt met de realiteit.

Voor het Brussels Gewest vroeg hij een verdeelsleutel 90/10. De Staatssecretaris wijst erop dat ook in de vorige Regering een verdeelsleutel 80/20 was overeengekomen.

De Staatssecretaris stelt vast dat de redenering van een senator die drie redenen aanhaalde om voor Vlaanderen een grotere bijdrage op te eisen, volledig in tegenstelling is met het standpunt verdedigd door zijn Franstalige collega's, die menen dat hun Gemeenschap met de grootste problemen zou te kampen hebben.

De Staatssecretaris geeft vervolgens een antwoord op de vraag wat moet worden verstaan onder « inwoners jonger dan 18 jaar behorend tot de Vlaamse Gemeenschap respectievelijk Franse Gemeenschap ».

bien entendu des habitants de la Région wallonne majoré de 80 p.c. des habitants de la Région bruxelloise comme le dit le 2^o du § 4 de l'article.

Le membre comprend bien le propos du Ministre mais répète que ce qui le préoccupe, c'est le critère juridique.

Un commissaire fait observer que le terme «habitant» est précis. Il s'agit d'une situation matérielle. La notion est moins précise lorsqu'on y ajoute «appartenant à une Communauté». Le commissaire se réfère encore à cet égard à la page 27 de l'exposé des motifs, d'où il ressort qu'il s'agit d'une situation *de facto* dont il faut tenir compte.

Un des intervenants précédents se demande si sont pris en compte ceux qui habitent une Région sans être inscrits ou payer d'impôts, comme par exemple les fonctionnaires de la C.E.E.

Le Secrétaire d'Etat répond qu'il s'agit là uniquement d'une technique de calcul des moyens financiers à transférer aux Communautés.

Il concède qu'il y a des différences entre la Communauté française et la Communauté néerlandaise pour ce qui est du choix des études au niveau universitaire. S'il est exact que la Communauté française compte un plus grand nombre d'élèves de plus de 18 ans suivant encore les cours de l'enseignement secondaire, il est également tenu compte de cette réalité dans la répartition des moyens.

La Commission passe ensuite au vote sur les amendements déposés à cet article.

Les amendements n^{os} 139/1 à 139/3 sont rejetés par 16 voix contre 3 et 3 abstentions.

Les amendements n^{os} 73 et 74 sont rejetés par 16 voix contre 3 et 2 abstentions.

L'amendement n^o 75 est rejeté par 16 voix contre 3 et 2 abstentions.

Les amendements n^{os} 140 à 143 sont rejetés par 16 voix contre 2 et 3 abstentions.

L'amendement n^o 95 est rejeté par 16 voix contre 3 et 2 abstentions.

L'article 38 est adopté par 16 voix contre 5.

Article 39 (art. 36)

L'amendement n^o 76 au § 1^{er} est rejeté par 15 voix contre 3 et 2 abstentions.

Het gaat vanzelfsprekend om de inwoners van het Waalse Gewest en om 80 pct. van de inwoners van het Brusselse Gewest, zoals blijkt uit § 4, 2^o van het artikel.

Het lid heeft de Minister goed begrepen doch hij herhaalt dat het hem gaat om het juridisch criterium.

Een commissielid merkt op dat de term «inwoner» duidelijk is. Het gaat om een materiële situatie. Het begrip is minder duidelijk wanneer men er «behorend tot een Gemeenschap» aan toevoegt. In dit verband verwijst het commissielid naar blz. 27 van de memorie van toelichting waaruit blijkt dat met de feitelijke toestand rekening moet worden gehouden.

Een van de vorige sprekers vraagt zich af of rekening wordt gehouden met de personen die in een bepaald Gewest wonen zonder er ingeschreven te zijn of er belastingen te betalen, zoals bijvoorbeeld de ambtenaren van de E.E.G.

De Staatssecretaris antwoordt dat het hier alleen gaat om een techniek voor het berekenen van de middelen over te dragen aan de Gemeenschappen.

De Staatssecretaris geeft toe dat er verschillen bestaan tussen de Nederlandstalige en de Franstalige Gemeenschap inzake de studiekeuze op universitair niveau. Het is ook juist dat er in de Franstalige Gemeenschap een groter aantal leerlingen boven de 18 jaar nog secundair onderwijs volgen, maar dat wordt ook vertaald in de verdeling van de middelen.

De Commissie gaat vervolgens over tot de stemming over de amendementen ingediend bij dit artikel.

De amendementen nrs. 139/1 tot 139/3 worden verworpen met 16 tegen 3 stemmen, bij 3 onthoudingen.

De amendementen nrs. 73 en 74 worden verworpen met 16 tegen 3 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Amendement nr. 75 wordt verworpen met 16 tegen 3 stemmen, bij 2 onthoudingen.

De amendementen nrs. 140 tot en met 143 worden verworpen met 16 tegen 2 stemmen, bij 3 onthoudingen.

Amendement nr. 95 wordt verworpen met 16 tegen 3 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Artikel 38 wordt aangenomen met 16 tegen 5 stemmen.

Artikel 39 (art. 36)

Amendement nr. 76 op § 1 wordt verworpen met 15 tegen 3 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Les amendements n^{os} 77 et 78 sont rejetés par 14 voix contre 3 et 2 abstentions.

L'article 39 est adopté par 16 voix contre 5.

Article 40 (art. 37)

Les amendements n^{os} 79 et 96 sont rejetés par 14 voix contre 3 et 2 abstentions.

L'article 40 est adopté par 16 voix contre 5.

Article 41 (art. 38)

Cet article est adopté par 16 voix contre 5.

Article 42 (art. 39)

Un commissaire estime que, même s'il ne porte que sur des crédits de l'ordre de 85 milliards, cet article est important car il permet de régler l'ensemble des secteurs de la culture, du sport, de la santé, des affaires sociales, de la formation professionnelle, etc.

La situation y est fort différente de celle qu'on connaît au niveau des Régions puisque la quasi-totalité des dépenses concerne des subsides récurrents.

Si donc on s'est trompé dans la fixation du montant, des déficits en résulteront durant des années à moins d'accepter la fermeture des établissements ainsi financés.

Le moindre dérapage peut être catastrophique.

L'orateur relève le déséquilibre au sein de la Communauté qui disposera d'un côté d'un énorme budget de l'éducation et de l'autre de différents petits budgets qui seront inévitablement minorisés comme l'était déjà le secteur social. La fusion de la Communauté et de la Région éviterait en grande partie cet inconvénient, ne fût-ce que parce que les dépenses d'investissement qui y sont proportionnellement beaucoup plus importantes, sont beaucoup plus flexibles.

L'orateur relève aussi que les montants indiqués ne tiennent pas compte des restrictions volontaires d'un milliard effectuées par les Communautés à la suite des accords de la Sainte-Catherine, pas plus que des 200 millions qui découlent de la revendication jamais satisfaite de déterminer les crédits culturels en fonction des besoins, en particulier en ce qui concerne les bourses d'études.

De amendementen nrs. 77 en 78 worden verworpen met 14 tegen 3 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Artikel 39 wordt aangenomen met 16 tegen 5 stemmen.

Artikel 40 (art. 37)

De amendementen nrs. 79 en 96 worden verworpen met 14 tegen 3 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Artikel 40 wordt aangenomen met 16 tegen 5 stemmen.

Artikel 41 (art. 38)

Dit artikel wordt aangenomen met 16 tegen 5 stemmen.

Artikel 42 (art. 39)

Een lid meent dat dit artikel — ook al gaat het hier om niet meer dan 85 miljard — belangrijk is omdat het voor een groot aantal sectoren geldt zoals cultuur, sport, gezondheidszorg, sociale zaken, beroepsopleiding, enz.

De toestand is zeer verschillend van wat wij kennen op het niveau van de Gewesten, omdat bijna alle uitgaven steeds terugkomende subsidies zijn.

Indien men zich dus vergist heeft bij het vastleggen van het bedrag zal er jarenlang een deficit zijn, tenzij men de aldus gefinancierde instellingen sluit.

De minste vergissing kan catastrofaal zijn.

Spreker wijst op het verstoord evenwicht binnen de Gemeenschap, die enerzijds over een aanzienlijke begroting voor onderwijs zal beschikken en anderzijds over verschillende kleine begrotingen die onvermijdelijk ondergewaardeerd zullen worden, zoals dat reeds voor de sociale sector het geval was. De samenvoeging van Gemeenschap en Gewest zou dit ongemak grotendeels wegnemen, al was het maar omdat de investeringsuitgaven, die verhoudingsgewijs veel belangrijker zijn, ook veel soepeler worden gedaan.

Spreker vervolgt met de opmerking dat de aangegeven bedragen geen rekening houden met de vrijwillige beperkingen van één miljard die de Gemeenschappen zich hebben opgelegd als gevolg van de Sint-Catharina-akkoorden en evenmin met de 200 miljoen die voortvloeien uit de eis, waaraan nooit werd voldaan, om de culturele kredieten vast te leggen volgens de behoeften, in het bijzonder voor de studiebeurzen.

L'intervenant répète qu'il trouve aberrant de transférer la compétence en ce qui concerne les monuments et les sites de la Communauté à la Région pour résoudre une difficulté locale bruxelloise qui aurait pu être traitée plus raisonnablement. Il considère, sur la base de l'addition des crédits antérieurs, que le montant indiqué de 341 millions est très élevé et souhaite connaître précisément les articles qui ont servi de base à leur fixation ainsi que le nombre d'agents transférés.

L'orateur s'interroge sur le sort qui sera réservé aux bâtiments classés, propriété à 100 p.c. de la Communauté, tels les châteaux de La Hulpe et de Seneffe, le Forum à Liège et d'autres propriétés, après le transfert de compétences en matière de « monuments et sites ».

Ainsi, la propriété de La Hulpe qui est un site classé est une donation avec charge. Comment sera-t-il entretenu si la Région wallonne ne paie pas? D'autre part, comment se poursuivront les travaux du Forum qui n'est classé qu'en partie et restauré par la Communauté française partiellement sur des crédits d'investissement et partiellement sur un budget de restauration qui passera à la Région? L'orateur préconise de transférer à la Région les biens qui appartiennent à 100 p.c. à la Communauté et sont classés; il constate que le Gouvernement n'a pas prévu la possibilité d'un tel transfert.

L'intervenant estime également que la scission du Fonds national de reclassement des handicapés posera des problèmes. Les budgets couvrent à la fois des prestations individuelles et des prestations collectives et il semblerait qu'une délimitation nette ne soit pas assurée. Il souhaiterait avoir la garantie que les normes actuelles de prestations collectives pourront continuer à être satisfaites.

Au département de la Justice — section protection de la jeunesse — 940 personnes ont été transférées pour un montant de 770,8 millions. Ce montant paraît trop réduit.

Pour un ensemble de postes on aurait dû recourir à la parité, notamment dans le domaine de l'aide automatique pour la diffusion des films.

Comment le calcul a-t-il été fait pour les centres de génétique humaine? Il déplore également la scission de l'Académie royale de médecine, qui dispose de 8,1 millions par régime linguistique.

L'intervenant se réfère enfin à son amendement n° 165 qui rencontre une revendication de tous les francophones.

Le Secrétaire d'Etat répond que le problème des petites dotations est connu. Le Gouvernement précédent a également été invité à augmenter ces dotations, mais il n'en a rien fait non plus. Le Gouverne-

Hij herhaalt dat hij het niet normaal vindt de bevoegdheden voor monumenten en landschappen over te dragen van de Gemeenschap naar het Gewest om een lokale Brusselse moeilijkheid op te lossen die op een meer redelijke manier behandeld had kunnen worden. Op basis van de optelling van de vroegere kredieten meent hij dat 341 miljoen een zeer groot bedrag is en wenst hij in detail te vernemen welke artikelen als basis hebben gediend voor het bepalen van dat bedrag, en hoeveel personeelsleden worden overgedragen.

Spreker vraagt zich af wat er zal gebeuren met de beschermde gebouwen die voor 100 pct. eigendom zijn van de Gemeenschap, zoals de kastelen van Terhulpen en van Seneffe, de « Forum » in Luik en andere eigendommen, na de overdracht van de bevoegdheden « monumenten en landschappen ».

Het eigendom in Terhulpen bijvoorbeeld is beschermd en is een schenking met lasten. Hoe zal het worden onderhouden indien het Waalse Gewest niet betaalt? Op welke manier zullen de werken aan de « Forum » kunnen worden voortgezet, aangezien het slechts gedeeltelijk is beschermd en door de Franse Gemeenschap gerestaureerd, gedeeltelijk met investeringskredieten en gedeeltelijk met een restauratiebegroting die naar het Gewest zal overgaan? Spreker stelt voor om de goederen die voor 100 pct. aan de Gemeenschap behoren en beschermd zijn, aan het Gewest over te dragen; hij stelt vast dat de Regering aan die mogelijkheid niet heeft gedacht.

Ook is hij van oordeel dat de splitsing van het Rijksfonds voor sociale reclassering van de mindervaliden problemen zal meebrengen. De begrotingen dekken tegelijk individuele en collectieve prestaties en het ziet er niet naar uit dat de grens tussen beide duidelijk is getrokken. Hij zou gewaarborgd willen zien dat de bestaande normen voor collectieve prestaties verder in acht kunnen worden genomen.

Bij het departement van Justitie — afdeling Jeugdbescherming — werden 940 personen overgeheveld voor een bedrag van 770,8 miljoen. Dit bedrag lijkt onvoldoende.

Voor een aantal posten had men een beroep moeten doen op de pariteit, onder meer voor de automatische steun voor de verspreiding van films.

Hoe gebeurde de berekening voor de centra voor menselijke genetica? Spreker betreurt ook de splitsing van de Koninklijke Academie voor geneeskunde, met 8,1 miljoen per taalgroep.

Hij licht tenslotte zijn amendement nr. 165 toe, dat tegemoetkomt aan een eis van alle Franstaligen.

De Staatssecretaris antwoordt dat het probleem van de kleine dotaties bekend is. Ook tijdens de vorige Regering werd gevraagd deze dotaties te verhogen, maar ook de vorige Regering heeft dit niet

ment s'est imposé comme règle générale, dans le cadre du projet, de reprendre les chiffres du budget de 1989, de manière à ne pas augmenter le solde net à financer. Pour ce qui est de la répartition interne, on se base sur des moyennes.

Le problème du Fonds national des handicapés est également un problème ancien, qui date de 1980. Il est maintenant réglé dans le projet. Le Secrétaire d'Etat renvoie à cet égard à la dernière phrase du tableau figurant à l'annexe 33.

En ce qui concerne les monuments, le Secrétaire d'Etat estime qu'il y a un malentendu. Il renvoie aux réponses détaillées qu'il a fournies aux questions d'un autre intervenant.

Le commissaire rappelle qu'aucun des responsables successifs de la Communauté française n'a accepté les chiffres gouvernementaux concernant le Fonds national pour le reclassement des handicapés. Depuis 8 ans ce refus fut engendré par la conscience d'avoir été « arnaqué » à l'occasion des transferts du Fonds « 81 » en 1980.

Pour arriver à un équilibre fragile en 1985, on a épuisé les possibilités jusqu'à la corde. La Communauté française ne pouvant trouver quelque 500 millions facilement, il paraît injuste que ce soient les handicapés qui subissent les conséquences de ce manque de crédits.

Un autre commissaire justifie son amendement n° 80 en démontrant que la clé 80/20 ne correspond pas à la réalité fiscale pour la Région bruxelloise. Il veut qu'on tienne compte des 11,6 p.c. de déclarants flamands et des 88,40 p.c. des déclarants francophones à l'impôt des personnes physiques pour revoir cette clé.

Cet amendement est rejeté par 16 voix contre 3 et 2 abstentions.

L'amendement n° 165 est rejeté par 16 voix contre 3 et 2 abstentions.

L'article 42 est adopté par 16 voix contre 5.

Article 43 (art. 40)

L'article 43 est adopté par 15 voix contre 5.

Article 44 (art. 41)

Un membre se réfère à une intervention antérieure pour justifier son amendement n° 81.

gedaan. Bij dit ontwerp werd door de Regering als algemene regel aangenomen dat dezelfde cijfers worden behouden als in de begroting 1989 om het netto te financieren saldo niet te verhogen. Voor de interne verdelingen houdt men rekening met gemiddelden.

Ook de problematiek van het Rijksfonds voor sociale reclassering van de minder-validen is een oude geschiedenis, die dateert van 1980. Dit probleem wordt nu door dit ontwerp geregeld. De Staatssecretaris verwijst daarvoor naar de laatste regel van de tabel opgenomen in bijlage 33.

Inzake de monumenten meent de Staatssecretaris dat er een misverstand bestaat. Hij verwijst naar zijn uitgebreid antwoord op dezelfde vragen gesteld door een andere spreker.

Het commissielid wijst erop dat geen van de opeenvolgende verantwoordelijken in de Franse Gemeenschap akkoord gegaan is met de cijfers van de Regering voor het Rijksfonds voor sociale reclassering van de minder-validen: sinds acht jaar hebben ze de indruk dat men ze in 1980 bedot heeft bij de overdracht van het Fonds « 81 ».

Om in 1985 een wankel evenwicht te bereiken, heeft men alle mogelijkheden uitgeput. De Franse Gemeenschap kan niet zo gemakkelijk 500 miljoen vinden en het is onrechtvaardig dat de minder-validen daarvan de gevolgen zouden dragen.

Een ander commissielid verklaart zijn amendement nr. 80 door aan te tonen dat de sleutel 80/20 niet met de fiscale werkelijkheid overeenstemt in het Brusselse Gewest. Hij vraagt rekening te houden met de 11,6 pct. Vlaamse en 88,4 pct. Franstalige indianers van aangiften voor de personenbelasting.

Dit amendement wordt verworpen met 16 tegen 3 stemmen, bij 1 onthouding.

Amendement nr. 165 wordt verworpen met 16 tegen 3 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Artikel 42 wordt aangenomen met 16 tegen 5 stemmen.

Artikel 43 (art. 40)

Artikel 43 wordt aangenomen met 15 tegen 5 stemmen.

Artikel 44 (art. 41)

Een lid verwijst naar een vroegere verklaring om zijn amendement nr. 81 toe te lichten.

Un autre membre souhaiterait que le Gouvernement lui dise pourquoi *in fine* du § 2 l'on dit que l'impôt des personnes physiques est fixé annuellement après concertation avec les Exécutifs. Cela devrait être automatique.

Le Secrétaire d'Etat fait observer que tous les articles transférant des crédits aux Régions ou aux Communautés prévoient, en principe, une concertation avec les Exécutifs, de manière à dissiper toute méfiance au sujet de l'exactitude des montants.

L'intervenant constate d'après la réponse du Secrétaire d'Etat qu'il ne s'agit pas d'une concertation mais d'une information.

L'amendement n° 81 est rejeté par 15 voix contre 3, et 1 abstention.

L'article 44 est adopté par 15 voix contre 1.

Article 45 (art. 42)

Un membre dépose un amendement n° 82 qui tend à prolonger la période de transition. Il se réfère à sa justification donnée antérieurement.

L'amendement n° 82 est rejeté par 14 voix contre 3 et 2 abstentions.

L'article 45 est adopté par 15 voix contre 4.

Article 46 (art. 43)

Cet article est adopté sans discussion par 15 voix contre 5.

Article 47 (art. 44)

Un amendement n° 83 ayant la même portée que l'amendement n° 82 est rejeté par 14 voix contre 3 et 2 abstentions.

Un autre membre dépose à cet article deux amendements, portant les n°s 144 et 145.

En ce qui concerne l'amendement n° 144, le Secrétaire d'Etat signale qu'il s'agit probablement d'un malentendu, étant donné que le texte a déjà été adapté en ce sens à la Chambre.

L'auteur confirme ce point de vue et retire l'amendement n° 144.

L'amendement n° 145 est rejeté par 16 voix contre 2 et 3 abstentions.

L'article 47 est adopté par 16 voix contre 5.

Een ander lid wenst van de Regering te vernemen waarom op het einde van § 2 gezegd wordt dat de personenbelasting jaarlijks vastgesteld wordt na overleg met de Executieven. Dat zou automatisch moeten gebeuren.

De Staatssecretaris merkt op dat in alle artikelen waarin kredieten worden overgedragen naar de Gewesten of naar de Gemeenschappen, in principe wordt voorzien in overleg met de Executieven, om ieder wantrouwen over de juistheid van de bedragen weg te nemen.

Spreker leidt uit het antwoord van de Staatssecretaris af dat het niet gaat om overleg, maar om voorlichting.

Amendement nr. 81 wordt verworpen met 15 tegen 3 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikel 44 wordt aangenomen met 15 stemmen tegen 1 stem.

