

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@boomamsterdam.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

Vlaanderen op weg naar politieke autonomie

Vijf achtereenvolgende staats hervormingen hebben de vroegere Belgische eenheidsstaat omgevormd tot een federale staat. Met het resultaat kan men in Vlaanderen evenwel nog steeds niet uit de voeten. Delegatie van bevoegdheden naar de deelstaten op een aantal belangrijke beleidsterreinen moet gelijk opgaan met financiële autonomie, vinden de Vlamingen. Bovendien willen zij op nieuwe terreinen eigen bevoegdheden. Een kort historisch overzicht van de Vlaamse strijd voor eigen instellingen plus hun nieuwe programma van eisen voor de volgende staats hervorming.

door *Helga De Baets*

Wetenschappelijk medewerkster van de CD&V-fractie in het Vlaams Parlement.

DE OORSPRONG VAN DE VLAAMSE EISEN

Aan het begin van de institutionele ontstaansgeschiedenis van Vlaanderen ligt een in wezen sociale strijd, namelijk een strijd om de gelijkberechtiging van de Vlamingen te erkennen en te realiseren, ondanks de weerstand van de Franstaligen.

Vlaanderen komt inderdaad van heel ver. De Belgische staat zoals die ontstaan is in 1830, was een eenheidsstaat: alle macht lag onverdeeld in de handen van de centrale overheid. Het Frans was de officiële bestuurs-, gerechts- en onderwijstaal, ook in Vlaanderen. De burgerij sprak immers Frans, ook in Vlaanderen, en domineerde het beleid.

De langzame culturele ontwikkeling van de verpauperde Vlaamse bevolking deed niet alleen een sociale strijd ontstaan maar tegelijk ook een echte 'taalstrijd'. Vlaamse intellectuelen (in hoofdzaak pastoors en onderwijzers) namen het niet langer dat hun taal in alle officiële instellingen werd geweerd.

Beetje bij beetje werden onder druk van de Vlaamse Beweging de eerste taalwetten goedgekeurd, vooral vanaf 1870. Deze eerste taalwetten erkenden het Nederlands als officiële taal in het gerecht, de rijksadministratie, het middelbaar en het hoger onderwijs.

Na de Eerste en na de Tweede Wereldoorlog werden zowel van Vlaamse als van Waalse zijde allerlei voorstellen geformuleerd om België te hervormen. De verschillende taalwetgevingen waren de eerste 'ontvoogdingsstap' die met veel tegenzin toegestaan werd door de Franstaligen. Zij zouden overigens de geest van deze wetgevingen herhaaldelijk miskennen bij de concrete toepassingen ervan. Deze Franstalige weerstand bij en overtredingen van de taalwetten, behoorden tot van de voornaamste redenen voor de verdere eis naar culturele autonomie, versterkt door de groeiende economische en sociale tegenstellingen tussen het noorden en het zuiden van België.

Kenmerkend voor de vele Waalse hervormingsvoorstellen was dat men drie gewesten tot stand wou brengen: Vlaanderen, Wallonië en Brussel. Aan Vlaamse kant opteerde men voor twee gemeenschappen: de gemeenschap van de Nederlandstaligen en de gemeenschap van de Franstaligen, verbonden door eenzelfde taal en cultuur. De Vlamingen beschouwden bovendien de Vlamingen die in Brussel woonden, als een deel van de Vlaamse Gemeenschap.

In de jaren zestig geraakte één en ander in een stroomversnelling. Voortbouwend op de taalwetten van 1932, hebben de taalwetten van 1962-1963 het territorialiteitsbeginsel of het beginsel van de regionale eentaligheid ingevoerd: de streektaal — het Nederlands in Vlaanderen, het Frans in Wallonië — werd de bestuurs-, onderwijs- en gerechtstaal¹. In 1963 werd de taalgrens definitief vastgelegd. België werd in vier taalgebieden ingedeeld: het Nederlandse (Vlaanderen), het Franse (Wallonië), het Duitse (negen gemeenten in het oosten van Wallonië), en het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad, waar het Nederlands en het Frans op voet van gelijkheid staan.

In 27 gemeenten werd een speciale taalregeling ingevoerd. Aangezien deze gemeenten behoren tot een eentalig taalgebied, moeten zij de taal van dat gebied gebruiken voor de binnendiensten en voor de betrekkingen met andere diensten. Zij mogen of moeten echter de taal van de beschermde minderheid gebruiken in hun betrekkingen met het publiek. In die gevallen mogen of moeten de berichten gesteld zijn in de taal van het gebied en in de taal van de beschermde minderheid. In de gemeenten met een speciale taalregeling moet de overheid een particulier antwoorden in de beschermde taal waarvan hij zich bedient. Met andere woorden, de particulieren genieten er van taalfaciliteiten en de betrokken gemeenten zijn bekend als de faciliteitengemeenten. Deze gemeenten zijn de zes Ne-

derlandstalige (Bever, Herstappe, Mesen, Ronse, Spiere-Helkijn, Voeren) en de vier Franstalige (Edingen, Komen-Waasten, Moeskroen, Vloesberg) taalgrensgemeenten, de zes randgemeenten in het Nederlandse taalgebied maar grenzend aan het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad (Drogenbos, Kraainem, Linkebeek, Sint-Genesius-Rode, Wemmel, Wezembeek-Oppeem), de negen gemeenten uit het Duitse taalgebied en de twee gemeenten uit het Malmedyse in het Franse taalgebied, maar grenzend aan het Duitse taalgebied.

In 1968 was er de kwestie 'Leuven Vlaams'. De Vlaamse jeugd kwam massaal op straat om de tweetalige universiteit van Leuven te splitsen en de Franstalige afdeling naar Wallonië over te hevelen. Zowel in Vlaanderen als in Wallonië groeide het streven naar autonome structuren, om vanuit het beleid beter de eigen problematiek van elke gemeenschap en elk gewest te kunnen aanpakken. De allereerste stap was de splitsing van een aantal nationale ministeries: onderwijs, cultuur, streekeconomie. In 1970 kwamen autonome politieke structuren tot stand die in fasen zouden leiden tot de ombouw van België tot een federale staat van geheel eigen soort. Vijf opeenvolgende staatshervormingen in 1970, 1980, 1988, 1993 en 2001 doen Vlaanderen geleidelijk uitgroeien (zie bijgaand kader voor een overzicht van de hervormingen).

VIJF STAATSHERVORMINGEN OP EEN RIJ

1970

De eerste grondwetsherziening erkende het bestaan van twee grote cultuurgemeenschappen, de Nederlandse en de Franse en van drie gewesten, het Vlaamse, het Waalse en het Brusselse. De gemeenschappen werden bevoegd voor het cultuurbeleid, de gewesten voor bepaalde aspecten van het sociaaleconomisch beleid. De twee cultuurgemeenschappen kregen een eigen raad, Cultuurraad genoemd, met wetgevende bevoegdheid voor culturele aangelegenheden (schone kunsten, bibliotheken, toerisme, sport) maar nog geen eigen uitvoerende macht. De Cultuurraden werden samengesteld uit alle Kamerleden en senatoren uit de overeenkomstige taalgroep. Ook de kleinere Duitstalige cultuurgemeenschap werd grondwettelijk erkend, maar kreeg op dat ogenblik nog geen wetgevende bevoegdheid. De gewestvorming werd voorlopig niet operationeel omdat de politieke wereld zich nog geen duidelijk idee had gevormd van de richting die de regionale autonomie zou uitgaan en, vooral, omdat Nederlands- en Franstaligen het niet eens geraakten over de grenzen

en de bevoegdheden van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Het was dus duidelijk dat de hervorming niet af was. Via een voorbereidende gewestvorming met regionale ministercomités binnen de nationale regering werd de volgende stap voorbereid.