Artikel 45 (art. 42)

Een lid dient een amendement nr. 82 in om de overgangperiode te verlengen. Hij verwijst naar een vroeger verstrekte toelichting.

Amendement nr. 82 wordt verworpen met 14 tegen 3 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Artikel 45 wordt aangenomen met 15 tegen 4 stemmen.

Artikel 46 (art. 43)

Dit artikel wordt zonder bespreking aangenomen met 15 tegen 5 stemmen.

Artikel 47 (art. 44)

Een amendement nr. 83 met dezelfde strekking als nr. 82, wordt verworpen met 14 tegen 3 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Een ander lid dient op dit artikel twee amendementen in genummerd 144 en 145.

Wat het nr. 144 betreft, wijst de Staatssecretaris erop dat er vermoedelijk een misverstand in het spel is vermits de tekst reeds in de Kamer werd aangepast in de zin zoals nu wordt voorgesteld.

De indiener bevestigt deze zienswijze en trekt amendement nr. 144 in.

Amendement nr. 145 wordt verworpen met 16 tegen 2 stemmen, bij 3 onthoudingen.

Artikel 47 wordt aangenomen met 16 tegen 5 stemmen.

E. De l'intervention de solidarité nationale

Article 48 (art. 45)

Un membre dépose à cet article les amendements nos 146 et 147. En complément à la justification imprimée, il fait la déclaration suivante pour les étayer.

Bien que l'on ne puisse nier que la solidarité régionale s'appuie sur des critères objectifs et soit réversible, il faut constater que le mécanisme proposé donnera indubitablement lieu à une solidarité excessive, et ce pour une période assez longue. En d'autres mots, le risque de voir les autorités de la Région « plus pauvre » s'enrichir et celles de la Région « plus riche » (relativement) s'appauvrir est réel. Dans la situation actuelle, il n'y a guère de chance de ne pas aboutir à une solidarité excessive.

Etant donné que le mécanisme de solidarité ne tient pas compte des différences en matière de capacité de dépense, il est difficile d'en calculer les effets à priori. C'est pourquoi nous avons réalisé une simulation pragmatique en nous basant sur l'évolution des moyens telle que prévue par la loi de financement, ainsi que sur les hypothèses y afférentes en matière d'impôt des personnes physiques, de population, de capacité fiscale, etc.

Tableau 1

Effet du mécanisme de solidarité belge sur la répartition des moyens par tête d'habitant (1989, sans phase transitoire) pour les Régions

	Flandre — Vlaanderen	Wallonie — Wallonië	Brabant	Total — Totaal
1. Moyens, à l'exclusion de la solidarité (répartition sur la base du produit de l'impôt des personnes physiques) (en milliards de francs). — <i>Middelen, excl. solidariteit (verdeling op basis opbrengst personenbelasting) (in miljarden franken)</i>	107,3	57,1	21,9	186,3
2. Moyens, y compris la solidarité. — <i>Middelen, incl. solidariteit</i>	107,5	65,8	21,9	195,2
3. Moyens, par tête d'habitant à l'exclusion de la solidarité. — <i>Middelen per hoofd, excl. sol. (1)</i>	18 869	17 804	22 510	18 882
4. Moyens, par tête d'habitant, y compris la solidarité. — <i>Middelen per hoofd, incl. sol. (2)</i>	18 902	20 516	22 510	19 783
5. Capacité fiscale (en %). — <i>Fiskale capaciteit (in %) (2)</i>	99,9	94,3	119,2	100
6. Capacité en moyens (en %). — <i>Middelen-capaciteit (in %) (3)</i>	95,5	103,7	113,8	100

(1) 3 et 4 = (1 et 2/population).

(2) capacité fiscale et moyens 1^{re} année simulations gouvernementales.

(3) 6 = (colonne 1 ... 3/colonne 4) de la ligne 4.

Le tableau 1 reflète les effets du mécanisme de solidarité.

— La Wallonie qui a droit à 17 804 francs par tête d'habitant sur la base de sa capacité fiscale, reçoit, après la correction de solidarité, 20 516

E. De nationale solidariteitstussenkomst

Artikel 48 (art. 45)

Een lid dient bij dit artikel de amendementen nrs. 146 en 147 in. Als aanvulling bij de gedrukte verantwoording legt hij nog de volgende verklaring af om zijn amendementen te staven.

Alhoewel niet ontkend kan worden dat de gewest-solidariteit gesteund is op objectieve criteria en omkeerbaar is, moet men vaststellen dat voorliggend mechanisme, bijna zeker en voor een lange termijn zal leiden tot oversolidariteit. M.a.w. de kans is groot dat de overheid van het armere Gewest rijk wordt en die van het rijkere Gewest (relatief) arm. De kans is zeer klein dat er geen oversolidariteit zal zijn, gezien de huidige situatie.

Omdat het solidariteitsmechanisme geen verband houdt met de verschillen in bestedingscapaciteit is het moeilijk de effecten ervan *a priori* te berekenen. Daarom wordt een pragmatische simulatie uitgevoerd op basis van de middelenevolucie, zoals voorzien in de financieringswet, en van de daarbij horende hypothesen inzake personenbelasting, bevolking, fiscale capaciteit e.d.m.

Tabel 1

Effect van het Belgisch solidariteitsmechanisme op de hoofdelijke verdeling der middelen (1989, zonder overgangsfase) voor de Gewesten

	Flandre — Vlaanderen	Wallonie — Wallonië	Brabant	Total — Totaal
1. Moyens, à l'exclusion de la solidarité (répartition sur la base du produit de l'impôt des personnes physiques) (en milliards de francs). — <i>Middelen, excl. solidariteit (verdeling op basis opbrengst personenbelasting) (in miljarden franken)</i>	107,3	57,1	21,9	186,3
2. Moyens, y compris la solidarité. — <i>Middelen, incl. solidariteit</i>	107,5	65,8	21,9	195,2
3. Moyens, par tête d'habitant à l'exclusion de la solidarité. — <i>Middelen per hoofd, excl. sol. (1)</i>	18 869	17 804	22 510	18 882
4. Moyens, par tête d'habitant, y compris la solidarité. — <i>Middelen per hoofd, incl. sol. (2)</i>	18 902	20 516	22 510	19 783
5. Capacité fiscale (en %). — <i>Fiskale capaciteit (in %) (2)</i>	99,9	94,3	119,2	100
6. Capacité en moyens (en %). — <i>Middelen-capaciteit (in %) (3)</i>	95,5	103,7	113,8	100

(1) 3 et 4 = (1 et 2/bevolking).

(2) fiscale capaciteit en middelen 1^{re} jaar regeringssimulaties.

(3) 6 = (kolom 1 ... 3/kolom 4) van lijn 4.

Tabel 1 geeft de effecten weer van het solidariteits-mechanisme.

— Waar Wallonië per hoofd van de bevolking op basis van zijn fiscale draagkracht recht heeft op 17 804 frank, krijgt het, na solidariteitscorrectie,

francs. La Flandre reçoit 18 969 francs, selon le principe du « juste retour » et 18 902 francs après l'intervention de solidarité.

— L'intervention de solidarité accordée au niveau national a donc la conséquence suivante (dans l'exemple en question): la Flandre aura par tête d'habitant 1 614 francs de moins à dépenser que la Wallonie, bien qu'en fonction de sa capacité fiscale, elle soit plus riche de 1 065 francs par tête d'habitant.

Le Gouvernement donne l'impression que l'intervention de solidarité, dont seul le montant de base (468 francs) est indexé, perd de son importance relative parce que son effet sur l'affectation de moyens diminue à mesure que la croissance économique, et donc fiscale, se poursuit dans les Régions. Dès lors, le mécanisme prévu ne jouerait qu'un rôle complémentaire.

En supposant une capacité fiscale de 99,9 p.c. pour la Flandre et de 94,3 p.c. pour la Wallonie (voir tableau 1), le montant des moyens devra passer de 186,3 milliards (voir tableau 1) à 469 milliards en termes réels, uniquement pour en arriver à une égalisation des moyens par tête. Vu la dynamique des moyens, cela durera environ 30 ans.

Pour représenter un modèle de financement, le V.E.V., mais aussi le S.E.R.V. ont toujours proposé le système allemand (simplifié) du *Finanzausgleich* (répartition des recettes fiscales entre les collectivités publiques).

L'application de ce système à l'exemple susvisé fait ressortir clairement qu'il est bien possible d'élaborer un mécanisme de solidarité sans solidarité excessive.

Tableau 2
« *Finanzausgleich* »
(appliqué à l'exemple du tableau 1)
(En francs)

	Flandre — Vlaanderen	Wallonie — Wallonië	Brabant	Total — Totaal
1. Moyens par tête (juste retour). — <i>Middelen per hoofd (juste retour)</i>	19 769	18 653	23 584	19 783
1 en % du total. — <i>1 in % totaal</i>	(99,9)	(94,3)	(119,2)	(100,0)
2. Transfert <i>Finanzausgleich</i> . — <i>Finanzausgleich-transfert</i>	+ 5	+ 424	- 1 426	0
3. Moyens par tête après solidarité (1 + 2). — <i>Middelen per hoofd na solidariteit (1 + 2)</i>	19 774	19 077	22 158	19 783
p.m. moyens par tête, d'après la solidarité belge. — <i>p.m. middelen per hoofd, na Belg. solidariteit (*)</i>	18 902	20 516	22 510	19 783

(*) Voir tableau 1.

A titre d'exercice, le coût du mécanisme actuel de solidarité pour les Régions est comparé aux résultats du *Finanzausgleich*. Les résultats en cas d'égalisation complète des moyens par tête sont également reproduits. Il y est fait usage des chiffres tels qu'ils ont

20 516 frank. Vlaanderen krijgt volgens de *juste retour* 18 869 frank maar krijgt na de solidariteits-tussenkost 18 902 frank.

— De nationaal toegekende solidariteits-tussenkost heeft dus tot gevolg dat (in dit voorbeeld) Vlaanderen 1 614 frank per hoofd minder kan besteden dan Wallonië alhoewel het, op basis van de fiscale draagkracht, 1 065 frank rijker is.

De Regering wekt de indruk dat de solidariteits-tussenkost, waarvan enkel het basisbedrag (468 frank) geïndexeerd wordt, aan relatief belang verliest omdat het effect ervan op de middelenvoorziening zwakker wordt naarmate de economische en dus fiscale groei in de Gewesten aanhoudt. Het voorziene mechanisme zou bijgevolg slechts een aanvullende rol spelen.

Bij een fiscale capaciteit van 99,9 pct. voor Vlaanderen en 94,3 pct. voor Wallonië (zie tabel 1) zal het bedrag der middelen moeten opklimmen van 186,3 miljard (zie tabel 1) tot 469 miljard in reële termen, enkel om te komen tot een egalisation van de middelen per hoofd. Dit zal, gegeven de dynamiek van de middelen, ca. 30 jaar duren.

Het V.E.V. maar ook de S.E.R.V. hebben bij het uittekenen van een financieringsmodel, steeds het (vereenvoudigd) Duits systeem van de *Finanzausgleich* vooropgesteld (verdeling van de fiscale ontvangsten tussen de openbare besturen).

Het toepassen van dit systeem op bovenvermeld voorbeeld laat duidelijk blijken dat de uitbouw van een solidariteitsmechanisme zonder oversolidariteit wel degelijk mogelijk is.

Tabel 2
« *Finanzausgleich* »
(toegepast op het voorbeeld van tabel 1)
(In franken)

	Flandre — Vlaanderen	Wallonie — Wallonië	Brabant	Total — Totaal
1. Moyens par tête (juste retour). — <i>Middelen per hoofd (juste retour)</i>	19 769	18 653	23 584	19 783
1 en % du total. — <i>1 in % totaal</i>	(99,9)	(94,3)	(119,2)	(100,0)
2. Transfert <i>Finanzausgleich</i> . — <i>Finanzausgleich-transfert</i>	+ 5	+ 424	- 1 426	0
3. Moyens par tête après solidarité (1 + 2). — <i>Middelen per hoofd na solidariteit (1 + 2)</i>	19 774	19 077	22 158	19 783
p.m. moyens par tête, d'après la solidarité belge. — <i>p.m. middelen per hoofd, na Belg. solidariteit (*)</i>	18 902	20 516	22 510	19 783

(*) Zie tabel 1.

Bij wijze van oefening wordt de kostprijs van het huidig solidariteitsmechanisme voor de Gewesten vergeleken met de uitkomst van de *Finanzausgleich*. Daarenboven worden ook de resultaten weergegeven bij volledige egalisation van de middelen per hoofd.

été projetés dans les simulations relatives au projet de financement pour la période 1989-1999.

Le coût non transitoire, c'est-à-dire la perte de moyens pour la Flandre à la suite de la solidarité régionale de 468 francs, avec comme critères le juste retour et « l'égalité solidaire » et comme référence les besoins de la Wallonie, peut être estimé respectivement à 153,4 et 145,6 milliards.

En revanche, la perte de moyens pour la Flandre, en appliquant le mécanisme de solidarité allemand, serait de 30,5 milliards seulement. Même en cas d'égalisation complète des moyens par tête, il manquerait à la Flandre 81,2 milliards.

Ces 81,2 milliards (à la suite du *Finanzausgleich* égalitaire) doivent alors être comparés à la perte de moyens de 145,6 milliards en application de la règle des 468 francs. La solidarité excessive non transitoire est donc de 64,4 milliards (= 145,6 - 81,2) pour la période 1989-1999. En d'autres termes, les 468 francs devraient au moins être ramenés à 261 francs, ne fût-ce que pour ne pas créer de solidarité excessive.

Tableau 3

La perte de moyens de la Flandre à la suite de la solidarité régionale de 468 francs, en comparaison du « Finanzausgleich » allemand (période de simulation : 1989-1999, sans phase transitoire)

(En milliards de francs)

Solidarité régionale 468 francs	
Juste retour	153,4
Egalité solidaire	145,6
<i>Finanzausgleich</i>	
37,5 p.c. compensation	30,5
100 p.c. compensation	81,2

Un membre rappelle qu'il a déjà demandé comment ce montant de 468 francs avait été calculé et s'il s'agissait de la différence entre le système des anciennes dotations et l'I.P.P. Dans le rapport de la Chambre il dit avoir retrouvé deux explications contradictoires (p. 511 du rapport de la Chambre).

Un sénateur pense que s'il est déjà difficile de réaliser l'égalité et la justice entre individus, il est tout à fait impossible de réaliser l'égalité et la justice entre nations. C'est pourtant ce que la majorité tente de faire actuellement.

Le Secrétaire d'Etat admet qu'en utilisant un chiffre forfaitaire, un problème théorique risque de se poser en ce qui concerne l'intervention de solidarité. En effet, si le revenu par habitant venait à diminuer, il est possible que la Région bénéficiaire reçoive plus que la moyenne, plus même que la Région donatrice.

Daarbij wordt gebruik gemaakt van de cijfers, zoals geprojecteerd in de simulaties rond het financieringsontwerp voor de periode 1989-1999.

De niet-transitoire kostprijs d.i. het tekort aan middelen voor Vlaanderen door de 468 frank gewest-solidariteit, met de *juste retour* en « hoofdelijke gelijkheid » als criteria en met de Waalse behoeften als referentie, kan geraamd worden op resp. 153,4 en 145,6 miljard.

Daartegenover zou het tekort aan middelen voor Vlaanderen, bij toepassing van het Duitse solidariteitsmechanisme, slechts 30,5 miljard bedragen. Zelfs bij een volledige egalitatie van de middelen per hoofd zou men in Vlaanderen 81,2 miljard te kort komen.

Deze 81,2 miljard (t.g.v. de egalitaire *Finanzausgleich*) moeten dan vergeleken worden met het tekort aan middelen van 145,6 miljard bij toepassing van de 468 frank-regel. De niet-transitoire oversolidariteit bedraagt dus 64,4 miljard (= 145,6 - 81,2) voor de periode 1989-1999. M.a.w. de 468 frank zou minstens moeten teruggebracht worden tot 261 frank, alleen maar om geen oversolidariteit te creëren.

Tabel 3

Het tekort aan middelen van Vlaanderen t.g.v. de 468 frank gewestsolidariteit in vgl. met de Duitse « Finanzausgleich » (simulatieperiode: 1989-1999 zonder overgangsfase)

(In miljarden franken)

Gewestsolidariteit 468 frank	
<i>Juste retour</i>	153,4
Hoofdelijke gelijkheid	145,6
<i>Finanzausgleich</i>	
37,5 pct. compensatie	30,5
100 pct. compensatie	81,2

Een lid had reeds gevraagd hoe het bedrag van 468 frank berekend was en of het ging om het verschil tussen de vroegere dotaties en de personenbelasting. Nu heeft hij in een Kamerverslag twee tegenstrijdige verklaringen gevonden (blz. 511 van het Kamerverslag).

Volgens een senator is gelijkheid en rechtvaardigheid tussen individuen moeilijk te bereiken. Gelijkheid en rechtvaardigheid tussen naties kan echter nooit worden bereikt. Toch is het dat waar de meerderheid nu aan werkt.

De Staatssecretaris meent dat door het hanteren van een forfaitair cijfer er in verband met de solidariteitsstussenkomst wel een theoretisch probleem kan rijzen. Als namelijk het inkomen per capita lager komt te liggen, bestaat de mogelijkheid dat het ontvangende Gewest meer krijgt dan het gemiddelde, meer zelfs dan het gevende Gewest.

Toutefois, puisque le revenu moyen par habitant n'est pas supérieur, le problème théorique ne se pose pas.

L'auteur des amendements souligne avoir clairement affirmé qu'après application de la solidarité, la Région flamande recevra un montant moins élevé par habitant qu'avant application de la solidarité.

Le Secrétaire d'Etat répond que l'intervenant fait allusion à la solidarité implicite qui existait auparavant. Si l'on appliquait le système allemand à la Belgique, l'intervention de solidarité ne serait à la charge que de Bruxelles, étant donné que le revenu par habitant est beaucoup plus élevé dans la Région bruxelloise que dans les deux autres Régions.

L'auteur en conclut que les Flamands n'ont aucun droit à la solidarité.

Le Secrétaire d'Etat souligne que la transparence et la réversibilité sont l'essence même du système de solidarité.

Il revient ensuite sur la déclaration faite à la Chambre par le Vice-Premier Ministre, laquelle a apparemment donné lieu à une certaine confusion. Le but de l'intervention de solidarité est d'attribuer aux Régions et aux Communautés la même solidarité que celle qui était auparavant dissimulée dans les dotations.

Le montant total de la solidarité, compris dans les dotations, s'élevait pour la Wallonie à 8,6 milliards de francs. Ce montant a été divisé successivement par le nombre d'habitants en Wallonie (3,2 millions) et par l'écart de capacité fiscale par rapport à la moyenne nationale (5,7 p.c.). Le quotient est alors de 468 francs.

En effet :

8 600 millions de francs : 3,2057 millions = 2 682 francs.

2 682 francs : 5,7 = ± 468 francs.

Un membre conclut que le Secrétaire d'Etat ne se rallie ni à la première phrase de la page 511 du rapport de la Chambre ni à la deuxième mais présente une troisième explication pour laquelle il souhaite qu'un document didactique expliquant les facteurs pris en considération et le calcul effectué, soit joint au rapport. Il déclare aussi qu'il maintient son amendement n° 84.

L'amendement n° 146 est rejeté par 15 voix contre 2, et 3 abstentions.

L'amendement n° 84 est rejeté par 16 voix contre 3, et 2 abstentions.

L'amendement n° 147 est rejeté par 16 voix contre 2, et 3 abstentions.

L'article 48 est adopté par 16 voix contre 5.

*
* *

Il a été question des articles 49 à 54 aux pages 161 et suivantes.

*
* *

Aangezien het gemiddeld inkomen per hoofd echter hoger ligt rijst dit theoretisch probleem niet.

De auteur van de amendementen benadrukt duidelijk gesteld te hebben dat het Vlaamse Gewest na de solidariteit minder per inwoner krijgt dan voor de solidariteit.

De Staatssecretaris antwoordt dat spreker zinspeelt op de impliciete solidariteit die vroeger bestond. Indien het Duitse systeem op België zou worden toegepast, betaalt alleen Brussel een solidariteitstussenkomst omdat in het Brusselse Gewest het inkomen per hoofd veel hoger ligt dan in de twee andere Gewesten.

De auteur concludeert hieruit dat de Vlamingen geen recht hebben op solidariteit.

De Staatssecretaris benadrukt dat doorzichtigheid en omkeerbaarheid de essentie van de solidariteitsregeling vormen.

Hij komt dan terug op de verklaring van de Vice-Eerste Minister in de Kamer, die blijkbaar voor verwarring heeft gezorgd. Het doel van de solidariteitstussenkomst is aan de Gewesten en de Gemeenschappen een zelfde solidariteit toe te kennen als die welke vroeger in de dotaties verscholen zat.

Het totale bedrag van de solidariteit, vervat in de dotaties, bedroeg voor Wallonië 8,6 miljard. Dit bedrag werd achtereenvolgens gedeeld door het inwonersaantal van Wallonië (3,2 miljoen) en door het verschil in fiscale capaciteit ten opzichte van het nationaal gemiddelde (5,7 pct.). Het quotiënt bedraagt dan 468 frank.

Inderdaad :

8 600 miljoen frank : 3,2057 miljoen = 2 682 frank.

2 682 frank : 5,7 = ± 468 frank.

Een lid besluit dat de Staatssecretaris noch met de eerste zin van bladzijde 511 van het Kamerverslag, noch met de tweede zin daarvan akkoord kan gaan, maar een derde verklaring heeft. In dit verband wil hij dat een didactisch document dat de in aanmerking genomen factoren en de uitgevoerde berekening uitlegt, bij het rapport zou worden gevoegd. Hij verklaart ook dat hij amendement nr. 84 wenst te behouden.

Amendement nr. 146 wordt verworpen met 15 tegen 2 stemmen, bij 3 onthoudingen.

Amendement nr. 84 wordt verworpen met 16 tegen 3 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Amendement nr. 147 wordt verworpen met 16 tegen 2 stemmen, bij 3 onthoudingen.

Artikel 48 wordt aangenomen met 16 tegen 5 stemmen.

*
* *

De artikelen 49 tot 54 werden behandeld op de bladzijden 161 en volgende.

*
* *

F. Dispositions diverses (articles 55 à 68)

Article 55 (art. 51)

Un membre résume le rapport de la Chambre qui précise que la S.N.S.N. est maintenue, ne fût-ce que pour gérer la dette. Il demande quelle est sa situation juridique, qui est compétent sur le plan normatif, et qui pourra prendre la décision de dissoudre la S.N.S.N. puisque ses statuts prévoient le Conseil des Ministres, mais celui-ci ne sera plus compétent en la matière. Il demande aussi quel sera le sort de BELFIN.

En page 564 du rapport de la Chambre, l'intervenant constate que le Vice-Premier Ministre use des termes « régionalisation de fait ». Il estime que c'est une mauvaise formulation. A la même page, on mentionne le maintien au niveau national de crédits pour le secteur textile; quelle en est la raison?

En ce qui concerne le mécanisme de cession des titres de créance détenus par la S.N.S.N., il rappelle que l'exposé des motifs prévoyait un rapport de réviseur d'entreprise. Il demande que ce rapport soit communiqué. Il demande également quelle est la valeur des titres et des créances, car dans le rapport de la Chambre ne se trouve repris que le montant de 247 millions pour la S.R.I.B. Aucun montant n'est repris pour la Flandre et la Wallonie.

Comme la cession aura trois destinataires, une répartition devra avoir lieu et donc un critère suivi. Le principal lieu d'exploitation n'est, selon le rapport de la Chambre (p. 569), pas adéquat. Dès lors, si l'on retient le critère d'unité technique d'exploitation, l'orateur demande s'il est bien entendu que cela implique éventuellement le partage des titres d'une même entreprise.

Enfin, l'intervenant s'inquiète de l'inventaire des invests. Il cite le rapport de la Chambre qui parle de 3,167 milliards inutilisés en Wallonie et en demande la répartition. Il demande aussi ce qu'il en est de Boëlinvest dont les droits de tirage ont été utilisés, mais dont les investissements n'ont pas été effectués puisque les montants ont été placés dans une société de leasing.

L'article 55 concerne essentiellement le transfert de l'actif de la S.N.S.N. Le passif n'est mentionné nulle part si ce n'est dans l'Exposé des motifs (p. 40). L'intervenant souhaite que le Gouvernement confirme que le passif en question n'est pas transféré. Un autre membre ajoute qu'il désire voir préciser la

F. Diverse bepalingen (artikelen 55 tot 68)

Artikel 55 (art. 51)

Een lid geeft een samenvatting van het Kamerverslag dat verduidelijkt dat de Nationale Maatschappij voor de herstructurering van de nationale sectoren behouden blijft, zij het hoofdzakelijk voor het schuldbeheer. Het lid vraagt wat de rechtspositie van de N.M.N.S. is, wie er op het normatieve gebied bevoegd is en wie de beslissing tot ontbinding van de N.M.N.S. kan nemen. De statuten van de N.M.N.S. bepalen dat dit de Ministerraad is, doch die zal ter zake niet meer bevoegd zijn. Hij vraagt ook wat het lot van BELFIN zal zijn.

Spreker stelt vast dat de Vice-Eerste Minister de termen « feitelijke regionalisering » gebruikt op bladzijde 564 van het Kamerverslag. Hij is van mening dat dit een slechte formulering is. Op dezelfde bladzijde van hetzelfde rapport wordt vermeld dat de kredieten voor de textielsector nationaal blijven. Waarom?

Wat het mechanisme van de overdracht van schuldvorderingen in het bezit van de N.M.N.S. betreft, herinnert hij eraan dat de memorie van toelichting voorziet in een rapport van een bedrijfsrevisor. Hij vraagt dat dit rapport meegedeeld zou worden. Hij vraagt ook wat de waarde is van de effecten en vorderingen, want het Kamerverslag vermeldt alleen 247 miljoen voor de G.I.M.B., doch geeft geen bedragen voor Vlaanderen en Wallonië.

Daar er bij de overdracht drie belanghebbenden zijn, zal er een verdeling moeten gebeuren volgens een bepaald criterium. Volgens het Kamerverslag (blz. 569) is de term « bedrijfszetel » niet geheel adequaat. Wanneer men als criterium de technische bedrijfseenheid neemt, vraagt spreker of dit wel degelijk de eventuele verdeling van de effecten van een zelfde bedrijf impliceert.

Tenslotte maakt spreker zich zorgen over de inventarislijst van de investen. Hij verwijst naar het Kamerverslag dat vermeldt dat 3 167,5 miljard frank niet is aangewend in Wallonië en vraagt de verdeling. Hij vraagt ook wat er zal gebeuren met Boëlinvest waarvan de trekkingsrechten werden gebruikt. De investeringen werden echter niet uitgevoerd daar de bedragen in een leasingmaatschappij werden ondergebracht.

Artikel 55 betreft hoofdzakelijk de overdracht van de activa van de N.M.N.S. Het passief staat nergens vermeld behalve in de memorie van toelichting (blz. 40). Spreker wenst dat de Regering bevestigt dat dit passief niet wordt overgedragen. Een ander lid voegt daaraan toe dat hij zou willen dat het

notion d'implantation en déposant des amendements (nos 99, 100, 102) afin d'éviter les ambiguïtés.

Le Secrétaire d'Etat rappelle que la notion de « siège d'exploitation » est une notion économique et non juridique. C'est pourquoi ce terme n'a pas été utilisé dans le texte. L'on peut difficilement parler aussi « d'unité technique d'exploitation. » Cela soulèverait des difficultés pour les entreprises situées à cheval sur la frontière linguistique ou installées de part et d'autre de celle-ci.

Il souligne que ce qui est mentionné à la p. 569 du rapport de la Chambre est faux et qu'il ne faut tenir compte que du lieu géographique de l'activité économique.

A un intervenant suivant, le Secrétaire d'Etat répond que la S.N.S.N. reste une institution nationale. Il confirme que la répartition ne concerne que l'actif et que le passif reste à charge de l'autorité nationale. BELFIN reste également national; BELFIN bénéficie d'ailleurs de la garantie de l'Etat qui lui reste acquise. La loi de 1984 parlait déjà d'une régionalisation de fait et celle-ci est maintenant confirmée juridiquement par le projet à l'examen. Le volet des services pour le textile fait l'objet d'un engagement ancien et extinguable pris par le Gouvernement dans le cadre du plan textile. Ce volet ne vaudra plus que pour 1989 et s'éteindra ensuite. En ce qui concerne le transfert des titres, les réviseurs ont achevé un premier projet, mais celui-ci doit encore être complété, ce qui sera chose faite prochainement. Le Secrétaire d'Etat estime qu'il est inexact de dire que la valeur des titres est fixée pour le transfert à Bruxelles, mais non pour le transfert aux autres Régions. Il renvoie à cet égard au rapport de la S.N.S.N. de 1987, qui a été joint au rapport de la Chambre, et dans lequel est indiquée la valeur nominale des titres.

Le Secrétaire d'Etat renvoie aux chiffres exacts par invest mentionné ci-dessous. Il précise que Boëlinvest n'est pas repris dans ces montants précisément en raison du procédé des droits de tirage placés dans la société de location-vente; la S.N.S.N. n'est pas actionnaire de Boëlinvest; seuls en sont actionnaires la S.N.I. et Boël. Par conséquent, le Fonds wallon n'en devient pas actionnaire. La S.N.S.N. dispose donc uniquement d'une créance sur Boëlinvest en échange de droits de tirage, créance qui, elle, est bel et bien transférée au Fonds wallon.

Par la conjonction de cette loi et de la loi du 8 août, Boëlinvest tombe bien sous la compétence normative de la Région.

L'intervenant s'inquiète à propos du rejet par la Chambre de la mention « unité technique d'exploitation ».

Comment interpréter correctement le texte ?

begrip « vestiging » nader wordt gedefinieerd opdat dubbelzinnigheid zou worden vermeden en dient daartoe enkele amendementen in (nrs. 99, 100, 102).

De Staatssecretaris herinnert er aan dat « bedrijfszetel » een economisch en geen juridisch begrip is. Daarom werd die term niet in de tekst opgenomen. Er kan ook moeilijk worden gesproken van « technische bedrijfseenheid ». Dit zou moeilijkheden opleveren voor bedrijven die gelegen zijn op of aan beide zijden van de taalgrens.

Hij onderstreept dat hetgeen op bladzijde 569 van het verslag van de Kamer vermeld staat niet juist is, en dus enkel de geografische plaats van de economische activiteit in acht moet worden genomen.

Op een volgende vraag antwoordt de Staatssecretaris dat de N.M.N.S. een nationale instelling blijft. Hij bevestigt dat de verdeling enkel het actief betreft en dat het passief ten laste van de nationale overheid blijft. Ook BELFIN blijft nationaal, BELFIN werkt trouwens met staatswaarborg en deze blijft gelden. In de wet van 1984 werd reeds gesproken over een feitelijke regionalisatie die thans door het ontwerp juridisch wordt bekrachtigd. Het dienstenluik voor de textiel is een oud en uitdovend engagement van de Regering in het kader van het textielplan. Dit dienstenluik zal enkel nog gelden voor 1989 en dan uitdoven. Inzake de overdracht van de titels zijn de revisoren klaar met een eerste ontwerp, maar het moet nog worden gefinaliseerd, hetgeen zeer binnenkort zal zijn beeindigd. De Staatssecretaris is van mening dat het onjuist is dat de waarde van de titels enkel goed bepaald is voor de overdracht naar Brussel maar niet voor de andere Gewesten. Hij verwijst in dit verband naar een rapport van de N.M.N.S. van 1987 dat aan het verslag van de Kamer werd toegevoegd en waarin de nominale waarde van de titels beschreven staat.

De Staatssecretaris verwijst ook naar de juiste cijfers per invest zoals hierna opgenomen. Hij verduidelijkt dat Boëlinvest niet begrepen is in de vermelde bedragen juist omwille van het procédé van de trekkingsrechten die in de leasingmaatschappij zijn ondergebracht; de N.M.N.S. is geen aandeelhouder van Boëlinvest, enkel de N.I.M. en Boël zijn aandeelhouders, dus wordt het Waals fonds geen aandeelhouder. De N.M.N.S. heeft dus enkel een vordering op Boëlinvest, in ruil voor trekkingsrechten, vordering die wel overgaat in het Waals fonds.

Aangezien deze wet samen moet worden gelezen met de wet van 8 augustus valt Boëlinvest inderdaad onder de normatieve bevoegdheid van het Gewest.

Spreker maakt zich zorgen over de verwerping door de Kamer van de vermelding « technische bedrijfseenheid ».

Hoe moet men nu de tekst juist interpreteren ?

Le Secrétaire d'Etat répète que le contenu de la page 569 du rapport de la Chambre ne répond pas à ce qu'il a dit. Cela n'a peut-être pas été défini avec suffisamment de clarté dans le rapport de la Chambre. Il renvoie à ce qu'il vient de dire des termes «siège d'exploitation» et «unité technique d'exploitation». Il rappelle qu'il est préférable de parler de «l'emplacement géographique de l'activité économique», comme dans l'exposé des motifs.

Un membre qui a déposé un amendement (n° 101) précise que celui-ci a pour but de déterminer la valeur des actions cédées par le F.N.S.V., le F.S.N.W. et la S.R.I.B.

L'amendement n° 101 est rejeté par 16 voix contre 3, et 2 abstentions.

Les amendements n°s 99, 100 et 102 sont rejetés par 16 voix contre 3.

L'article 55 est adopté par 16 voix contre 5.

Article 56 (art. 51bis nouveau)

L'article 56 est adopté par 16 voix contre 5.

Article 57 (art. 52)

Un membre soulève un ensemble de questions relatives à cet article. En cas de difficulté avec les Régions, comment, faute de listes, des biens peuvent-ils être transférés sans avis conforme de l'Exécutif?

Que signifient ces obligations? Enfin, ne convient-il pas de fixer une période précise afin que le transfert puisse se faire très rapidement? Pourquoi le délégué est-il compétent plutôt que le Ministre responsable? En résumé, l'ensemble des précautions prises risque, aux yeux de l'intervenant, de se retourner contre ceux qui les ont souhaitées.

En matière de droits et d'obligations issus d'une procédure en cours ou à venir, l'intervenant souhaite plus de précisions dans le texte afin de garantir la sécurité juridique.

D'après un commissaire, le § 6 de cet article suppose uniquement la bonne volonté du Gouvernement pour fournir des informations. Un recours à la Cour d'arbitrage sur ce point est dès lors exclu, comme cela ressortira ci-après de la discussion de l'article 68.

L'intervenant a une question à poser concernant les mots «procédures judiciaires en cours et à venir» figurant au § 5. A ses yeux, il est évident que lorsqu'une procédure qui a abouti à la condamnation de l'Etat national a été coulée en force de chose

De Staatssecretaris herhaalt dat wat weergegeven werd op bladzijde 569 van het verslag van de Kamer niet beantwoordt aan wat hij heeft gezegd. Wellicht is dit niet volledig duidelijk omschreven in het verslag van de Kamer. Hij verwijst naar wat hij zojuist heeft gezegd over de termen «bedrijfszetel» en «technische bedrijfseenheid». Hij herhaalt dat het beter is te spreken over de «geografische plaats van de economische activiteit» zoals in de memorie van toelichting is vermeld.

Een lid dat een amendement heeft ingediend (nr. 101) zegt dat het tot doel heeft de waarde te bepalen van de aandelen die door het F.N.S.V., het F.S.N.W. en de G.I.M.B. worden overgedragen.

Amendement nr. 101 wordt verworpen met 16 tegen 3 stemmen, bij 2 onthoudingen.

De amendementen nrs. 99, 100 en 102 worden verworpen met 16 tegen 3 stemmen.

Artikel 55 wordt aangenomen met 16 tegen 5 stemmen.

Artikel 56 (art. 51bis nieuw)

Artikel 56 wordt aangenomen met 16 tegen 5 stemmen.

Artikel 57 (art. 52)

Als er geen inventaris is, hoe kunnen de goederen, bij moeilijkheden met de Gewesten, dan worden overgedragen zonder eensluidend advies van de Executieven?

Wat betekent het woord «verplichtingen»? Is het tenslotte niet nodig een precieze termijn te bepalen zodat de overdracht snel kan gebeuren? Waarom is de afgevaardigde bevoegd en niet de verantwoordelijke Minister? Kortom, het samenstel van voorzorgsmaatregelen die zijn genomen, dreigt zich volgens spreker te keren tegen hen die ze hebben gewenst.

Met het oog op een grotere rechtszekerheid wenst spreker meer verduidelijkingen over de «rechten en verplichtingen verbonden aan lopende en toekomstige gerechtelijke procedures».

Volgens een lid veronderstelt § 6 van dit artikel alleen de goede wil van de Regering om informatie te verschaffen. Een beroep op het Arbitragehof op dat punt is dan ook uitgesloten, zoals hierna zal blijken uit de bespreking van artikel 68.

Het lid heeft wel een vraag bij de woorden «lopende en toekomstige gerechtelijke procedures» in § 5. Het is voor hem duidelijk dat wanneer een procedure waarin de nationale Staat werd veroordeeld, in kracht van gewijsde is gegaan, de Staat dan

jugée, l'Etat doit payer. Mais l'inverse s'applique-t-il également? L'Etat possède-t-il encore un droit de créance lorsque le bien a déjà été transféré?

Le Secrétaire d'Etat répond par l'affirmative.

Le membre évoque ensuite dans le cadre d'une procédure qui serait actuellement en cours la possibilité d'un arrêt prononcé à l'encontre de l'Etat qui, à ce moment-là, aura déjà un successeur.

Qu'arrivera-t-il si l'Etat a été condamné en première instance et qu'il interjette un appel « dilatoire » pour gagner du temps, ou pour des raisons budgétaires?

Le Secrétaire d'Etat répond que cela signifierait que la décision n'a pas encore été coulée en force de chose jugée à la date d'entrée en vigueur de la loi, et qu'elle ne reste donc pas à charge de l'Etat.

Le Secrétaire d'Etat répond au préopinant que le transfert juridique des biens se fait d'une manière régulière et de plein droit lors de l'entrée en vigueur de la loi. La liste est purement informative et un blocage par une des Régions est donc impossible.

Cet intervenant fait observer que ces garanties n'ont aucune signification précise. La liste et l'avis conforme ne servent à rien. La procédure prévue à l'article 68 va beaucoup trop loin et ne sera pas efficace le jour où il y aura un litige. Il était parfaitement inutile d'inscrire ces garanties dans les textes.

Le Secrétaire d'Etat signale qu'un document écrit est rédigé pour le bon ordre, mais que le transfert juridique a déjà eu lieu à ce moment, c'est-à-dire lors de l'entrée en vigueur de la loi.

Les amendements n^{os} 103, 104, 105 et 106 sont rejetés par 16 voix contre 3, et 2 abstentions.

L'article 57 est adopté par 16 voix contre 5.

Article 58 (art. 53)

Un membre fait remarquer que la discussion sur cet article a été très serrée à la Chambre; il reste cependant des questions en suspens.

Le problème touche le Conseil économique régional pour le Brabant et le transfert de son personnel. Des réponses faites à la Chambre, on pouvait conclure que le régime réservé au personnel transféré serait le même que celui de l'Agglomération et de la Commission de la culture. Il serait souhaitable d'avoir quelques précisions sur ce point.

ook moet betalen. Geldt echter ook het omgekeerde? Bezit de Staat nog een vorderingsrecht als het goed reeds is overgedragen?

De Staatssecretaris antwoordt hierop bevestigend.

Het lid wijst vervolgens op de mogelijkheid dat in geval van een op dit ogenblik hangende procedure een arrest zou worden geveld op naam van de Staat die reeds een rechtsopvolger zal hebben.

Wat gebeurt er als de Staat in eerste aanleg werd veroordeeld en een « dilatoir » hoger beroep instelt om tijd te winnen, of om budgettaire redenen?

De Staatssecretaris antwoordt dat dit zou betekenen dat de beslissing dan nog niet in kracht van gewijsde is gegaan op de dag waarop de wet in werking treedt, en dus niet ten laste van de Staat blijft.

Aan de vorige spreker antwoordt de Staatssecretaris dat de rechtsovergang van de goederen op regelmatige wijze en van rechtswege geschiedt bij de inwerkingtreding van de wet. De lijst is louter informatief en een blokkering door een der Gewesten is dus onmogelijk.

Spreker merkt op dat voor die waarborgen geen enkele precieze verantwoording wordt gegeven. De inventaris en het eensluidend advies dienen tot niets. De procedure omschreven in artikel 68 gaat veel te ver en zal niet efficiënt blijken wanneer er een geschil rijst. Het was volstrekt nutteloos die waarborgen op te nemen in de teksten.

De Staatssecretaris wijst erop dat voor de goede orde een geschreven document wordt opgesteld, maar dat de rechtsovergang op dat ogenblik reeds is gebeurd, nl. sinds het van kracht worden van de wet.

De amendementen nrs. 103, 104, 105 en 106 worden verworpen met 16 tegen 3 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Artikel 57 wordt aangenomen met 16 tegen 5 stemmen.