1980

De cultuurgemeenschappen werden omgedoopt in gemeenschappen die voortaan ook bevoegd werden voor de zogenoemde persoonsgebonden aangelegenheden: het welzijnsbeleid (bejaarden-, gehandicapten-, gezins- en migrantenbeleid) en het gezondheidsbeleid. De gemeenschappen kregen decreetgevende (lees: wetgevende) bevoegdheid en een eigen regering. Ook de gewestvorming werd operationeel gemaakt. Het Vlaamse en het Waalse Gewest kregen een raad met wetgevende bevoegdheid en een regering. De gewestelijke instellingen werden bevoegd voor een aantal zogenoemde grondgebonden aangelegenheden: leefmilieu, landinrichting, natuurbehoud, economie, energie, werkgelegenheid, ruimtelijke ordening en huisvesting. Op te merken valt dat de Raden niet rechtstreeks werden verkozen. Ze werden samengesteld uit leden van het nationale parlement, die bijgevolg een dubbelmandaat uitoefenden. In Vlaanderen werden de gewestraad en de gemeenschapsraad gefuseerd tot één Vlaamse Raad. Voor het statuut van Brussel werd in 1980 geen sluitende oplossing gevonden.

1988

De bevoegdheden van de gewesten en de gemeenschappen werden aanzienlijk uitgebreid, met name met onderwijs, openbare werken en vervoer, wetenschapsbeleid en het toezicht op gemeenten en provincies. Er kwam een nieuw financieringsstelsel dat de gemeenschappen en de gewesten eigen financiële verantwoordelijkheid en een bepaalde vorm van fiscale autonomie gaf. Brussel werd een Hoofdstedelijk Gewest met een eigen rechtstreeks verkozen parlement met ordonnantiebevoegdheid (dus geen decreetgevende bevoegdheid zoals Vlaanderen) en een eigen regering, met eigen bevoegdheden en een financieringsregeling.

1993

Door de vierde hervorming werd in artikel 1 van de Grondwet vastgelegd dat België een federale staat is, samengesteld uit de gemeenschappen en de gewesten. Dit is bovendien een belangrijke, democratische hervorming door de invoering van de rechtstreekse verkiezing

van de Vlaamse Raad (het Vlaams Parlement) en de Waalse Gewestraad, voor een periode van vijf jaar. De Vlamingen kunnen vanaf 1995 rechtstreeks hun vertegenwoordigers kiezen voor het Vlaams Parlement en dit gebeurt los van de nationale verkiezingen. Ook de bevoegdheden van gemeenschappen en gewesten werden verfijnd op het gebied van leefmilieu, buitenlandse handel, wetenschapsbeleid, openbare centra voor maatschappelijk welzijn, intercommunales en uitgebreid op het gebied van landbouw. Ook het financieringsstelsel van de gemeenschappen en de gewesten werd verfijnd. Zeer belangrijk is dat door deze hervorming de gemeenschappen en de gewesten de bevoegdheid kregen om voor hun beleidsdomeinen ook de internationale samenwerking te regelen, met inbegrip van het sluiten van verdragen. Dit heeft er bijvoorbeeld toe geleid dat Vlaanderen op 17 januari 1995 belangrijke verdragen heeft gesloten met Nederland. Wat gedurende jaren niet mogelijk was op Belgisch vlak werd nu gerealiseerd op Vlaams niveau: de waterverdragen die belangrijke economische aspecten hebben; de kwaliteitsverdragen over Maas- en Scheldewater, zeer belangrijk voor het leefmilieu; ten slotte een ruim verdrag inzake samenwerking op het gebied van cultuur, onderwijs, wetenschappen en welzijn.

2001

De vijfde staatshervorming, de zogenoemde Lambermontstaatshervorming, kent de volgende bevoegdheden toe aan de gewesten: landbouwbeleid, buitenlandse handel, organisatie van de gemeenten en de provincies. De financiering van de gemeenschappen werd herzien en de gewesten kregen een beperkte verruiming van hun fiscale autonomie. Ten slotte werd overeengekomen dat onderdelen van de ontwikkelingssamenwerking vanaf 1 januari 2004 worden overgeheveld, voor zover ze betrekking hebben op de gemeenschaps- en gewestbevoegdheden, maar deze bepaling werd niet uitgevoerd.