Artikel 58 (art. 53)

Een lid merkt op dat dit artikel zeer grondig besproken werd in de Kamer, maar dat er nog vragen blijven.

Het probleem betreft de Gewestelijke Economische Raad voor Brabant en de overheveling van zijn personeel. Uit antwoorden in de Kamer bleek dat de regeling voor dat personeel dezelfde zou zijn als voor het personeel van de Agglomeratie en van de Cultuurcommissie. Een toelichting ter zake is wenselijk.

Le C.E.R.B. devait être financé par les trois Exécutifs selon la clé de répartition suivante: 50 p.c. pour Bruxelles, 44 p.c. pour la Flandre et 6 p.c. pour la Wallonie. Les annexes fournies par le Gouvernement illustrent les difficultés rencontrées par le Conseil. A des dates différentes les Exécutifs n'ont plus assuré leurs obligations et les pourcentages de financement n'ont jamais été respectés. Le C.E.R.B. se retrouve donc avec un endettement considérable et le problème de l'effacement de cette dette s'est posé.

La rédaction originale de l'article 58 qui porte sur cette matière faisait prévoir que la Région, qui avait le mieux accepté ses obligations, aurait le plus à payer pour assainir la dette, ce qui était évidemment l'inverse de ce qui était souhaité. L'amendement apporté à ce texte à la Chambre ne répond pas encore au but poursuivi. En effet, l'idée est que chacun devra contribuer au comblement de la dette au prorata de ses responsabilités à l'égard de ces dettes, alors que le texte prévoit « en fonction de la mesure inégale »!

Donc la nouvelle formulation de l'article 58 ne traduit pas ce qu'on a voulu dire. Il faudra donc modifier la rédaction.

Le Secrétaire d'Etat considère que le texte néerlandais répond en tout cas parfaitement à l'objectif du Gouvernement et qu'en outre, il ne peut exister aucun doute quant à l'interprétation si on lit la note figurant dans le rapport. Le membre se trompe s'il pense que le terme « inégal » est l'antonyme du terme « proportionnel ». Inégal peut également signifier proportionnel.

Le membre rétorque que contrairement à ce que pense le Ministre, ce n'est pas un problème de traduction de texte mais une traduction de la pensée: « mesure inégale » n'a jamais voulu dire « proportionnellement ».

Un sénateur est également d'avis qu'une contribution inégale peut être proportionnelle, mais que ce n'est pas obligatoire.

Il affirme que l'adjectif « proportionnel » serait plus explicite. la question est de savoir si le texte peut encore être modifié.

Le Secrétaire d'Etat déclare que le membre aurait raison s'il était simplement question de dettes. Toutefois, le texte précise clairement « contribuer (...) à la maîtrise ou à la réduction de ces dettes ».

L'intervenant ne comprend pas l'entêtement du Ministre car il ne s'agit pas d'un problème politique mais de bon sens et il en appelle à la majorité. Il est bien évident que l'effort demandé aux Régions est certes inégal mais doit être proportionnel, ce que ne dit pas le texte de l'article.

De G.E.R.B. moest door de drie Executieven gefinancierd worden volgens de sleutel: 50 pct. voor Brussel, 44 pct. voor Vlaanderen en 6 pct. voor Wallonië. De bijlagen die de Regering bezorgd heeft, tonen met welke moeilijkheden de Raad geconfronteerd werd. Op verschillende tijdstippen kwamen de Executieven hun verplichtingen niet langer na, en de financieringspercentages werden nooit in acht genomen. De G.E.R.B. heeft dus zeer veel schulden, die aangezuiverd moeten worden.

De eerste tekst van artikel 58 ter zake liet veronderstellen dat het Gewest dat nog het best zijn verplichtingen was nagekomen, het meest in de aanzuivering zou moeten bijdragen, wat natuurlijk niet wenselijk was. De amendering door de Kamer beantwoordt nog niet aan het doel. Iedereen zal nu in de aanzuivering moeten bijdragen naar gelang van zijn verantwoordelijkheid voor de schuld, maar de aangenomen tekst zegt: « in functie van de ongelijkmatige bijdrage »!

De nieuwe tekst van artikel 58 stemt dus niet overeen met wat men bedoelde en moet derhalve nog gewijzigd worden.

De Staatssecretaris is van mening dat de Nederlandse tekst in elk geval volkomen beantwoordt aan de bedoeling van de Regering en dat er bovendien geen twijfel kan bestaan over de interpretatie, als men er de nota op naleest die in het verslag is opgenomen. Het lid vergist zich als hij denkt dat de uitdrukking « ongelijkmatig » tegengesteld is aan de uitdrukking « proportioneel ». Ongelijkmatig kan ook proportioneel betekenen.

Het lid antwoordt dat, in strijd met de opvatting van de Minister, niet de vertaling van de tekst verkeerd is, maar wel de vertaling van de gedachte: « ongelijkmatige bijdrage » betekent niet « proportioneel ».

Een senator is eveneens van mening dat een ongelijkmatige bijdrage proportioneel kan zijn, maar het niet hoeft te zijn.

Hij verklaart dat het woord « proportioneel » de bedoeling duidelijker zou weergeven. De vraag is alleen of de tekst nog gewijzigd kan worden.

De Staatssecretaris verklaart dat het lid eventueel gelijk zou hebben indien er van « schuldenlast » sprake zou zijn maar in de tekst staat duidelijk « bijdrage in de beheersing of vermindering van de schuldenlast ».

Spreker begrijpt de koppigheid van de Minister niet: het gaat toch niet om een politiek probleem, maar wel om het gezond verstand. Hij doet een oproep tot de meerderheid. Het spreekt vanzelf dat aan de Gewesten een ongelijke inspanning wordt gevraagd, maar dat hun inspanning proportioneel moet zijn, wat niet in de tekst van het artikel staat.

Un autre membre estime que le règlement de ce problème reviendra au Conseil des ministres qui devra prendre plusieurs arrêtés royaux en cette matière. Ces arrêtés seront d'ailleurs rédigés suite à l'avis des Exécutifs. Par ailleurs, le raisonnement du précédent intervenant serait parfait si les Régions avaient eu une obligation, ce qui n'est plus le cas suite à la loi de 1980. La Région wallonne a d'ailleurs notifié ses intentions avec un an de préavis, et ensuite elle a de surcroît postposé sa décision pendant une année supplémentaire, à la demande du reste du C.E.R.B.

Le Secrétaire d'Etat pense toutefois que la seule question consiste à savoir si le texte peut donner lieu à une interprétation erronée, ce qui, selon lui, n'est certainement pas le cas.

L'intervenant constate que le membre qui est intervenu précédemment fait un plaidoyer *pro domo* pour l'Exécutif wallon alors que lui ne pense qu'à la clarté des textes. Pour le surplus, c'est la Wallonie et Bruxelles qui ont le moins bien exécuté leurs obligations et c'est la Région flamande, ayant rempli ses devoirs, qui devrait payer le plus si l'on ne clarifie pas la rédaction de ce texte.

Le Secrétaire d'Etat confirme une fois de plus que le texte ne peut donner lieu à d'autres interprétations. Aussi propose-t-il de le maintenir.

L'article 58 est adopté par 15 voix contre 3 et 1 abstention.

L'article 58 est adopté par 15 voix et une abstention.

Articles 59 et 60 (art. 54 et 55)

Un sénateur constate que ces articles techniques prévoient une procédure expéditive de transfert du personnel enseignant. Il s'inquiète de savoir à quel moment et comment s'effectuera ce transfert, s'il y aura deux catégories d'agents dans les Régions et les Communautés (les transférés et ceux qui auront été engagés directement) et si après avoir eu la possibilité de choisir, les agents pourront ultérieurement retourner au national.

Il redoute une politisation accrue des membres du personnel et s'inquiète de savoir s'ils garderont leurs attributions et leurs compétences.

Il reconnaît que la communautarisation aura un avantage: celui de permettre l'aboutissement de dossiers qui autrefois restaient parfois en suspens parce qu'ils n'intéressaient pas nécessairement les deux Ministres, le francophone et le néerlandophone.

Il espère que la communautarisation de l'enseignement offrira l'occasion d'une révision des différents statuts en vue de rendre plus attractif l'enseignement

Een ander lid is van oordeel dat het probleem moet worden opgelost door de Ministerraad, die ter zake verschillende koninklijke besluiten zal treffen, trouwens op advies van de Executieven. De redenering van de vorige spreker zou uitstekend zijn als de Gewesten een verplichting hadden gehad, wat niet meer het geval was sinds de wet van 1980. Het Waalse Gewest heeft trouwens zijn voornemen een jaar tevoren te kennen gegeven en daarna nog zijn beslissing gedurende twee jaar uitgesteld op verzoek van de G.E.R.B.

De Staatssecretaris is echter van mening dat de enige vraag is of de tekst verkeerd kan worden geïnterpreteerd, hetgeen volgens hem zeker niet het geval is.

Spreker stelt vast dat vroegere spreker *pro domo* pleit voor de Waalse Executieve; hijzelf wenst alleen duidelijke teksten. Wallonië en Brussel zijn hun verplichtingen minder goed nagekomen, en het Vlaamse Gewest, dat zijn plicht gedaan heeft, zou het meest moeten betalen als men de tekst niet duidelijker stelt.

De Staatssecretaris bevestigt nogmaals dat de tekst geen aanleiding kan geven tot andere interpretaties. Hij stelt dan ook voor deze te behouden.

Artikel 58 wordt aangenomen met 15 tegen 3 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikel 58 wordt aangenomen met 15 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikelen 59 en 60 (art. 54 en 55)

Een senator stelt vast dat die technische artikelen voorzien in een spoedprocedure voor de overgang van het onderwijzend personeel. Hij vraagt wanneer en hoe die overgang zal gebeuren, of er twee categorieën van personeelsleden zullen zijn in de Gewesten en de Gemeenschappen, de overgedragen personeelsleden en de rechtstreeks geworven personeelsleden, en of de personeelsleden die een keuze hebben kunnen doen, later naar een nationale instelling kunnen terugkeren.

Hij vreest een verhoogde politisering van het personeel en vraagt of de personeelsleden hun bevoegdheden zullen behouden.

Hij geeft toe dat de communautarisering het voordeel heeft dat men dossiers kan afhandelen die vroeger bleven hangen omdat ze de Franstalige en de Nederlandstalige Minister niet interesseerden.

Hij hoopt dat de communautarisering van het onderwijs de herziening van de statuten mogelijk zal maken, om het Rijksonderwijs (voortaan: het

de l'Etat (bientôt de la Communauté), victime, selon lui, de règles statutaires trop rigides et trop automatiques.

En guise de conclusion, l'intervenant demande qu'une grande attention soit vouée aux dispositions légales et réglementaires qui couvrent les actes administratifs posés par les Ministres pendant la période de transition.

Le Secrétaire d'Etat répond que les fonctionnaires des Fonds des constructions scolaires seront transférés aux Communautés selon les mêmes règles que les fonctionnaires des Ministères. En exécution de l'article 89 de la loi spéciale du 8 août 1980, un arrêté royal analogue à celui du 24 novembre 1981 sera pris, et il déterminera plus précisément les règles du transfert des membres du personnel.

Le personnel des Fonds sera transféré de plein droit. Les membres du personnel ne pourront pas choisir, mais après leur transfert, ils pourront demander à être à nouveau employés dans un organisme ou un Ministère national, dans le cadre d'un échange avec des membres du personnel d'un organisme national.

L'article 59 est adopté par 16 voix contre 4.

L'article 60 est adopté par 16 voix contre 4.

Article 61 (art. 56)

A l'occasion de l'examen de l'article 61, un rapporteur explique qu'en ce qui concerne les questions d'un membre relatives à cet article, et plus précisément aux soldes et aux charges du passé, le Secrétaire d'Etat lui a procuré une liste de concordance qui figurera au rapport.

A ce propos, le Gouvernement fournit le tableau de concordance reproduit ci-dessous.

Loi du 5 mars 1984 relative aux soldes et aux charges du passé des Communautés et des Régions et aux secteurs économiques nationaux		Projet de loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions	
Art.		Art.	
1	56, § 2 (1)	1	56, § 2 (1)
2	56, § 2 (1)	2	56, § 2 (1)
	76 (1)		76 (1)
3	76 (1)	3	76 (1)
4, § 1	66, § 4 (2)	4, § 1	66, § 4 (2)
4, § 2	76 (1)	4, § 2	76 (1)
5	66, § 1, 4 ^o (2)	5	66, § 1, 4 ^o (2)
6	66, § 1, 4 ^o (2)	6	66, § 1, 4 ^o (2)
7	66, § 1, 4 ^o (2)	7	66, § 1, 4 ^o (2)

(1) Majorité spéciale.

(2) Article 66. Disposition abrogatoire.

Gemeenschapsonderwijs) aantrekkelijker te maken: tot nu toe heeft het geleden onder strakke en automatische statutaire regels.

Tot besluit vraagt spreker aandacht voor de wettelijke en verordeningsbepalingen tot dekking van de bestuurshandelingen van de Ministers tijdens de overgangperiode.

De Staatssecretaris antwoordt dat de ambtenaren van de Fondsen voor schoolgebouwen zullen worden overgedragen aan de Gemeenschappen volgens dezelfde regels als de ambtenaren van de Ministeries. Ter uitvoering van artikel 88 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 zal een koninklijk besluit worden genomen analoog met dat van 24 november 1981, dat de nadere regelen van de overdracht van de personeelsleden zal bepalen.

Het personeel van de Fondsen zal van rechtswege worden overgedragen. De personeelsleden zullen niet kunnen kiezen. Ze kunnen na hun overdracht wel vragen om opnieuw in een nationale instelling of Ministerie te worden tewerkgesteld, in het kader van een omwisseling met personeelsleden van een nationale instelling.

Artikel 59 wordt aangenomen met 16 tegen 4 stemmen.

Artikel 60 wordt aangenomen met 16 tegen 4 stemmen.

Artikel 61 (art. 56)

Naar aanleiding van de behandeling van artikel 61 zegt een rapporteur dat met betrekking tot de vragen van een lid in verband met dit artikel en meer bepaald de saldi en lasten uit het verleden, de Staatssecretaris hem een concordantielijst heeft bezorgd die in het verslag zal worden opgenomen.

De Regering verschaft in dit verband de hieronder staande concordantietabel.

Wet van 5 maart 1984 betreffende de saldi en de lasten van het verleden van de Gemeenschappen en de Gewesten en de nationale economische sectoren		Ontwerp van bijzondere wet betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten	
Art.		Art.	
1	56, § 2 (1)	1	56, § 2 (1)
2	56, § 2 (1)	2	56, § 2 (1)
	76 (1)		76 (1)
3	76 (1)	3	76 (1)
4, § 1	66, § 4 (2)	4, § 1	66, § 4 (2)
4, § 2	76 (1)	4, § 2	76 (1)
5	66, § 1, 4 ^o (2)	5	66, § 1, 4 ^o (2)
6	66, § 1, 4 ^o (2)	6	66, § 1, 4 ^o (2)
7	66, § 1, 4 ^o (2)	7	66, § 1, 4 ^o (2)

(1) Bijzondere meerderheid.

(2) Artikel 66. Opheffingsbepaling.

Loi du 5 mars 1984 relative aux soldes et aux charges du passé des Communautés et des Régions et aux secteurs économiques nationaux	Projet de loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions
8	76 (1)
8bis	66, § 1, 4 ^o (2)
9	—
10	—
11	—
12	51, § 6 (1)
13	—

(1) Majorité spéciale.

(2) Article 66. Disposition abrogatoire.

Un membre demande si le paragraphe 4 permet de déduire que les propriétés qui appartiennent à 100 p.c. aux Communautés et sont classées, sont automatiquement transférées à la Région avec les droits et obligations y afférentes ?

Le Secrétaire d'Etat répond que le transfert des compétences des Communautés aux Régions n'implique pas nécessairement transfert de propriété.

Un membre croit qu'une partie essentielle de la querelle d'interprétation survenue dans la discussion générale provenait d'une expression malencontreuse utilisée par le Ministre dans sa déclaration introductive. En réalité, l'article 61 n'organise pas un régime différent de celui de la loi de 1980 et se limite à prévoir un transfert de l'actif et du passif comme le fait l'article 1^{er} de la loi du 5 mars 1984, y compris les exceptions comme le prévoit l'article 2. En conséquence, l'orateur se contenterait d'une précision disant que tous les budgets concernés sont visés à l'alinéa 3 (assentiment du Secrétaire d'Etat).

En ce qui concerne le paragraphe 4 de la page 69, il souhaite qu'une liste des organismes d'intérêt public soit jointe au rapport.

Un autre membre justifie son amendement n^o 107 tendant à faire échapper à l'Etat la charge du Liefkenshoektunnel puisque c'est la Région flamande qui bénéficiera des recettes de ce tunnel. Quant à ses amendements n^{os} 108, 109 et 110, ils visent à appliquer l'avis du Conseil d'Etat qui avait estimé que la disposition relative à la majorité spéciale devait être reprise intégralement dans le projet.

Selon le Secrétaire d'Etat, le Conseil d'Etat a demandé exactement le contraire dans son avis concernant le projet sur la Cour d'arbitrage. Le Gouvernement, soutenu en cela par des juristes, a dès lors estimé ne pas devoir suivre l'avis du Conseil d'Etat à ce sujet.

Le tunnel du Liefkenshoek fait l'objet de compensations. Aussi ne peut-il accepter cet amendement.

Wet van 5 maart 1984 betreffende de saldi en de lasten van het verleden van de Gemeenschappen en de Gewesten en de nationale economische sectoren	Ontwerp van bijzondere wet betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten
8	76 (1)
8bis	66, § 1, 4 ^o (2)
9	—
10	—
11	—
12	51, § 6 (1)
13	—

(1) Bijzondere meerderheid.

(2) Artikel 66. Opheffingsbepaling.

Een lid vraagt of § 4 betekent dat wat 100 pct. eigendom is van de Gemeenschappen en beschermd is, automatisch overgaat naar de Gewesten, met alle rechten en verplichtingen ter zake.

De Staatssecretaris antwoordt dat het niet is omdat de bevoegdheden van de Gemeenschappen naar de Gewesten worden overgeheveld, dat er ook overdracht van eigendom is.

Een lid is van oordeel dat de betwiste interpretatie tijdens de algemene bespreking het gevolg was van een uitdrukking die door de Minister op weinig gelukkige wijze werd gebruikt in zijn inleidende verklaring. Artikel 61 voert geen andere regeling in dan de wet van 1980 en voorziet alleen in de overheveling van de activa en passiva, zoals artikel 1 van de wet van 5 maart 1984, met de uitzonderingen in artikel 2. Spreker zou dan ook genoegen nemen met de toelichting dat alle betrokken begrotingen bedoeld zijn in het derde lid (instemming van de Staatssecretaris).

Voor § 4 op bladzijde 69 wenst hij dat een lijst van de instellingen van algemeen nut bij het verslag gevoegd wordt.

Een ander lid licht zijn amendement nr. 107 toe dat ertoe strekt de Staat de lasten voor de Liefkenshoektunnel niet te laten dragen, vermits de ontvangsten naar het Vlaamse Gewest zullen gaan. Zijn amendementen nrs. 108, 109 en 110 zijn in overeenstemming met het advies van de Raad van State, die van oordeel was dat de bepaling over de bijzondere meerderheid volledig in het ontwerp moest worden opgenomen.

Volgens de Staatssecretaris heeft de Raad van State in zijn advies betreffende het ontwerp op het Arbitragehof net het tegenovergestelde gevraagd. De Regering, hierin gesteund door juristen, heeft dan ook gemeend het advies van de Raad van State in dit opzicht niet te moeten volgen.

De Liefkenshoektunnel valt onder de compensaties. Hij kan dit amendement dan ook niet aanvaarden.

En ce qui concerne les références, un rapporteur confirme que le projet sur la Cour d'arbitrage comprenait effectivement certaines parties de lois anciennes. Pour ce qui est du projet à l'examen, l'on a opté pour une solution intermédiaire.

Les amendements à l'article 61, n^{os} 107 à 110 sont rejetés par 15 voix contre 3 et 1 abstention.

L'article 61 est adopté par 14 voix contre 3 et 1 abstention.

Article 62 (art. 57)

Un membre pose le problème de la subsideation des étudiants étrangers, problème aigu en Belgique depuis de très nombreuses années. D'une part, on constate une distribution très inégale de ces étudiants entre les universités francophones et néerlandophones et, d'autre part, leur situation valut à la Belgique des condamnations pour non-respect de certaines directives européennes. Actuellement, les universités sont censées accueillir les étudiants C.E.E. sans supplément de droit d'inscription, à la différence du régime en vigueur depuis 1976.

Que recouvrent les chiffres respectifs de 1 milliard 200 millions pour les francophones et de 300 millions pour les néerlandophones ?

Lorsque la loi du 21 juillet 1971 organisant la subsideation des universités a été promulguée, elle a attribué des allocations aux universités pour les étudiants réguliers, sans distinction de nationalité.

A partir de 1976, on a commencé à préciser les normes de subsideation des universités et les charges imputables au budget de l'Education nationale, distinctes des charges qui incombent au budget de la Coopération au Développement. La Communauté française, quant à elle, n'a jamais honoré ses engagements au titre des relations culturelles internationales et est redevable d'un passif de 150 millions aux universités francophones.

Quels sont les étudiants étrangers dont la subsideation est prise en charge par l'Education nationale depuis 1976 ? Les étudiants luxembourgeois, les étudiants étrangers dont les parents ou le tuteur légal sont domiciliés en Belgique et y exercent ou ont exercé leur activité principale — en d'autres termes, ceux dont les parents payent leur contributions en Belgique — les étudiants dont les parents sont ressortissants d'un pays membre de la C.E.E. et travaillent ou ont travaillé en Belgique, les étudiants bénéficiant d'un statut de réfugié politique, soit au total en 1986, 3 789 F et 691 N. En outre, il existe une « tranche de rayonnement » de 2 p.c. qui concerne le nombre d'étudiants étrangers, limité à 2 p.c. des étudiants belges pris en considération pendant l'année acadé-

Wat de verwijzingen betreft, stelt een rapporteur dat in het ontwerp op het Arbitragehof wel delen van vroegere wetten werden opgenomen. Bij het voorliggend ontwerp werd voor een tussenoplossing geopteerd.

De amendementen op artikel 61 (nrs. 107 tot 110) worden verworpen met 15 tegen 3 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikel 61 wordt aangenomen met 14 tegen 3 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikel 62 (art. 57)

Een lid wijst op het probleem van de subsidiëring van buitenlandse studenten. Sinds vele jaren is dat in België een acuut probleem. Die studenten zijn zeer ongelijkmatig verdeeld tussen de Franstalige en de Nederlandstalige universiteiten en hun toestand heeft reeds tot gevolg gehad dat België verschillende malen veroordeeld werd wegens niet-naleving van Europese richtlijnen. Thans worden de universiteiten geacht de studenten uit de E.E.G. in te schrijven zonder bijkomend recht, in tegenstelling met de regeling sinds 1976.

Wat dekken de respectieve cijfers van 1 200 miljoen voor de Franstaligen en 300 miljoen voor de Nederlandstaligen ?

Toen de wet van 21 juli 1971 over de subsidiëring van de universiteiten werd bekendgemaakt, kende ze toelagen toe aan de universiteiten voor de regelmatige studenten, zonder onderscheid van nationaliteit.

Vanaf 1976 bepaalde men de normen voor de subsidiëring van de universiteiten en de lasten voor de begroting van Onderwijs, met uitsluiting van de lasten die aangerekend worden op de begroting van Ontwikkelingssamenwerking. De Franse Gemeenschap kwam nooit haar verplichtingen na inzake internationale culturele betrekkingen en is nog 150 miljoen verschuldigd aan de Franstalige universiteiten.

Welke buitenlandse studenten worden sinds 1976 gesubsidieerd door Onderwijs ? De Luxemburgse studenten; de buitenlandse studenten van wie de ouders of de wettelijke voogd in België woonachtig zijn en er hun hoofdactiviteit uitoefenen of uitoefend hebben, met andere woorden, zij van wie de ouders belastingen betalen in België; studenten van wie de ouders onderdaan zijn van een lid-staat van de E.E.G. en in België werken of gewerkt hebben; studenten die het statuut van politiek vluchteling verkregen (in 1986 3 789 F, 691 N). Bovendien is er een « uitstralingstranche » van 2 pct. voor buitenlandse studenten, wier aantal beperkt is tot 2 pct. van de Belgische studenten die tijdens het vorige academiejaar in aanmerking kwamen voor subsidië-

mique précédent pour l'attribution de subsides (en 1986, 699 F, 673 N). N'entrent donc pas dans cette catégorie: les étudiants en provenance de pays en voie de développement qui ne bénéficient pas de subsides au titre du budget de la Coopération au Développement. Par contre, certaines catégories d'étudiants étrangers doivent assumer des droits d'inscription, par exemple les étudiants américains ou allemands, frappés dans leur pays d'origine par le *numerus clausus*.

Suite aux arrêts rendus par les tribunaux belges et par les juridictions européennes, la Belgique fut obligée de prendre en considération cette dernière catégorie d'étudiants.

Ces montants de 1 milliard 200 millions et de 300 millions figurent dans le « Courrier » du C.R.I.S.P. de novembre 1988 consacré au financement des Communautés et des Régions et correspond exactement aux 4 487 étudiants étrangers à charge du budget de l'Education nationale, les 300 millions correspondant au nombre d'étudiants inscrits dans les universités néerlandophones.

Dans le projet, on instaure un régime discriminatoire. En effet, le montant de 1 milliard 200 millions est soustrait de l'enveloppe donnée aux Communautés. La dénatalité étant la plus importante à Bruxelles, en 2005, un étudiant sur deux sera fils d'étranger ou d'immigré non-naturalisé. En Wallonie, ce pourcentage sera également considérable.

Le projet ne concerne que les étudiants belges de l'enseignement universitaire: on en sort tous les autres, pour les enfermer dans l'enveloppe de 1 milliard 200 millions, ce qui n'a pas échappé au Conseil d'Etat.

La dénatalité entraînera la perte d'un nombre considérable d'étudiants belges en même temps que la population belge sera de plus en plus diversifiée.

Si l'on s'en tient aux décisions prises, les étudiants étrangers actuellement assimilés à des Belges seront réellement considérés comme des étrangers, faute de n'avoir pas pris la nationalité belge. Le Secrétaire d'Etat peut-il confirmer ou infirmer cette interprétation?

Le Secrétaire d'Etat déclare que les montants de 1,2 milliards et de 300 millions couvrent une situation de fait. La seule nouveauté réside dans l'utilisation d'enveloppes fixes. Une augmentation pourrait avoir lieu à partir de 1990 à la suite de l'intégration de la C.E.E. Les montants ordinaires transférés aux Communautés comprennent tous les étudiants étrangers, y compris les non-universitaires, et ce à tous les niveaux d'enseignement. Les montants de 1,2 milliard et de 300 millions ne concernent que les étudiants universitaires étrangers.

L'intervenant insiste sur le fait qu'il n'a évoqué que la situation des étudiants universitaires et réitère sa question au Secrétaire d'Etat.

ring (in 1986 699 F, 673 N). Buiten die categorie vallen: studenten uit ontwikkelingslanden die geen toelagen genieten ten laste van de begroting van Ontwikkelingssamenwerking. Sommige categorieën van buitenlandse studenten moeten evenwel inschrijvingsrechten betalen, bij voorbeeld de Amerikaanse en Duitse studenten die zich in hun land van herkomst niet konden inschrijven wegens de *numerus clausus*.

Ingevolge arresten van Belgische en Europese rechtscollèges moest België laatstgenoemde categorie aanvaarden.

De bedragen van 1 200 miljoen en 300 miljoen komen voor in de *Courrier du C.R.I.S.P.* van november 1988, over de financiering van Gemeenschappen en Gewesten, en stemmen overeen met de 4 487 buitenlanders ten laste van de begroting van Onderwijs, terwijl de 300 miljoen overeenstemmen met de in Nederlandstalige universiteiten ingeschreven studenten.

Het ontwerp voert een discriminatie in. Het bedrag van 1 200 miljoen wordt immers afgetrokken van de enveloppe voor de Gemeenschappen. Daar de nataliteit het zwakste is te Brussel zal daar in 2005 1 student op 2 zijn van wie de ouders buitenlanders of niet-genaturaliseerde inwijkelingen zijn. Ook in Wallonië zal dat percentage hoog zijn.

Het ontwerp betreft alleen de Belgische studenten uit het universitair onderwijs. Alle anderen worden in de enveloppe van 1 200 miljoen weggemoffeld, wat de Raad van State niet ontgaan is.

De lage nataliteit zal het aantal Belgische studenten sterk doen verminderen, terwijl in de Belgische bevolking een diversificatie zal intreden. Volgens

de genomen beslissingen worden de buitenlandse studenten die nu met Belgen gelijkgesteld worden, werkelijk beschouwd als buitenlanders, omdat ze de Belgische nationaliteit niet aangenomen hebben. Kan de Staatssecretaris die interpretatie bevestigen?

De Staatssecretaris zegt dat de bedragen van 1,2 miljard en 300 miljoen een feitelijke situatie dekken. Het enige nieuwe is dat er nu wordt gewerkt met vaste enveloppes. Vanaf 1990 is eventueel een verhoging mogelijk naar aanleiding van de verdere integratie van de E.G. In de gewone bedragen die naar de Gemeenschappen worden overgeheveld zitten alle buitenlandse studenten, ook de niet-universiteitsstudenten, op alle onderwijsniveaus. De bedragen van 1,2 miljard en 300 miljoen hebben alleen betrekking op buitenlandse universiteitsstudenten.

Spreker legt er de nadruk op dat hij het alleen heeft gehad over de toestand van de buitenlandse studenten, en herhaalt zijn vraag aan de Staatssecretaris.

Le Secrétaire d'Etat précise que l'article ne dit rien en ce qui concerne la composition du groupe d'étudiants. Un montant est transféré en fonction du nombre d'étudiants.

L'intervenant soumet un cas concret au Secrétaire d'Etat: jusqu'à présent, un étudiant luxembourgeois était considéré comme subsidiable d'office. Le projet de loi les assimile-t-il aux étudiants belges ou bien aux étudiants étrangers concernés par cette enveloppe de 1 milliard 200 millions?

Le Secrétaire d'Etat souligne qu'il ne s'agit là que d'une technique de financement. Les Communautés française et flamande reçoivent du Gouvernement national un montant forfaitaire sur la base de la situation actuelle réelle. A l'avenir, ces Communautés auront compétence pour décider elles-mêmes de l'affectation de cet argent.

Un sénateur demande si, au cas où le nombre d'étudiants belges diminuerait et celui des étudiants étrangers augmenterait, chaque Communauté aurait le droit d'affecter une plus grande partie de l'argent aux étudiants étrangers.

Le Secrétaire d'Etat répond que cela est exact.

L'amendement n° 148 visant à insérer un article 62bis est retiré.

Un membre souhaite faire préciser un point. A l'article 62, § 1^{er}, il est question du transfert d'un montant déterminé aux Communautés pour le financement des étudiants universitaires étrangers. Par ailleurs, on peut espérer que dans les années qui viennent de plus en plus de fils d'immigrés en Belgique souhaitent poursuivre des études. Si le financement est limité, les universités seront obligées d'accepter de moins en moins d'étudiants venant de l'étranger ce qui serait dommage.

L'amendement n° 127 est rejeté par 16 voix contre 3 et 2 abstentions.

Le membre précédent, par son amendement n° 111, tend à tenir compte de l'évolution réelle du pourcentage des étudiants étrangers. C'est pourquoi il propose de prévoir un coût forfaitaire moyen par étudiant étranger et non une enveloppe globale.

Les amendements n°s 111, 112 et 128, sont rejetés par 15 voix contre 3 et 2 abstentions.

L'article 62 est adopté par 15 voix contre 5.

Article 63 (art. 58)

Un membre fait observer que l'alinéa 2 de cet article a fait l'objet à la Chambre de questions de

De Staatssecretaris verduidelijkt dat er over de samenstelling van de studentengroep in het artikel niets wordt gezegd. Op grond van het aantal studenten wordt een bedrag overgeheveld.

Spreker legt de Staatssecretaris een concreet geval voor: tot nu toe kwam een Luxemburgs student automatisch voor subsidie in aanmerking. Worden zij door het wetsontwerp gelijkgesteld met Belgische studenten dan wel met de buitenlandse studenten voor wie het vast budget van 1 miljard 200 miljoen bestemd is?

De Staatssecretaris wijst erop dat het hier enkel gaat om een financieringstechniek. De Franse en de Vlaamse Gemeenschap krijgen van de nationale Regering een vast bedrag dat is vastgesteld volgens de werkelijk bestaande toestanden. In de toekomst zijn die Gemeenschappen bevoegd om zelf te bepalen hoe zij dat geld zullen besteden.

Een senator vraagt of het dan zo is dat, als het aantal Belgische studenten vermindert en het aantal buitenlandse studenten toeneemt, elke Gemeenschap dan het recht heeft om een groter deel van het geld te besteden aan de buitenlandse studenten.

De Staatssecretaris antwoordt dat dit correct is.

Amendement nr. 148 tot invoeging van een artikel 62bis wordt ingetrokken.

Een lid wenst een punt te verduidelijken. In artikel 62, § 1, is er sprake van de overdracht van een bepaald bedrag naar de Gemeenschappen voor de financiering van buitenlandse universiteitsstudenten. Men mag verwachten dat in de komende jaren steeds meer kinderen van immigranten in België zullen willen studeren. Wanneer de financiering beperkt wordt zullen de universiteiten verplicht zijn minder studenten uit het buitenland te aanvaarden, wat jammer zou zijn.

Amendement nr. 127 wordt verworpen met 16 tegen 3 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Het vorige lid wil door zijn amendement nr. 111 rekening houden met de werkelijke evolutie van het percentage buitenlandse studenten. Daarom stelt hij voor een gemiddelde forfaitaire kostprijs per buitenlandse student te bepalen in plaats van een totale enveloppe.

De amendementen nrs. 111, 112 en 128, worden verworpen met 15 tegen 3 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Artikel 62 wordt aangenomen met 15 tegen 5 stemmen.

Artikel 63 (art. 58)

Een lid merkt op dat in de Kamer over het tweede lid vragen werden gesteld door de heer Lagasse en

M. Lagasse auxquelles il ne fut pas répondu. En consultant les données fournies en pages 454 et 455 du rapport de la Chambre, qui permettent de comparer la dotation de la Région bruxelloise avant et après la réforme, on a le sentiment que les communes bruxelloises sont spoliées vis-à-vis des autres communes du Royaume, et ce pour permettre apparemment à la Région bruxelloise d'être traitée plus ou moins de façon égale avec les autres Régions.

Le Secrétaire d'Etat signale que la réponse se trouve en page 604 du rapport de la Chambre. S'il y a transfert du crédit correspondant à la Région, c'est parce qu'il y a reprise par la Région des dettes des communes.

L'article 63 est adopté par 14 voix contre 3 et 1 abstention.

Article 64 (art. 59)

Cet article ne fait l'objet d'aucune discussion et est adopté par 14 voix contre 4.

Article 65 (art. 60)

Un membre se réfère au § 5 de cet article, aux termes duquel les montants visés à l'article 42 sont majorés de moyens destinés à subventionner des institutions privées qui opteront, avant le 30 juin 1989, pour un statut unicommunautaire. Parmi ces institutions, figurent notamment des établissements pour handicapés. A partir du moment où des institutions de ce type auront opté par exemple pour l'unicommunautaire français, passeront-elles automatiquement et dès l'instant de leur choix au régime édicté par la Communauté française?

Le Secrétaire d'Etat est d'avis que la question ne concerne pas vraiment l'article 65 qui ne prévoit qu'une incitation.

Le membre maintient sa question qui ne manquera pas de se poser dans les faits car peu nombreuses seront sans doute les institutions à vouloir passer à l'unicommunautaire, si elles doivent recevoir moins d'argent, comme ce serait le cas pour les homes pour handicapés.

Un autre membre demande si le § 5 de l'article concerne également les établissements de soins dépendant du bicommunautaire.

Le Secrétaire d'Etat répond qu'il s'agit là d'un stimulant sous la forme d'une contribution financière, majorée pour les institutions qui optent pour un statut unicommunautaire.

Il ajoute que ce stimulant est calculé sur une base annuelle. Il sera ensuite procédé à un décompte pour l'année 1989, étant donné que les institutions

dat daar geen antwoord op kwam. De gegevens op bladzijde 454 en 455 van het Kamerverslag maken een vergelijking mogelijk tussen de dotaties van het Brusselse Gewest vóór en na de hervorming. Daaruit kan men afleiden dat de Brusselse gemeenten benadeeld zijn ten opzichte van de andere, blijkbaar om het Brusselse Gewest min of meer op dezelfde wijze als de andere te behandelen.

De Staatssecretaris verwijst naar het antwoord op bladzijde 604 van het Kamerverslag. Het overeenstemmende krediet wordt naar het Gewest overgedragen omdat dit de schulden van de gemeenten overneemt.

Artikel 63 wordt aangenomen met 14 tegen 3 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikel 64 (art. 59)

Dit artikel wordt zonder bespreking aangenomen met 14 tegen 4 stemmen.

Artikel 65 (art. 60)

Een lid verwijst naar § 5 volgens welk de bedragen bedoeld in artikel 42, verhoogd worden met de middelen die bestemd zijn voor de betoelaging van privé-instellingen die vóór 30 juni 1989 opteren voor een unicommunautair statuut. Het gaat onder meer om instellingen voor minder-validen. Als ze bij voorbeeld opteren voor een Franstalig statuut, zullen ze dan automatisch en onmiddellijk ressorteren onder de regeling van de Franse Gemeenschap?

De Staatssecretaris antwoordt dat de vraag niet echt betrekking heeft op artikel 65, dat alleen als aansporing bedoeld is.

Het lid handhaaft zijn vraag, die in de feiten zal gesteld worden, want weinig instellingen zullen een unicommunautair statuut aanvragen als ze minder geld krijgen, bijvoorbeeld voor tehuizen voor minder-validen.

Een ander lid vraagt of § 5 ook slaat op bicommunautaire verzorgingsinstellingen.

De Staatssecretaris antwoordt dat het hier gaat om een stimulant in de vorm van een financiële bijdrage, die verhoogd wordt voor de instellingen die kiezen voor een unicommunautair statuut.

Hij voegt er nog aan toe dat die stimulant berekend wordt op jaarbasis. Nadien wordt er afgerekend voor 1989 omdat de betrokken instellingen

concernées auront encore le statut bicommunautaire pendant un certain nombre de mois.

Un intervenant souligne que la question posée peut se résumer comme suit : le § 5 sera-t-il une pure clause de style ou permettra-t-il, au contraire, un véritable choix ?

Le Secrétaire d'Etat rappelle que le Ministre a déclaré que, pendant une période de six mois, les institutions concernées pouvaient opter pour le nouveau statut et qu'un stimulant était prévu à cet égard dans la loi.

Il s'agit d'une opération neutre pour l'autorité nationale. Pour les institutions concernées, le choix du statut unicommunautaire représente un avantage financier, en raison du stimulant précité.

Un membre demande quelle est la *ratio legis* de cette incitation, s'agit-il de favoriser le fédéralisme d'union, en incitant les francophones et néerlandophones bruxellois à ne pas collaborer dans les institutions communes ?

Le Secrétaire d'Etat dit qu'il s'agit d'institutions bicommunautaires d'après la norme juridique, mais unicommunautaire en fait. Elles ont maintenant la possibilité de concrétiser ce statut unicommunautaire grâce au stimulant financier prévu à cet effet. Il s'agit donc de la consécration juridique d'une situation de fait.

Un membre rappelle que les critères n'ont jamais été bien établis, et que les Communautés — la Communauté française tout au moins — ont toujours refusé d'accueillir les institutions qui le leur demandaient, lorsqu'elles venaient sans argent. C'est là un aspect du problème. L'autre aspect est que, lorsqu'il y a option pour l'unicommunautaire, il doit y avoir obligation de suivre les normes de l'unicommunautaire, mais qu'en ce cas, certaines institutions recevront moins d'argent.

Le Secrétaire d'Etat dit qu'il s'agit bel et bien d'un stimulant financier, mais que le précédent intervenant a raison dans la mesure où les institutions unicommunautaires relèvent des normes de la Communauté à laquelle elles appartiennent.

L'article 65 est adopté par 16 voix contre 4.

De la coopération

Articles 66 et 67 (art. 61 et 62)(*)

Le président consulte la Commission sur le point de savoir si la discussion de ces articles peut être

(*) Voir également le rapport relatif au projet de loi sur la juridiction visée aux articles 92bis, §§ 5 et 6, et 94, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. [Doc. Sén. 563 - 1 (1988-1989)].

nog een aantal maanden onder het bicommunautair statuut vallen.

Een spreker onderstreept dat de vraag aldus samengevat kan worden : heeft § 5 alleen een stilistische waarde of maakt die tekst werkelijk een keuze mogelijk ?

De Staatssecretaris verwijst naar de uitspraak van de Minister, die stelde dat de betrokken instellingen in een periode van zes maanden kunnen opteren voor het nieuw statuut en dat daartoe een stimulans in de wet voorzien wordt.