Zeer belangrijk is dat men in het Belgisch federaal model heeft gekozen voor een systeem van exclusieve bevoegdheden en het ontbreken van een normenhierarchie. Eenvoudig uitgedrukt: een wet (van de federale overheid) is niet hoger in rang dan een decreet (van de deelstatelijke overheid). Bevoegdheidsconflicten worden behandeld door het Grondwettelijk Hof, belangenconflicten door het Overlegcomité dat bestaat uit ministers van alle beleidsniveaus. Daarnaast worden een hele reeks van samenwerkingsformules voorzien, met respect voor de autonomie van iedere overheid.

NAAR EEN NIEUWE HERVORMING

Op 3 maart 1999 heeft het Vlaams Parlement vijf resoluties goedgekeurd met de belangrijkste punten voor de volgende staatshervorming. De politieke en maatschappelijke draagkracht van deze resoluties mag niet worden onderschat: het gaat om de visie van het eerste rechtstreeks verkozen Vlaams Parlement, die kan rekenen op een brede, politieke overeenstemming: vier van de vijf resoluties werden goedgekeurd door meer dan 80 procent van de Vlaamse Volksvertegenwoordigers.

Het parlement is daarbij zeker niet over een nacht ijs gegaan. De basis werd gelegd in de Commissie Staatshervorming van het Vlaams parlement, die gedurende drie jaar de ‘Discussienota voor een verdere staats-

hervorming’ heeft besproken. Deze discussienota van voormalig minister-president Luc Van den Brande werd op 29 februari 1996 door de Vlaamse regering goedgekeurd. De Commissie Staatshervorming van het Vlaams Parlement heeft zich bij de bespreking van deze discussienota niet ‘opgesloten’, dus geen louter interne gedachtewisseling

De eisen voor een nieuwe hervorming worden in Vlaanderen politiek én maatschappelijk breed gedragen

gehouden. Ze heeft daarentegen 33 hoorzittingen gehouden met in totaal 115 personen, met name ambtenaren en mensen uit het veld, die elk op hun terrein de incoherenties en de hinderpalen in de staatsstructuur hebben aangeklaagd. De Commissie Staatshervorming heeft de taak van maatschappelijk forum op zich genomen en de conclusies van de hoorzittingen en besprekingen vertaald in de resoluties, die aldus niet alleen een belangrijk politiek maar ook een belangrijk maatschappelijk draagvlak hebben.

DE KRACHTLIJNEN VAN DE VIJF RESOLUTIES VAN HET VLAAMS PARLEMENT

De huidige Belgische staatsstructuur zit ingewikkeld in elkaar. Het onderscheid tussen gewesten en gemeenschappen, waarvan de bevoegdheden ook nog verschillen, is onbegrijpelijk voor veel mensen. Het Vlaams Parlement wil een grotere doorzichtigheid door in de eerste resolutie een tweeledig staatsmodel voorop te stellen met twee volwaardige deelstaten — Vlaanderen en een Franstalige deelstaat — met daarnaast een specifiek statuut voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Duitstalige Gemeenschap. Aan de territoriale afbakening van de deelgebieden mag niet worden geraakt. Het behoud van de solidariteit tussen de deelgebieden

wordt uitdrukkelijk in het begin van de eerste resolutie vooropgesteld, als algemeen uitgangspunt.

Uit de tweede resolutie blijkt dat het Vlaams Parlement het ontbreken van de fiscale autonomie als een belangrijk democratisch tekort ervaart. Het heffen van belastingen is een belangrijk instrument van het overheidsbeleid.

In de derde resolutie wordt gekozen voor een verdere versterking van de band tussen de Brusselse Vlamingen en de Vlamingen in het Nederlandse taalgebied.

Het uitgangspunt van het parlement is steeds dat een duidelijke staatsstructuur vereist is, die leidt tot nieuwe en efficiënte bestuursinstrumenten, ondersteund door eigen financiële middelen. Alle hefboomen moeten beschikbaar zijn om een dynamisch totaalbeleid te kunnen voeren. In de vierde resolutie eist het Vlaams Parlement dan ook de bevoegdheden op voor de nog ontbrekende terreinen (waaronder het beleid inzake gezondheid en gezin, werkgelegenheid, wetenschap en technologie, energie, spoorinfrastructuur en de exploitatie daarvan, en ontwikkelingssamenwerking). In een aantal zaken werd dat inmiddels gerealiseerd.