Voor de nationale overheid gaat het om een neutrale operatie. Voor de betrokken instellingen betekent de keuze voor het unicommunautair statuut, juist wegens de stimulans, een financieel voordeel.

Een lid vraagt naar de *ratio legis* van die aansporing : gaat het om bondsfederalisme en om een aansporing voor Brusselse Franstaligen en Nederlandstaligen om niet samen te werken in eenzelfde instelling ?

De Staatssecretaris stelt dat het gaat om instellingen die naar de juridische norm bicommunautair zijn, maar *de facto* unicommunautair zijn. Zij krijgen nu de kans via de daartoe voorziene financiële stimulans, om dit unicommunautair statuut aan te kleven. Het gaat dus om de juridische bekrachtiging van een *de facto*-toestand.

Een lid merkt op dat de criteria nooit duidelijk bepaald werden en dat althans de Franse Gemeenschap altijd geweigerd heeft, die instellingen te aanvaarden als ze geen geld hadden. Een ander aspect van het probleem is dat de optie voor een unicommunautair statuut moet gepaard gaan met de verplichting de normen van de betrokken Gemeenschap na te komen, maar in dat geval krijgen sommige instellingen minder geld.

De Staatssecretaris zegt dat het wel degelijk om een financiële stimulans gaat maar dat de vorige spreker gelijk heeft in zover unicommunautaire instellingen vallen onder de normen van de Gemeenschap waartoe ze behoren.

Artikel 65 wordt met 16 tegen 4 stemmen aangenomen.

De samenwerking

Artikelen 66 en 67 (art. 61 en 62)(*)

De voorzitter raadpleegt de Commissie om te weten of de bespreking van die artikelen beschouwd

(*) Zie eveneens het verslag van het rechtscollege bedoeld bij artikel 92bis, §§ 5 en 6, en artikel 94, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. [Gedr. St. Senaat 563 - 1 (1988-1989)].

considérée comme constituant en partie la discussion générale du projet de loi sur la juridiction visée aux articles 92*bis*, §§ 5 et 6, et 94, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, que la Commission abordera à la suite du projet à l'examen. La Commission marque son accord sur cette manière de procéder.

Un commissaire trouve qu'en ce qui concerne les articles 66 et 67, on nage dans le monstrueux et dans le mélange des genres. La juridiction proposée par laquelle seront tranchés les litiges nés de l'interprétation ou de l'exécution des accords de coopération relève en partie de l'institution de l'arbitrage tel que l'organise le Code judiciaire, mais elle n'en respecte pas la vraie nature. On sait que notre ancien Code de procédure civile excluait la possibilité de transiger pour les pouvoirs publics. Si par après, la convention européenne sur l'arbitrage a ouvert la possibilité pour les pouvoirs politiques de recourir à l'arbitrage, c'était, dans l'esprit, pour résoudre des litiges avec des particuliers. La juridiction proposée opérera exclusivement dans la sphère des seuls pouvoirs publics.

On sait aussi qu'il est de la nature même de l'arbitrage d'être une faculté, non une obligation. La juridiction proposée, elle, est la seule voie permise. En d'autres termes, on a pris les formes de l'arbitrage sans en respecter la nature. L'intervenant rappelle aussi que la procédure d'arbitrage prévoit l'exéquat qui permet au juge de contrôler si les dispositions essentielles et notamment les dispositions d'ordre public ont été respectées. Ici, rien de tel, puisque la décision qui sera prononcée est exécutoire et non susceptible de recours. Or, il s'agit en l'occurrence de conflits qui naissent dans les rapports entre autorités publiques auxquelles s'impose plus qu'à n'importe qui le respect de la loi. Nulle part dans les textes ne se trouve une trace ni même une allusion à ce souci de respecter les dispositions de la loi. Par ailleurs, la matière dont sera saisie l'institution est de par sa nature, liée à un processus de conciliation. Or, la procédure proposée prévoit une phase préalable de conciliation. On veut donner l'impression qu'après cette phase de conciliation, il y a une phase juridictionnelle. C'est la raison pour laquelle on retrouve dans le projet de loi ordinaire un certain nombre de dispositions « en vrac » qui sont empruntées aux règles reprises au Code judiciaire. Ces articles sont en réalité le fruit d'une décision politique par laquelle plutôt que de recourir à des juges indépendants, on a préféré mettre sur pied un système qui permettra la réalisation d'accords de coopération sans la garantie des normes légales applicables en matière d'arbitrage et en supprimant toutes voies de recours. L'intervenant qualifie l'institution proposée comme une

kan worden als een deel van de algemene bespreking van het wetsontwerp op het rechtscollege bedoeld bij artikel 92*bis*, §§ 5 en 6 en artikel 94, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen, dat de Commissie na dit ontwerp zal bespreken. De Commissie stemt in met die werkwijze.

Een commissielid is van mening dat in de artikelen 66 en 67 een weerzinwekkende mengeling van verschillende systemen beschreven wordt. Het voorgestelde rechtscollege dat de geschillen met betrekking tot de uitlegging of de uitvoering van de samenwerkingsakkoorden moet beslechten, lijkt gedeeltelijk op de rechtsfiguur van het scheidsgerecht, zoals dat in het Gerechtelijk Wetboek wordt geregeld, doch houdt geen enkele rekening met de werkelijke aard van dat scheidsgerecht. Zoals men weet, sloot het oude Wetboek van burgerlijke rechtsvordering voor de overheid de mogelijkheid uit om een dading aan te gaan. Achteraf heeft de Europese arbitrage-overeenkomst de politieke overheid de mogelijkheid gegeven om een beroep te doen op het scheidsgerecht, maar alleen om geschillen met particulieren op te lossen. Het voorgestelde rechtscollege zal echter uitsluitend optreden om overheidsgeschillen te beslechten.

Bovendien is arbitrage een mogelijkheid en geen verplichting. Het voorgestelde rechtscollege is echter de enige toegelaten weg. Men heeft met andere woorden de vorm van het scheidsgerecht overgenomen, zonder dat men zich houdt aan het wezen ervan. Spreker merkt ook op dat de arbitrageprocedure voorziet in een uitvoerbaarverklaring waardoor de rechter kan nagaan of de essentiële bepalingen en meer bepaald de bepalingen van openbare orde nageleefd werden. Hier vindt men er niets van terug, daar de genomen beslissing uitvoerbaar zal zijn en niet vatbaar voor beroep. In dit geval gaat het om conflicten die voortvloeien uit de betrekkingen tussen overheidslichamen, die meer dan wie ook de wet dienen na te leven. Nergens in de teksten is er een spoor te bekennen van die bezorgdheid om de bepalingen van de wet na te leven. De aangelegenheid die bij de instelling aanhangig wordt gemaakt, is door haar aard zelf gekoppeld aan een verzoeningsproces. De voorgestelde procedure voorziet echter in een voorafgaande verzoeningsfase. Men wil de indruk wekken dat na die verzoeningsfase een gerechtelijke fase komt. Daarom vindt men in het ontwerp van gewone wet een aantal « losse » bepalingen die aan het Gerechtelijk Wetboek ontleend zijn. In werkelijkheid zijn die artikelen het resultaat van een politieke beslissing waarbij men niet zozeer een beroep heeft willen doen op onafhankelijke rechters, maar gekozen heeft voor een systeem dat de totstandkoming van samenwerkingsakkoorden mogelijk zal maken, zonder de waarborg van de wettelijke normen die op het stuk van de arbitrage

véritable juridiction d'exception dont les juges seront choisis par les pouvoirs publics qui sont parties au litige.

Un autre commissaire ne croit pas qu'un débat sérieux puisse se développer dans le court laps de temps imparti et se réserve de revenir en séance publique sur le fond du problème. Il fait l'historique de l'institution envisagée et en conclut qu'on ne sait plus sur quoi on discute. Il rappelle que le Vice-Premier Ministre et Ministre des Réformes institutionnelles (N.) avait établi une distinction entre les conflits politiques ou d'intérêt et les conflits juridiques ou de compétence (page 614 du rapport de la Chambre). Or, ce ne seront pas des conflits politiques ou d'intérêt que la nouvelle institution aura à trancher, mais bien des conflits qui entraîneraient éventuellement des dommages et intérêts. On aurait pu revenir à la logique des choses étant donné qu'il n'y a aucune juridiction administrative dont les décisions ne puissent être revues soit par le Conseil d'Etat, soit par la Cour de Cassation. Tout se fait ici dans la plus grande confusion et l'on n'a pas affaire à une juridiction sérieuse.

La juridiction aura à trancher trois types de situations. D'abord, l'intervention de cette juridiction se fera dans les cas d'accords de coopération obligatoires. Ce sera la plus grosse part et sur ce point un accord peut être attendu. Par contre, l'orateur voit mal la portée d'une intervention pour rendre obligatoires les accords de coopération signés volontairement. Dans pareil cas il suffit de dénoncer les accords si leur exécution n'est plus souhaitée.

Enfin, la juridiction serait appelée à intervenir lorsque des accords obligatoires ne sont pas pris. Enverra-t-on, demande l'intervenant, les gendarmes chez un Ministre-Président de Région ou de Communauté en menaçant de saisir ses meubles s'il ne signe pas un accord? C'est la juridiction qui devra trancher en interprétant une situation de fait, sans bénéficier pour ce faire d'éléments précis. On retombera donc dans l'arbitraire le plus complet. Cette procédure n'apporte pas les garanties que l'on doit pouvoir en attendre.

Un intervenant suivant espère que cette juridiction ne devra jamais fonctionner. Pour lui, le projet a été conçu comme une épée de Damoclès, pour obliger les pouvoirs exécutifs à se mettre d'accord.

toepasselijk zijn en zonder de mogelijkheid om een beroep in te stellen. Spreker bestempelt de voorgestelde instelling als een echt uitzonderingsgerecht waarvan de rechters gekozen worden door de overheid, die echter partij is in het geschil.

Een ander commissielid gelooft niet dat in zo korte tijd een ernstig debat kan plaatshebben en wil tijdens de openbare vergadering op de grond van de zaak terugkomen. Hij schetst de voorgeschiedenis van de voorgestelde instelling en besluit hieruit dat men niet meer weet waarover men praat. Hij herinnert eraan dat de Vice-Eerste Minister en Minister van Institutionele Hervormingen (N) een onderscheid gemaakt heeft tussen de politieke of belangenconflicten enerzijds en de juridische of bevoegdheidsconflicten anderzijds (bladzijde 614 van het Kamer-verslag). Het zullen evenwel geen politieke of belangenconflicten zijn die de nieuwe instelling zal moeten beslechten, maar wel conflicten die eventueel aanleiding zullen geven tot schadevergoeding. Men had gewoon logisch kunnen zijn, daar er geen enkel administratief rechtscollege is waarvan de beslissingen niet kunnen worden herzien door de Raad van State of door het Hof van Cassatie. Alles gebeurt hier in de grootste verwarring en men heeft niet te maken met een ernstig rechtscollege.

Het rechtscollege zal drie soorten toestanden moeten beslechten. Het zal in de eerste plaats moeten optreden bij verplichte samenwerkingsakkoorden. Dat zal de meerderheid van de gevallen zijn en op dit punt mag een akkoord verwacht worden. Spreker begrijpt echter niet goed de draagwijdte van een optreden om vrijwillig ondertekende samenwerkingsakkoorden bindend te maken. Wanneer de uitvoering van een akkoord niet meer gewenst is, is het voldoende het op te zeggen.

Tenslotte zal op het rechtscollege een beroep gedaan worden wanneer verplichte akkoorden niet gesloten worden. Spreker vraagt of men rijkswachters zal sturen naar een Minister-President van een Gewest of een Gemeenschap en ermee zal dreigen zijn meubels in beslag te nemen wanneer hij weigert een akkoord te ondertekenen. Het rechtscollege zal die zaak moeten beslechten door de interpretatie van een feitelijke toestand, zonder echter over nauwkeurige gegevens te beschikken om dat te doen. Op die manier zal de grootst mogelijke willekeur heersen. Die procedure biedt geenszins de garanties die men er moet kunnen van verwachten.

Een volgende spreker hoopt dat dit rechtscollege nooit zal moeten werken. Het ontwerp heeft voor hem de betekenis van een stok achter de deur, om de uitvoerende machten te verplichten tot een akkoord te komen.

La juridiction en question est fort exceptionnelle. Après avoir créé un quatrième pouvoir, la Cour d'arbitrage, nous créons maintenant « une cinquième colonne ». Le nouveau pouvoir est cédé par le pouvoir exécutif. Le statut de ces juges est-il suffisamment clair? Leur intervention est-elle de droit public? Quelle est leur responsabilité? Sont-ils rémunérés par un traitement ou considère-t-on qu'ils fournissent des services pour lesquels ils doivent délivrer une facture avec T.V.A.? Quel est le statut du personnel qui sera désigné par le juge arbitre? Qu'en sera-t-il de la responsabilité civile de ce personnel?

L'intervenant suppose que les parties sont celles qui interviennent dans le cadre des accords de coopération. Supposons qu'un conflit surgisse au sujet des frais d'étude relatifs au tracé du T.G.V. Chaque partie désignera un juge. Il se pourrait qu'il y ait, dans ce cas, un déséquilibre linguistique au sein de la juridiction. Ce n'est pas encore tellement grave, parce qu'un accord de coopération aura été conclu. Mais ce l'est davantage lorsque les juges doivent intervenir à défaut de consensus, car dans ce cas, il n'est pas aisé de déterminer qui sont les parties.

D'après le projet, un recours n'est pas possible. Toutefois, l'on ne dit pas que la cassation est impossible. Un pourvoi en cassation serait-il donc possible?

Y a-t-il possibilité de poser des questions préjudicielles à la Cour d'arbitrage ou est-ce la théorie de l'acte clair qui s'applique également en l'occurrence?

La possibilité d'exécution forcée est prévue. Mais comment une autorité publique peut-elle en obliger une autre?

Comment le dossier sera-t-il constitué? Qui le gardera, et où?

L'article 66 prévoit que les frais seront répartis entre les parties. Cette répartition sera-t-elle égale? Le Roi n'a pas reçu mandat, par exemple, de mettre au point un régime d'avances.

L'intervenant conclut en disant que le projet doit être voté pour faire office d'épée de Damoclès. Il espère que l'on n'en arrivera jamais à devoir le mettre en œuvre.

Dans le même ordre d'idées, un autre membre demande si d'autres parties pourront intervenir dans un litige devant cette juridiction.

Un intervenant suivant estime que certains problèmes évoqués sont réels mais ils peuvent être discutés dans le cadre du débat sur le projet de la loi à majorité simple.

L'intervenant s'en tient à l'article 66. En ce qui concerne cet article, il lui semble y avoir une confusion quant à l'objet même de la procédure mise en

Het rechtscollege waarover het hier gaat is wel zeer uitzonderlijk. Nadat we als vierde macht het Arbitragehof hebben opgericht, creëren we nu een « vijfde kolom ». De nieuwe macht wordt afgestaan door de uitvoerende macht. Is het statuut van deze rechters wel voldoende duidelijk? Treden ze publiekrechtelijk op? Wat is hun verantwoordelijkheid? Is hun bezoldiging een wedde dan wel een dienstenprestatie waarvoor zij een factuur met B.T.W. moeten uitrekenen? Wat is het statuut van het personeel dat zal worden aangewezen door de scheidsrechter? Hoe staat het met de burgerlijke aansprakelijkheid voor dit personeel?

Spreker neemt aan dat partijen diegenen zijn die in de samenwerkingsakkoorden functioneren. Stel dat er een conflict ontstaat over studiekosten in verband met het tracé van de S.S.T. Elke partij wijst dan een rechter aan. In dit geval kan er een taalonevenwicht zijn in het college. Dit is nog niet zo erg omdat er een samenwerkingsakkoord zal zijn gesloten. Erger is het echter wanneer de rechters moeten optreden bij gebreke van consensus want dan is het niet duidelijk wie de partijen zijn.

Volgens het ontwerp is beroep niet mogelijk. Er wordt echter niet gezegd dat cassatie niet mogelijk is. Cassatie zou dus wel mogelijk zijn?

Bestaat de mogelijkheid om prejudiciële vragen te stellen aan het Arbitragehof of speelt ook hier de theorie van de « acte clair »?

Er is voorzien in de mogelijkheid van gedwongen tenuitvoerlegging. Maar hoe kan een openbare overheid een andere openbare overheid tot tenuitvoerlegging verplichten?

Hoe zal het dossier worden samengesteld? Wie behoudt het en op welke plaats?

Artikel 66 bepaalt dat de kosten worden verdeeld tussen de partijen. Zal de verdeling gelijk zijn? Aan de Koning is geen mandaat gegeven om bijvoorbeeld een voorschottenregeling nader uit te werken.

Spreker besluit dat het ontwerp moet worden goedgekeurd om een stok achter de deur te hebben. Hij hoopt dat het nooit tot uitvoering zal komen.

Een ander lid vraagt hierbij aansluitend, of andere partijen zullen kunnen tussenkomen in een geschil voor dit rechtscollege.

Een volgende spreker meent dat een aantal van de opgeworpen problemen reëel zijn, maar dat zij kunnen worden besproken tijdens het debat over het ontwerp van wet met gewone meerderheid.

Spreker heeft het over artikel 66. Wat dat artikel betreft, lijkt er een verwarring te zijn over het onderwerp zelf van de ingestelde procedure. Ze heeft

œuvre. Elle ne concerne en fait que les litiges entre parties contractantes aux accords prévus aux paragraphes 2, 3 et 4 de l'article 92*bis* de la loi spéciale du 8 août 1980. Il ne s'agit donc pas de discuter de l'ensemble du problème de la concertation, mais uniquement de quatre matières interrégionales et d'une matière intercommunautaire qui sont précisées dans la loi. En réponse à une remarque d'un préopinant, l'intervenant observe que le paragraphe 6 de l'article 66 est clair: les parties aux accords autres que ceux visés aux paragraphes 2, 3 et 4 peuvent également leur rendre applicables les dispositions contenues au paragraphe 5; le mot « peuvent » signifie qu'il n'y a aucune obligation.

L'orateur pose encore deux questions relatives à l'alinéa 6 du paragraphe 5 de l'article 66. Il demande pourquoi le Gouvernement a décidé que la décision prononcée ne serait pas susceptible de recours. Cela lui semble un choix lourd de conséquences.

Par ailleurs, c'est la première fois qu'on parle d'une exécution forcée à l'encontre de l'Etat. Qui pourra le faire, et comment ?

Un autre intervenant suppose que les établissements mentionnés à l'article 66, § 4, du projet de loi spéciale font partie de la Communauté flamande. En ce qui concerne l'exécution forcée, le Vice-Premier Ministre a déclaré, dans son introduction, qu'un système serait instauré afin d'empêcher que l'on puisse échapper à cette exécution en se retranchant derrière l'immunité. L'intervenant n'en trouve aucune trace dans la loi. Il se demande enfin qui peut être partie au litige. Il suppose que l'on se conformera à cet égard à l'avis du Conseil d'Etat.

Un autre membre marque son approbation sur l'article 66. D'une part, il estime que l'exécution forcée à laquelle ont déjà fait allusion d'autres membres, est réglée de manière explicite au § 5, alinéas 6 et 7, de l'article 66. D'autre part, il se demande quelle est l'instance compétente en matière de recours. En fait, aucune des juridictions supérieures existantes n'est compétente. La Cour d'arbitrage n'étant compétente que pour les lois, décrets et ordonnances, elle n'entre donc pas en ligne de compte ici. Peut-être vaudrait-il mieux, dans ce cas, ne pas prévoir de recours.

L'article 66 est adopté par 16 voix contre 4.

L'article 67 est adopté par 16 voix contre 4.

Article 68 (art. 63)

Un membre remarque que l'insertion de l'article 124*bis* dans la loi sur la Cour d'arbitrage modifie la compétence de cette cour dans la mesure où elle

immers alleen betrekking op de geschillen tussen de partijen bij de akkoorden bedoeld in de §§ 2, 3 en 4 van artikel 92*bis* van de bijzondere wet van 8 augustus 1980. Het gaat dus niet om het probleem van het overleg in zijn geheel, maar enkel om vier intergewestelijke materies en één intercommunautaire die in de wet worden omschreven. In antwoord op een opmerking van een vorige spreker, merkt hij op dat § 6 van artikel 66 duidelijk is: de partijen bij de andere dan de in de §§ 2, 3 en 4 bedoelde samenwerkingsakkoorden, kunnen eveneens de bepalingen van § 5 daarop van toepassing maken; het woord « kunnen » betekent dat er geen enkele verplichting is.

Spreker stelt nog twee vragen betreffende het zesde lid van § 5 van artikel 66. Hij vraagt zich af waarom de Regering besloten heeft dat de uitgesproken beslissing niet vatbaar is voor beroep. Dat lijkt een keuze die zware gevolgen zal hebben.

Het is trouwens de eerste keer dat er sprake is van een gedwongen uitvoering ten aanzien van de Staat. Wie zal dat kunnen doen en hoe ?

Een volgende spreker gaat ervan uit dat de instellingen genoemd in artikel 66, § 4, van het ontwerp van bijzondere wet tot de Vlaamse Gemeenschap behoren. Wat de gedwongen tenuitvoerlegging betreft, heeft de Vice-Premier in zijn inleiding gezegd dat men een systeem zou invoeren waarbij men zich inzake die tenuitvoerlegging niet zou kunnen verschuilen achter de immunitet. Daarvan is niets terug te vinden in de wet. Ten derde vraagt hij zich af wie er partij kan zijn. Hij veronderstelt dat men zich zal aansluiten bij het advies van de Raad van State.

Een ander lid vindt artikel 66 een goed artikel. Hij meent enerzijds dat de gedwongen tenuitvoerlegging waaraan reeds door anderen werd gerefereerd, duidelijk is geregeld in § 5, zesde en zevende lid, van artikel 66. Anderzijds vraagt hij zich af welke instantie bevoegd is voor hoger beroep. In feite is er geen enkel van de bestaande hogere rechtscolleges bevoegd. Het Arbitragehof is alleen bevoegd voor wetten, decreten en ordonnances en komt dus zeker niet in aanmerking. Misschien is het wel beter in dit geval geen beroep mogelijk te maken.

Artikel 66 wordt aangenomen met 16 tegen 4 stemmen.

Artikel 67 wordt aangenomen met 16 tegen 4 stemmen.

Artikel 68 (art. 63)

Een lid merkt op dat via het invoegen van artikel 124*bis* in de wet op het Arbitragehof de bevoegdheid van dit Hof, voor zover deze is bepaald in de

est déterminée par les articles 1^{er} et 26, § 1^{er}. Il s'agit, d'une part, de la disposition qui établit la compétence de la Cour d'arbitrage, à savoir que celle-ci peut prononcer l'annulation de lois, de décrets ou d'ordonnances pour cause de violation de certaines règles. D'autre part, l'article 26 traite des décisions en matière de questions préjudicielles.

L'on pourrait déduire d'une lecture superficielle du texte de l'article 68 que la Cour d'arbitrage pourrait annuler une loi, un décret ou une ordonnance parce qu'ils constituent une violation, par exemple, d'une proposition ou d'une procédure de concertation entre le Gouvernement national et les Exécutifs régionaux et entre les Exécutifs régionaux entre eux lorsque cette procédure n'a pas abouti à un accord. Il va de soi que cela ne peut pas être l'objectif de l'article 68. Le texte vise au contraire à ce que la Cour d'arbitrage se voie conférer un pouvoir de contrôle de conformité lorsque les procédures en matière de concertation, d'accords, de propositions ou d'avis, etc. prévues par la loi du 8 août 1980, modifiée par la loi du 8 août 1988, n'ont pas été suivies, c'est-à-dire, par exemple, lorsqu'il n'y a pas eu d'avis ou de concertation alors qu'ils étaient présents, ou lorsqu'un avis conforme est une condition de forme et limite ainsi la compétence de tel ou tel législateur.

L'intervenant fournit à cet égard une série d'exemples puisés tant dans la loi du 8 août 1980 modifiée par celle du 8 août 1988 que dans le projet à l'examen.

L'article 9 du projet impose donc une concertation entre le Gouvernement et les Exécutifs, avant que ne puisse être prise la décision de percevoir des centimes additionnels à l'impôt des personnes physiques, ou des réductions être accordées. L'article 124*bis*, tel qu'il est proposé à l'article 68 du projet, signifie sans doute qu'un décret ou une ordonnance imposant des centimes additionnels ou des taxes ou accordant des réductions, sans qu'il y ait eu concertation, serait susceptible d'être soumis au contrôle de la Cour d'arbitrage et pourrait donc être annulé. Les autres exemples sont puisés dans le texte de la loi du 8 août 1980. En vertu de l'article 6, § 2, il doit y avoir concertation au sujet des forêts, l'ouverture de la chasse ou les nappes d'eau s'étendant sur plus d'une Région, avant qu'un décret ne puisse être pris en ce qui les concerne. S'il n'y a pas eu de concertation, le décret peut être annulé. Ce même principe vaut pour l'article 6, § 3, en ce qui concerne la politique de l'énergie et pour l'article 6, § 3*bis*, en ce qui concerne l'échange d'informations en matière de chômage et de planification des autoroutes et des voies hydrauliques. Il est évident que, dans tous ces cas, il ne peut s'agir que d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance, puisqu'un arrêté royal ou un arrêté d'un Exécutif ne peut être contesté que par la voie d'un recours au Conseil d'Etat.

artikelen 1 en 26, § 1, wordt gepreciseerd. Het gaat enerzijds om de bepaling die de bevoegdheid van het Arbitragehof vastlegt, waarbij het Hof de vernietiging kan uitspreken van wetten, decreten of ordonnances wegens schending van bepaalde regels. Anderzijds handelt artikel 26 over de uitspraak in prejudiciële geschillen.

Bij een oppervlakkige lezing zou uit de tekst van artikel 68 kunnen worden afgeleid dat het Arbitragehof een wet, decreet of ordonnantie zou kunnen vernietigen omdat die een schending uitmaken van b.v. een voorstel of van een overlegprocedure tussen de nationale en Gewestexecutieven of tussen de Gewestexecutieven onderling wanneer deze procedure niet tot een akkoord heeft geleid. Dit kan uiteraard niet de bedoeling zijn van artikel 68. De tekst bedoelt integendeel dat aan het Arbitragehof een toetsingsrecht wordt toegekend wanneer de in de wet van 8 augustus 1980, gewijzigd door de wet van 8 augustus 1988, bepaalde procedures van overleg, akkoord, van voorstellen of van advies en dergelijke niet gevolgd zijn, dus wanneer er b.v. geen advies of overleg is geweest wanneer dat voorgeschreven was, of wanneer een eensluidend advies vereist is als vormvereiste en aldus een bevoegdheidsbeperking voor de ene of de andere wetgever inhoudt en niet gevolgd zou zijn.

Het lid geeft hierbij enkele voorbeelden genomen zowel uit de wet van 8 augustus 1980, gewijzigd door die van 8 augustus 1988 als uit het voorgelegd ontwerp.

In artikel 9 van het ontwerp wordt aldus opgelegd dat overleg moet worden gepleegd tussen de Regering en de Executieven alvorens op de personenbelasting opcentiemen kunnen worden opgelegd of kortingen kunnen worden toegestaan. Het voorgestelde artikel 124*bis* bedoelt ongetwijfeld dat een decreet of ordonnantie die opcentiemen of belastingen zouden opleggen of kortingen zouden toestaan, zonder dat het overleg heeft plaatsgehad, vatbaar is voor toetsing door het Arbitragehof en dus in aanmerking komt voor eventuele vernietiging. De verdere voorbeelden worden geput uit de tekst van de wet van 8 augustus 1980. Volgens artikel 6, § 2, moet er overleg plaatshebben over de bossen, de opening van de jacht of over de waterlagen die zich over de verschillende Gewesten uitstrekken, alvorens een decreet kan worden uitgevaardigd in deze materie. Heeft dit overleg niet plaatsgehad, dan is dat decreet vatbaar voor vernietiging. Hetzelfde principe geldt voor artikel 6, § 3, met betrekking tot de energie, van artikel 6, § 3*bis*, betreffende de informatie inzake werkloosheid en planning van de autosnelwegen en de waterwegen. Het is duidelijk dat het in al deze gevallen enkel kan gaan over een wet of decreet of ordonnantie, vermits een koninklijk besluit of een besluit van een Executieve enkel kan worden aangevochten door een beroep bij de Raad van State.

En ce qui concerne l'association prévue à l'article 124*bis* nouveau de la loi spéciale sur la Cour d'arbitrage, l'intervenant renvoie à l'article 6, § 4, qui dispose que les Régions doivent être associées à l'élaboration de normes nationales relatives à l'environnement. Si le législateur national décrétait une norme nationale relative à l'environnement sans que l'Exécutif de la Région y ait été associé, le commissaire estime que cet acte serait susceptible d'annulation par la Cour d'arbitrage, étant donné qu'il s'agit d'une limitation de compétences.

Quant à la transmission d'information, l'intervenant ne peut citer qu'un seul texte, celui de l'article 6, § 6, de la loi spéciale du 8 août 1980-1988. Cet article dispose notamment que les Exécutifs informent le Ministre qui a l'énergie dans ses attributions, de la gestion des associations de communes de distribution de gaz et d'électricité et le Ministre de l'Intérieur, de la gestion des associations de communes dont le ressort s'étend à plus d'une Région. La difficulté est la suivante: l'on ne peut déduire clairement de cette obligation s'il s'agit bien d'une limitation de compétences de la part du législateur national, en d'autres termes, l'on ne peut pas dire clairement si, au cas où le législateur national aurait voté une loi sans que les informations lui aient été transmises, cette loi pourrait être contestée devant la Cour d'arbitrage. Bien qu'il ne soit pas impensable que la transmission d'informations constitue une condition absolue avant de voter une disposition légale.

En ce qui concerne les avis conformes, le membre cite l'article 80 de la loi spéciale du 8 août 1980, qui dispose que la fusion de communes ne peut se faire que de l'avis conforme des Exécutifs régionaux. Une loi adoptée sans cet avis conforme ou contre celui-ci serait susceptible d'annulation par la Cour d'arbitrage.

L'article 6, § 1^{er}, VI, 5^o, 1, dispose que pour l'octroi d'avantages fiscaux dans le cadre de l'expansion économique, l'accord de l'autorité nationale est requis. Il est évident que des avantages fiscaux peuvent être accordés par décret et que sans cet accord, ce décret peut également être annulé par la Cour d'arbitrage.

L'article 4, § 4, de ce projet traite également des impôts. Une modification de cette matière n'est possible qu'avec l'accord de l'Exécutif régional, si bien qu'une décision qui serait prise sans cet accord est donc, elle aussi, susceptible d'annulation.

Le commissaire évoque aussi les accords communautaires obligatoires. Les associations de communes dont le ressort s'étend à plus d'une Région ne peuvent être créées, en vertu de l'article 6, § 5, de la

Wat de in het nieuwe artikel 124*bis* van de bijzondere wet op het Arbitragehof bepaalde betrokkenheid betreft, verwijst het lid naar artikel 6, § 4, waarin is bepaald dat de Gewesten moeten betrokken worden bij de ontwerpen van nationale normen voor het leefmilieu. Indien de nationale wetgever een nationale norm voor het leefmilieu zou uitvaardigen zonder dat daaromtrent de Executieve van het Gewest betrokken is geweest, zou dit naar de mening van het lid, vermits het om een bevoegdheidsbeperking gaat, voor vernietiging door het Arbitragehof in aanmerking kunnen komen.

Wat het verstrekken van inlichtingen betreft, kan het lid slechts één tekst citeren, nl. artikel 6, § 6 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980-1988. Dit artikel bepaalt nl. dat de Executieven inlichtingen moeten verstrekken aan de Minister tot wiens bevoegdheid de energie behoort, voor het beheer van de verenigingen, van gemeenten voor gas en elektriciteitsvoorziening en aan de Minister van Binnenlandse Zaken, voor het beheer van de verenigingen van gemeenten waarvan het ambtsgebied zich over meer dan één Gewest uitstrekt. De moeilijkheid bestaat hierin dat uit deze verplichting niet duidelijk kan worden afgeleid of het hier wel gaat om een bevoegdheidsbeperking vanwege de nationale wetgever, m.a.w. het is niet duidelijk of indien de nationale wetgever een wet zou hebben uitgevaardigd zonder dat hem de inlichtingen werden verstrekt, deze wet zou kunnen worden aangevochten bij het Arbitragehof. Hoewel het niet onvoorstelbaar is dat het verstrekken van inlichtingen een absolute vereiste is, alvorens een wettelijke bepaling uit te vaardigen.

Wat de eensluidende adviezen betreft, citeert het lid artikel 80 der bijzondere wet van 8 augustus 1980, waarin is bepaald dat de samenvoeging van gemeenten slechts kan geschieden op eensluidend advies van de Gewestexecutieven. Een wet genomen zonder of tegen dit eensluidend advies zou in aanmerking komen voor vernietiging door het Arbitragehof.

Artikel 6, § 1, VI, 5^o, 1, bepaalt dat voor het verlenen van fiscale voordelen in het kader van de economische expansie de instemming van de nationale overheid vereist is. Het is duidelijk dat fiscale voordelen bij decreet kunnen worden verleend en dat zonder die instemming dit decreet eveneens kan worden vernietigd door het Arbitragehof.

Artikel 4, § 4 van het voorgelegde ontwerp handelt eveneens over belastingen. Een wijziging in deze materie kan slechts met de instemming van de Gewestexecutieve, hetgeen tot gevolg heeft dat een beslissing die zou genomen worden zonder deze instemming dus ook vatbaar is voor vernietiging.

Het lid handelt ook over de verplichte gemeenschappelijke akkoorden. Verenigingen van gemeenten die zich uitstrekken over verschillende Gewesten, kunnen slechts krachtens artikel 6, § 5, van de wet

loi du 8 août 1980, que d'un commun accord entre les différents Exécutifs régionaux. Enfin, le membre cite l'article 6bis, § 4, de la loi du 8 août 1980, modifiée par la loi du 8 août 1988, qui traite de l'association réciproque des Communautés et Régions au sein des instruments et des organes consultatifs: là aussi, il faudrait un accord commun concernant l'organisation de la coopération, l'échange d'informations, etc.

Tout cela, toujours pour autant qu'il s'agisse de lois ou de décrets ou, éventuellement, d'ordonnances.

En effet, il peut paraître étrange que l'on puisse s'adresser à la Cour d'arbitrage au sujet d'une proposition. Le membre renvoie néanmoins à l'article 6bis, § 3, deuxième alinéa, de la loi spéciale du 8 août 1980, modifiée par la loi spéciale de 1988, qui dispose que, sans préjudice des dispositions du § 1^{er}, l'autorité nationale peut prendre des initiatives, créer des structures et prévoir des moyens financiers pour la recherche scientifique dans les matières qui sont de la compétence des Communautés et des Régions, et ce dans des circonstances bien précises, à savoir lorsqu'elles font l'objet d'accords ou d'actes internationaux ou supranationaux, ou lorsqu'elles se rapportent à des actions et programmes qui dépassent les intérêts d'une Communauté ou d'une Région. Or, le deuxième alinéa du § 3 susvisé dispose que, dans ces cas, l'autorité nationale soumet préalablement une proposition de collaboration aux Communautés et aux Régions. L'intervenant en conclut que, dans les cas où une telle proposition n'aurait pas été faite, la Cour d'arbitrage aurait également un droit de contrôle d'une loi qui aurait été adoptée en la matière.

L'un des auteurs des amendements déclare que, si l'exposé du précédent intervenant peut le conduire à retirer l'amendement n° 113, il se trouve renforcé dans son inquiétude en ce qui concerne l'amendement n° 114, dans la mesure où le Secrétaire d'Etat a estimé que les avis conformes ne servaient pas à grand-chose.

Le précédent intervenant estime qu'il est évident que la violation des règles instaurées par l'article 124bis ne donne lieu à recours devant la Cour d'arbitrage que dans la mesure où les compétences d'un législateur s'en trouvent limitées.

L'un des auteurs des amendements demande si un avis non respecté ouvrira l'accès à la Cour d'arbitrage. Un membre lui répond que si une loi, un décret ou une ordonnance a été prise en violation de la procédure d'intervention requise, la Cour d'arbitrage sera compétente. S'il s'agit d'un arrêté royal, le Conseil d'Etat sera compétent.

van 8 augustus 1980, na onderling akkoord tussen de verschillende Gewestexecutieven worden opgericht. Tenslotte citeert het lid artikel 6bis, § 4, van de wet van 8 augustus 1980 zoals gewijzigd bij de wet van 8 augustus 1988, dat handelt over de wederzijdse betrokkenheid van de Gemeenschappen en Gewesten bij instrumenten van adviesorganen: ook daarbij is een onderling akkoord vereist in verband met de organisatie van de samenwerking, de informatie-uitwisseling enz.

Dit alles steeds voor zover het gaat om wetten of decreten en eventueel ordonnances.

Het kan inderdaad eigenaardig voorkomen dat men zich tot het Arbitragehof zou kunnen wenden met betrekking tot een voorstel. Het lid verwijst niettemin naar artikel 6bis, § 3, tweede lid van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, zoals gewijzigd in 1988, waarin is bepaald dat onverminderd de bepalingen van § 1, de nationale overheid initiatieven kan nemen, structuren oprichten en voorzien in financiële middelen voor het wetenschappelijk onderzoek en aangelegenheden die tot de bevoegdheid van de Gemeenschappen en Gewesten behoren in bepaalde omstandigheden, nl. wanneer zij het voorwerp uitmaken van internationale of supranationale overeenkomsten of betrekking hebben op acties of programma's die de belangen van de Gemeenschappen of Gewesten overschrijden. Welnu het tweede lid van bedoelde § 3 bepaalt dat in deze gevallen de nationale overheid vooraf aan de Gemeenschappen en aan de Gewesten een voorstel tot samenwerking voorlegt. Het lid besluit hieruit dat wanneer dat voorstel niet zou zijn gedaan, het Arbitragehof eveneens over een toetsingsrecht zou beschikken betreffende een wet die in deze materie zou zijn tot stand gekomen.

Een van de indieners van de amendementen verklaart dat hij na de uiteenzetting van de vorige spreker het amendement nr. 113 wel wil intrekken, maar dat zijn ongerustheid wat betreft het amendement nr. 114 wordt bewaarheid, aangezien de Staatssecretaris van oordeel was dat de eensluidende adviezen weinig nut hadden.

De vorige spreker meent dat het duidelijk is dat bij schending van de regels ingesteld door artikel 124bis alleen dan een beroep kan worden ingesteld bij het Arbitragehof wanneer er geraakt is aan de bevoegdheden van een wetgever.

Een van de indieners van de amendementen vraagt of het zo is dat wanneer een advies niet wordt nageleefd, een beroep bij het Arbitragehof mogelijk wordt. Een lid antwoordt daarop dat indien een wet, een decreet of een ordonnantie op een andere dan de vereiste manier tot stand is gekomen, het Arbitragehof bevoegd is. Indien het gaat om een koninklijk besluit, is de Raad van State bevoegd.

L'amendement n° 113 est retiré et l'amendement n° 114 maintenu. L'un de ses auteurs explique en effet qu'il estime excessif d'ouvrir une possibilité de recours pour avoir négligé un avis. Il est d'avis qu'agir ainsi ouvre le champ à des recours sans fin et à l'insécurité juridique, et que, si l'intervention de la Cour d'arbitrage est requise pour sanctionner la violation de règles de bonne conduite, la preuve est faite que la pacification communautaire est loin d'être acquise.

Un membre souligne l'importance d'une précédente intervention précisant la portée du nouvel article 124bis contenu dans l'article à l'examen. Dès l'origine, en effet, la distinction entre les règles de forme et les règles de compétence a donné lieu à de longs débats. Au terme de ceux-ci, on aboutit à la conclusion que les violations des règles de forme n'ouvriraient pas l'action auprès de la Cour d'arbitrage. En l'espèce, c'est le fait de ne pas solliciter un avis qui est sanctionnable et pas le non-respect de l'avis rendu. L'article 68 met clairement les choses au point en transformant les règles de forme en règles de compétence.

Un membre conclut en observant que sont visées, à cet article, des exigences formelles qui s'insèrent dans le cadre de la répartition des compétences. Ces exigences formelles garantissent l'autonomie des Régions et des Communautés. Dès lors, il ne comprend pas que l'amendement n° 114 ne soit pas retiré.

Le Secrétaire d'Etat remercie les différents intervenants pour la manière clarifiante dont ils nuancent l'interprétation de ce texte.

L'amendement n° 113 est retiré.

Les amendements n°s 114 et 115 sont rejetés par 16 voix contre 4.

L'article 68 est adopté par 16 voix contre 4.

G. Dispositions abrogatoires ou modificatives (articles 69 et 70).

Article 69 (art. 66)

Cet article est adopté, sans autre discussion, par 16 voix contre 4.