In de vijfde resolutie ten slotte worden een aantal specifieke aandachtspunten opgenomen, zoals bijvoorbeeld het respect voor het territorialiteitsbeginsel¹ (indeling in vier taalgebieden) en de betrokkenheid van de deelstaten bij de voordrachten van de leden van de hoogste rechtscolleges.

WAT NU OP HET SPEL STAAT

De resoluties van het Vlaams Parlement van 1999 zijn het referentiekader aan Vlaamse zijde voor verdere staatshervorming. Ze maken dan ook deel uit van het Vlaams regeerakkoord voor 2004-2009. Het staat in elk geval vast dat het proces dat de Belgische eenheidsstaat omvormde tot een federale staat niet af is: Nederlandstaligen en Franstaligen hebben niet de mogelijkheid om op een aantal belangrijke beleidsterreinen een eigen beleid te voeren, dat beantwoordt aan hun specifieke behoeften en opvattingen. Eigen financiële middelen, die duidelijk steunen op verantwoordelijkheid voor uitgaven en inkomsten, zijn daarbij het sluitstuk.

Momenteel zijn de bevoegdheden — en dus ook de beleidsinstrumenten en de financiële middelen — te versnipperd over de verschillende overheden. Bovendien hebben Vlaanderen en Wallonië eigen, specifieke problemen en andere beleidsvoorkeuren. Dit betekent dat elke deelstaat andere maatregelen nodig heeft, wat overduidelijk blijkt uit de voorbeelden die we hierna geven. Ze laten de grote sociaal-economische kloof zien tussen Vlaanderen en Wallonië; een kloof die — het blijkt uit de feiten — niet kan

worden gedicht door het federale beleidsniveau. Die grote kloof is vooral ook een enorm sociaal probleem: de hoge werkloosheid in Wallonië en de toename van de armoede daar. Maar ook Vlaanderen moet sociaaleconomisch een tandje kunnen bijsteken, wil het bijvoorbeeld — omwille van de vergrijzing van de bevolking — het recht op bescherming van de gezondheid effectief blijven waarmaken. De nieuwe staatshervorming heeft dan ook een zeer belangrijke sociale dimensie: de deelstaten moeten de kans krijgen om via specifieke, doelgerichte instrumenten en maatregelen werkelijk de welvaart en het welzijn van hun burgers te verzekeren.

De verschillen in werkgelegenheid vragen ontegensprekelijk om een sociaaleconomisch beleid op maat, met echte hefbomen op het niveau van de deelstaten. Uit het jongste OESO-rapport over België blijkt dat in Vlaanderen 64,9 procent van de volwassenen werkt, in Wallonië 56,1 procent en in Brussel 54,8 procent. In 2005 waren er per open vacature in Vlaanderen vijf werkzoekenden, in Brussel 35 en in Wallonië 33. Bij de verschillen in werkgelegenheid moet men ook nog rekening houden met het feit dat in Vlaanderen 15 procent van alle werkenden bij de overheid werkt, in Brussel 26 procent en in Wallonië 22 procent. De gewesten moeten gericht kunnen werken naar specifieke doelgroepen van werklozen, want deze doelgroepen zijn in ieder gewest anders.

Als structuren, om redenen van welvaart en welzijn, een hinderpaal vormen voor de noodzakelijke sociaaleconomische dynamiek, dan moeten ze worden aangepast. Dat is de inzet van de volgende staatshervorming.

Noot

- 1 Het territorialiteitsbeginsel heeft betrekking op de taalwetgeving en is nog steeds een bron van conflicten in België. Het houdt in dat in de eentalige gebieden de taal van de regio de

norm is. Het beginsel is niet algemeen aanvaard; de Franstaligen vinden nog steeds dat zij overal hun taal moeten kunnen spreken en dat deze gehonoreerd moet worden. Zie verder op het artikel van Leo Klinkers. (Noot van de redactie van C.D.V.)