Article 70 (art. 67)

Plusieurs membres déposent trois amendements sous les n°s 117, 118 et 119. L'un de ces membres se déclare satisfait par la réponse fournie à la Chambre

Amendement nr. 113 wordt ingetrokken en amendement nr. 114 wordt gehandhaafd. Een van de indieners ervan legt uit dat het inderdaad overdreven is een beroep mogelijk te maken omdat een advies niet wordt nageleefd. Hij is van oordeel dat men zo een eindeloze reeks beroepen mogelijk maakt en rechtsonzekerheid schept, en dat indien het Arbitragehof moet optreden om de schending van de regels van goed gedrag te bestraffen, het bewijs geleverd wordt dat de communautaire pacificatie nog niet voor morgen is.

Een lid wijst op het belang van een vorig betoog dat de strekking verduidelijkt van het nieuwe artikel 124bis, zoals ingevoegd door het onderzochte artikel. Van bij de aanvang immers heeft het onderscheid tussen de vormvoorschriften en de bevoegdheidsvoorschriften aanleiding gegeven tot lange debatten. Aan het slot daarvan komt men tot de conclusie dat een schending van de vormvoorschriften geen aanleiding geeft tot beroep bij het Arbitragehof. Immers, het niet vragen van een advies wordt strafbaar in plaats van de niet-naleving van het uitgebrachte advies. Artikel 68 maakt de zaken duidelijk door van de vormvoorschriften bevoegdheidsvoorschriften te maken.

Een lid stelt tot besluit en samenvattend vast dat in dit artikel formele vereisten worden bedoeld die passen in het kader van de bevoegdheidsverdeling. Deze formele vereisten waarborgen de autonomie van Gewesten en Gemeenschappen en daarom is het onbegrijpelijk dat het amendement nr. 114 niet wordt ingetrokken.

De Staatssecretaris dankt de sprekers voor de verhelderende wijze waarop zij de interpretatie van deze tekst hebben genuanceerd.

Amendement nr. 113 wordt ingetrokken.

De amendementen nrs. 114 en 115 worden verworpen met 16 tegen 4 stemmen.

Artikel 68 wordt aangenomen met 16 tegen 4 stemmen.

G. Opheffings- en wijzigingsbepalingen (artikelen 69 en 70).

Artikel 69 (art. 66)

Dit artikel wordt zonder verdere bespreking aangenomen met 16 tegen 4 stemmen.

Artikel 70 (art. 67)

Verscheidene leden dienen drie amendementen in (nrs. 117, 118 en 119). Een van de indieners verklaart dat het antwoord dat bij de bespreking van arti-

et lors de la discussion de l'article 32, quant à la matière visée par l'amendement n° 117. En conséquence, il retire cet amendement mais maintient les amendements nos 118 et 119.

Les amendements nos 118 et 119 sont rejetés par 16 voix contre 4.

L'article 70 est adopté par 16 voix contre 4.

H. Dispositions transitoires et finales (articles 71 à 82).

Article 71 (art. 68) (*)

L'article 71 est adopté par 16 voix contre 4.

Article 72 (art. 68bis)

Deux membres déposent un amendement sous le n° 62. L'un de ces membres signale que la presse présente le problème soulevé par cet article comme ayant été aperçu par la Chambre et cite la *Libre Belgique* qui demande aux sénateurs d'y porter remède. En réalité, c'est lors de la discussion dans cette Commission que le problème a été relevé et que les sénateurs ont constaté la lacune du projet gouvernemental.

Un autre membre rappelle que le Sénat avait émis certaines propositions raisonnables et que le Ministre s'était engagé à en faire part au Gouvernement. L'intervenant demande quel a été l'avis de ce dernier. Le vote définitif n'étant pas encore intervenu à la Chambre, il reste possible de procéder à une concertation sans mettre en péril le timing que le Gouvernement s'est fixé.

Un membre s'associe à cette argumentation. L'avis du Conseil d'Etat comporte des arguments très clairs à cet égard. L'on a insisté pour que soit organisée une concertation entre la Chambre et le Sénat, mais celle-ci n'a pas eu lieu. Il s'agit pourtant d'une simple modification du texte.

Le Secrétaire d'Etat confirme que le Gouvernement a été consulté en vue d'une éventuelle adaptation du texte. Le Gouvernement a toutefois réagi de manière défavorable, ce qu'il a d'ailleurs confirmé officiellement à la Chambre. Il estime qu'il n'est pas nécessaire, du point de vue juridique, d'apporter une modification.

Un précédent intervenant souligne que cette réponse ne repose sur aucun argument juridique.

(*) Voir aussi la discussion de l'avis du Conseil d'Etat (Doc. Chambre 635/22 — 1988/1989), p. 122 e.s. du présent rapport.

kel 32 in de Kamer werd gegeven inzake de materie bedoeld in amendement nr. 117, hem voldoening schenkt. Hij trekt bijgevolg dat amendement in, maar handhaaft de amendementen nrs. 118 en 119.

De amendementen nrs. 118 en 119 worden verworpen met 16 tegen 4 stemmen.

Artikel 70 wordt aangenomen met 16 tegen 4 stemmen.

H. Overgangs- en slotbepalingen (artikelen 71 tot 82).

Artikel 71 (art. 68) (*)

Artikel 71 wordt aangenomen met 16 tegen 4 stemmen.

Artikel 72 (art. 68bis)

Twee leden dienen een amendement in (nr. 62). Een van die leden zegt dat de pers de zaken voorstelt alsof het probleem dat dit artikel oplevert, werd opgemerkt door de Kamer en hij citeert *La Libre Belgique* die de senatoren vraagt daar een oplossing voor te zoeken. In werkelijkheid zijn het de senatoren die tijdens de bespreking in deze Commissie het probleem hebben opgemerkt en de leemte in het Regeringsontwerp hebben vastgesteld.

Een ander lid herinnert eraan dat de Senaat een aantal zeer redelijke voorstellen had geformuleerd en dat de Minister beloofd had die mee te delen aan de Regering. Spreker vraagt wat het standpunt van de Regering was. Aangezien de definitieve stemming nog niet heeft plaatsgehad in de Kamer, blijft het mogelijk om overleg te plegen zonder dat het tijdschema waaraan de Regering zich wil houden, in het gedrang komt.

Een lid sluit zich bij deze argumentatie aan. Er zijn wat dat betreft duidelijke argumenten te vinden in het advies van de Raad van State. Men heeft aangedrongen op overleg tussen Kamer en Senaat maar dat is niet gebeurd. Het betreft nochtans enkel een tekstwijziging.

De Staatssecretaris bevestigt dat de Regering is geraadpleegd met het oog op een eventuele tekstwijziging. De Regering heeft daarop negatief gereageerd en heeft dat negatieve standpunt ook officieel bevestigd in de Kamer. Volgens hem is het juridisch niet nodig een wijziging aan te brengen.

Een vorige spreker wijst erop dat dit antwoord elke juridische grondslag mist.

(*) Zie ook de bespreking van het advies van de Raad van State (Gedr. St. Kamer 635/22 — 1988/1989), blz. 122 e.v. van dit verslag.

L'amendement n° 62 est rejeté par 17 voix contre 4.

L'article 72 est adopté par 17 voix contre 4.

Article 73 (art. 69)

Plusieurs membres déposent un amendement sous le n° 120.

Cet amendement est rejeté par 17 voix contre 3 et 1 abstention.

L'article 73 est adopté par 17 voix contre 4.

Article 74 (art. 70)

Plusieurs membres déposent un amendement sous le n° 121, et le justifient par le fait qu'ils estiment nécessaire de prendre un minimum de mesures de sécurité pour éviter certains abus.

Le Secrétaire d'Etat estime qu'il est dangereux de ne pas payer la totalité du montant. Il insiste sur le fait que le Gouvernement national n'abusera pas de cette compétence. En tout état de cause, l'on ne peut hypothéquer le fonctionnement en limitant le montant.

D'après l'un des auteurs de l'amendement, la réponse du Secrétaire d'Etat indique que les moyens mis à la disposition après le 1^{er} juin seront insuffisants.

Le Secrétaire d'Etat estime pour sa part qu'il ne faut justement pas limiter la possibilité de recourir aux moyens relativement importants qui pourraient s'avérer nécessaires.

L'amendement n° 121 est rejeté par 17 voix contre 4.

L'article 74 est adopté par 17 voix contre 4.

Article 75 (art. 71)

Plusieurs membres déposent un amendement sous le n° 122.

Un autre membre approuve le principe contenu à l'article 75, § 2, mais demande dans quelle proportion les Communautés, les Régions et la Commission communautaire commune devront contribuer. Comment déterminera-t-on la part de chacun ?

Le Secrétaire d'Etat déclare que cela s'effectue en fonction des clés de répartition, sur la base de la répartition de fait actuelle.

Amendement nr. 62 wordt verworpen met 17 tegen 4 stemmen.

Artikel 72 wordt aangenomen met 17 tegen 4 stemmen.

Artikel 73 (art. 69)

Verscheidene leden dienen een amendement in (nr. 120).

Het amendement wordt verworpen met 17 tegen 3 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikel 73 wordt aangenomen met 17 tegen 4 stemmen.

Artikel 74 (art. 70)

Verscheidene leden dienen een amendement in (nr. 121) en voeren als verantwoording aan dat er een minimum aan beveiligingsmechanismen ingevoerd moeten worden om bepaalde misbruiken te voorkomen.

De Staatssecretaris meent dat het gevaarlijk is om niet het volledige bedrag uit te keren. Hij legt er de nadruk op dat de nationale Regering geen misbruik zal maken van deze bevoegdheid. In ieder geval kan men de werking niet hypothekeren door het bedrag te beperken.

Volgens een van de indieners van dat amendement, is uit het antwoord van de Staatssecretaris gebleken dat de middelen die na 1 juni beschikbaar zullen zijn, niet zullen volstaan.

Van zijn kant meent de Staatssecretaris dat er juist geen beperking mag worden gesteld op de mogelijkheid om een beroep te doen op de vrij omvangrijke middelen die nodig zouden blijken.

Amendement nr. 121 wordt verworpen met 17 tegen 4 stemmen.

Artikel 74 wordt aangenomen met 17 tegen 4 stemmen.

Artikel 75 (art. 71)

Verscheidene leden dienen een amendement in (nr. 122).

Een ander lid is het eens met het beginsel dat vervat ligt in artikel 75, § 2, doch vraagt naar welke verhouding de Gemeenschappen, de Gewesten en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie zullen moeten bijdragen. Hoe zal hun respectief aandeel worden bepaald ?

De Staatssecretaris verklaart dat dit gebeurt volgens de verdeelsleutels op basis van de feitelijke verdeling zoals die nu gebeurt.

L'un des auteurs de l'amendement précité souligne qu'en aucun cas, une Région ou une Communauté ne pourra dépasser les montants de base fixés dans le projet de loi et que la répartition ne pourra être modifiée. Les contributions étant établies sur base d'un pourcentage, il n'y aura aucun désaccord possible, et l'alinéa 2 du § 2 est par conséquent inutile. En outre, il est curieux que cet alinéa mentionne le Ministre de tutelle alors qu'il n'y en a pas pour certains des organismes visés et qu'il n'y en aura plus pour les autres.

Un membre croit qu'il s'agit, partiellement du moins, d'un faux problème. Les organismes n'étant pas encore transférés pendant la période transitoire, il faudra bien que le Gouvernement choisisse un responsable en son sein. Tant que le transfert n'est pas effectué, les conseils d'administration de ces organismes restent en place et c'est à eux qu'il appartient de faire des propositions au Ministre. A la question de savoir sur quoi ils devront se fonder, le Ministre répond qu'il conviendra de prendre en considération la clé de répartition à appliquer pour le partage des crédits. En cas de désaccord, il appartiendra au Conseil des Ministres de trancher.

Le Secrétaire d'Etat confirme ce que vient de déclarer le préopinant. Il explique que le § 1^{er} constitue une directive générale, à laquelle le § 2 permet de déroger dans des circonstances bien précises.

L'amendement n° 122 est rejeté par 16 voix contre 4.

L'article 75 est adopté par 16 voix contre 4.

Article 76 (art. 72)

Cet article est adopté par 17 voix contre 4.

Article 77 (art. 73)

Cet article est adopté par 17 voix contre 4.

Article 78 (art. 74)

Cet article est adopté par 17 voix contre 4.

Article 79 (art. 76)

Plusieurs membres déposent un amendement portant le n° 123 et renvoient à la justification écrite. L'amendement n° 123 est rejeté par 17 voix contre 4.

Een van de indieners van het bedoelde amendement wijst erop dat een Gewest of een Gemeenschap in geen geval de basisbedragen bepaald in het wetsontwerp mag overschrijden, en dat aan de verdeling niet mag worden geraakt. De bijdragen worden vastgesteld volgens een percentage, en dus is er geen betwisting mogelijk. Het tweede lid van § 2 is bijgevolg overbodig. Het is bovendien merkwaardig dat daarin sprake is van de toezichthoudende Minister, terwijl die er niet is voor bepaalde van die instellingen en er voor de andere geen meer zal zijn.

Een ander lid is van oordeel dat het hier om een onecht probleem gaat, althans ten dele. Aangezien de instellingen tijdens de overgangperiode nog niet overgedragen zijn, moet de Regering onder haar leden wel een verantwoordelijke aanwijzen. Zolang die overdracht niet heeft plaats gehad, blijven de raden van bestuur van die instellingen bestaan en behoren zij voorstellen te doen aan de Minister. Op de vraag hoe die instellingen daarbij te werk moeten gaan, antwoordt de Minister dat er rekening moet worden gehouden met de verdeelsleutel voor de verdeling van de kredieten. Is er geen overeenkomst, dan beslist de Ministerraad in laatste instantie.

De Staatssecretaris bevestigt de juistheid van wat de vorige spreker heeft verklaard. Hij verduidelijkt dat paragraaf 1 een algemene leidraad is en dat paragraaf 2 het mogelijk maakt om daarvan in specifieke omstandigheden af te wijken.

Amendement nr. 122 wordt verworpen met 16 tegen 4 stemmen.

Artikel 75 wordt aangenomen met 16 tegen 4 stemmen.

Artikel 76 (art. 72)

Dit artikel wordt aangenomen met 17 tegen 4 stemmen.

Artikel 77 (art. 73)

Dit artikel wordt aangenomen met 17 tegen 4 stemmen.

Artikel 78 (art. 74)

Dit artikel wordt aangenomen met 17 tegen 4 stemmen.

Artikel 79 (art. 76)

Enkele leden dienen een amendement in onder nr. 123 en verwijzen naar de geschreven verantwoording ervan. Amendement nr. 123 wordt verworpen met 17 tegen 4 stemmen.

Un membre signale qu'un tableau comparatif a été inséré au moment de la discussion de l'article 6, ce qui permet de retrouver facilement les articles de la loi de 1984 dans le présent projet.

Il souligne que, lorsque l'on renvoie aux articles de la loi du 5 mars 1984, l'on ne précise pas que toute modification éventuelle exige une majorité spéciale, ce qui est par contre stipulé à l'article 61, § 2, deuxième alinéa, du projet.

L'article 79 est adopté par 17 voix contre 4.

Deux amendements sont déposés (n^{os} 124 et 129) visant à insérer un article 79bis. Ces amendements sont rejetés par 17 voix contre 3 et 1 abstention.

Article 80 (art. 77)

Quelques membres déposent un amendement (n^o 125). Cet amendement est rejeté par 17 voix contre 4.

L'article 80 est adopté par 17 voix contre 4.

Article 81 (art. 77bis)

Un membre souligne que, selon le § 1^{er}, l'autorité nationale prend des décisions qui seront censées avoir été prises par les organes régionaux, et ce jusqu'au moment de l'entrée en vigueur de la loi. Il observe qu'il se pourrait que ces décisions comportent des excès de pouvoir et puissent donc être annulées par la Cour d'arbitrage; cela pourrait se faire à l'initiative des organes régionaux ou, par la suite, à l'initiative de l'autorité nationale elle-même.

Le Secrétaire d'Etat confirme l'exactitude de cette observation. contre 4.

L'article 81 est adopté par 17 voix contre 4.

Un membre dépose l'amendement n^o 166 visant à insérer un article 81bis (nouveau) dans le projet.

Sa justification est qu'il est nécessaire de suivre de près l'exécution de cette législation complexe et d'y apporter en temps utile les correctifs nécessaires. Le mieux serait d'en confier la préparation technique à une commission spéciale d'experts. La décision politique appartiendra ensuite au Gouvernement et au Parlement.

Un membre soutient la proposition contenue dans l'amendement précité. La mise sur pied d'une commission d'évaluation servira très utilement d'accom

Een lid wijst erop dat bij de bespreking van artikel 61 een vergelijkende tabel werd ingevoegd waardoor men de artikelen van de wet van 1984 gemakkelijk kan terugvinden in het huidig ontwerp.

Hij benadrukt dat hier, wanneer verwezen wordt naar artikelen van de wet van 5 maart 1984, niet uitdrukkelijk wordt gezegd dat een bijzondere meerderheid nodig is voor eventuele wijziging, terwijl dit wel vermeld is in artikel 61, § 2, tweede lid van het ontwerp.

Artikel 79 wordt aangenomen met 17 tegen 4 stemmen.

Twee amendementen worden ingediend (nrs. 124 en 129) tot invoeging van een artikel 79bis in het ontwerp. De amendementen worden verworpen met 17 stemmen tegen 3, bij 1 onthouding.

Artikel 80 (art. 77)

Enkele leden dienen een amendement in (nr. 125). Dit amendement wordt verworpen met 17 tegen 4 stemmen.

Artikel 80 wordt aangenomen met 17 tegen 4 stemmen.

Artikel 81 (art. 77bis)

Een lid benadrukt dat volgens paragraaf 1 de nationale overheid beslissingen neemt die geacht zijn te zijn genomen door de gewestelijke organen en in de periode tot aan de inwerkingtreding van de wet. Hij wijst erop dat deze beslissingen eventueel bevoegdheidoverschrijdend kunnen zijn en bijgevolg door het Arbitragehof kunnen worden vernietigd; dit zou kunnen gebeuren op initiatief van de gewestelijke organen, of, achteraf, op initiatief van de nationale overheid zelf.

De Staatssecretaris bevestigt dat dit juist is.

Artikel 81 wordt aangenomen met 17 tegen 4 stemmen.

Een lid dient een amendement nr. 166 in tot invoeging van een artikel 81bis (nieuw) in het ontwerp.

De verantwoording van dit amendement is dat het noodzakelijk is de uitvoering van deze complexe wetgeving op de voet te volgen en te gepasten tijde de nodige bijstellingen aan te brengen. De technische voorbereiding daartoe wordt het best gedaan door een bijzondere commissie van deskundigen. De politieke beslissing zal daarna bij Regering en Parlement liggen.

Een lid steunt het voorstel van het vorige amendement. Het oprichten van een evaluatiecommissie zal zeer nuttig blijken om deze wet te begeleiden en

pagnement de cette loi et permettra d'en établir le bilan à époques régulières.

Le Secrétaire d'Etat estime qu'il ne convient pas de créer maintenant, à l'avance, une commission spéciale. Il y aura en effet bientôt dans le pays de nombreux milieux politiques et scientifiques qui se mettront à examiner cette matière. En outre, le Parlement conserve toutes ses prérogatives; il peut toujours faire usage de ses moyens de contrôle ordinaires et créer à tout moment, le cas échéant, une commission spéciale.

L'amendement n° 166 est rejeté par 17 voix contre 4.

Article 82 (art. 78)

Un amendement déposé sous le n° 126 est retiré par ses auteurs.

L'article 82 est adopté par 17 voix contre 4.

VI. VOTE FINAL

Le projet a été adopté par 17 voix contre 5.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 20 membres présents.

Les Rapporteurs,

F. ERDMAN.
E. POULLET.

Le Président,

F. SWAELEN.

biedt de kans om op gezette tijden een balans op te maken.

De Staatssecretaris vindt het niet aangewezen nu, bij voorbaat, een bijzondere commissie op te richten. Er zullen immers weldra tal van politieke en wetenschappelijke kringen in het land zijn om deze materie te gaan bestuderen. Bovendien behoudt het Parlement al zijn prerogatieven; het kan steeds gebruik maken van zijn gewone controlemiddelen en zo nodig, op elk ogenblik, een speciale commissie in het leven roepen.

Amendement nr. 166 wordt verworpen met 17 tegen 4 stemmen.

Artikel 82 (art. 78)

Amendement nr. 126 wordt ingetrokken.

Artikel 82 wordt aangenomen met 17 tegen 4 stemmen.

VI. EINDSTEMMING

Het ontwerp is aangenomen met 17 tegen 5 stemmen.

Dit verslag is goedgekeurd bij eenparigheid van de 20 aanwezige leden.

De Rapporteurs,

F. ERDMAN.
E. POULLET.

De Voorzitter,

F. SWAELEN.