

VSZ Aktiekomitee
Vlaamse Sociale Zekerheid

Dossier

*Vlaamse Sociale
Zekerheid*

November 2002



VSZ Aktiekomitee
Vlaamse Sociale Zekerheid



Werkten mee aan dit dossier:

Gui Celen, Jürgen Constandt, Marc Diependaele, Walter Peeters en Eric Ponette.

Wie meer informatie wenst, kan ons als volgt bereiken:

Aktiekomitee Vlaamse Sociale Zekerheid (AK-VSZ)

Hoogstratenplein 1 • 2800 Mechelen

Tel. 015-28 90 92 • Fax 015-20 96 66 • akvsz@vnz.be

Geef ons ook een financieel steuntje in de rug op rekeningnummer 436-6268041-57

v.u.: Vlaams Dienstencentrum vzw • Passendalestraat 1A • 2600 Berchem

Voorwoord

Dit is de vierde brochure uitgegeven door het Aktiekomitee voor een Vlaamse Sociale Zekerheid (AK-VSZ).

Het AK-VSZ werd opgericht in 1995 in de schoot van het Overlegcentrum van Vlaamse Verenigingen (OVV).

Het principiële standpunt dat op 8 februari 1995 door het OVV over de toekomstige Sociale Zekerheid (SZ) werd ingenomen is nog steeds geldig. Daarom wordt het ook in deze brochure terug afgedrukt.

Daarop volgt een geactualiseerd standpunt van het AK-VSZ over de SZ, in functie van recente feiten en gebeurtenissen, onder de titel “De Sociale Zekerheid moet toegewezen worden aan beide grote volksgemeenschappen in België.”

Op 3 maart 2002 ging te Leuven in de Pieter De Somer aula een Congresmeeting door, georganiseerd door het AK-VSZ, met als thema “Een Vlaamse Sociale Zekerheid in Europees Perspectief”.

Het publiek werd er toegesproken door Emeritus Professor Robert Senelle (Universiteit Gent), door de Heer Jan Van Doren (Adjunct-directeur VEV-Studiedienst) en door Dr. Gui Celen (Voorzitter AK-VSZ).

De teksten van die toespraken zijn in deze brochure integraal weergegeven.

Druppel na druppel dringt het standpunt van het AK-VSZ dieper door bij de Vlaamse bevolking en bij de Vlaamse politici. Wij geloven in de uitkomst van onze geweldloze strijd voor echt zelfbestuur. Zonder een eigen Sociale Zekerheid is er geen Vlaams zelfbestuur, die naam waardig.

Dokter Gui Celen
Voorzitter AK-VSZ

Overlegcentrum van Vlaamse Verenigingen

Standpunt

Sociale Zekerheid :

Een bevoegdheid van Vlaanderen en Wallonië

Uitgangspunten

1. De Sociale Zekerheid (SZ) heeft in de loop der jaren in Europa een zodanige ontwikkeling gekend, dat de organisatie ervan qua doelstellingen, methoden en financiële middelen één van de voornaamste activiteiten van de overheid is geworden.
2. De SZ-solidariteit tussen personen binnen één volksgemeenschap mag echter niet verward of vermengd worden met de solidariteit tussen (lid)staten in een confederale of internationale gemeenschap.
3. Vlaanderen en Wallonië - met reeds zovele opdrachten en bevoegdheden op economisch, cultureel, sociaal en fiscaal gebied en op het vlak van o.m. onderwijs, gezondheidszorg, beroepsopleiding, tewerkstelling e.d. - kunnen niet echt autonoom zijn en kunnen geen coherent beleid voeren zonder ook de SZ en een eigen sociaal overlegmodel onder hun bevoegdheid te hebben. De bindingen tussen SZ en de belangrijkste federale bevoegdheden (algemene buitenlandse politiek en defensiebeleid) zijn veel zwakker dan die tussen SZ en de vele andere bevoegdheden van Vlaanderen en Wallonië.

Standpunt

1. Binnen de Vlaamse gemeenschap en de (deel)staat Vlaanderen is solidariteit tussen alle leden van deze gemeenschap noodzakelijk en vanzelfsprekend. Ze vergt uiteraard eigen Vlaams sociaal overleg.
2. Vlaanderen en Wallonië hebben het recht om die solidariteit via alle deelsectoren van de SZ te organiseren volgens **eigen inzichten** en bijgevolg met eigen middelen. De te leggen klemtonen in de SZ moeten het resultaat zijn van een breed democratisch en sociaal debat binnen Vlaanderen en binnen Wallonië.
3. De toewijzing van het sociaal beleid als een globaal bevoegdheidspakket aan Vlaanderen en Wallonië zal leiden tot een **grotere efficiëntie** in plaats van de huidige verlamming door versnippering van bevoegdheden en middelen tussen centrale staat en deelstaten. De versnippering van het gezondheidsbeleid vormt een voorbeeld van deze stelling. Het verband tussen tewerkstelling en loonkosten, belastingdruk en SZ-bijdragen is daarvan een tweede voorbeeld.
4. Vlaanderen en Wallonië mogen niet enkel de bevoegdheid verwerven over de organisatie van de SZ, doch moeten ook verantwoordelijk worden voor de inning en de besteding van de daartoe vereiste financiële middelen. Deze financiële en fiscale verantwoordelijkheid vormen de beste waarborg voor een **spaarzaam** sociaal beleid. Dit argument wint nog aan kracht door de huidige zware schuldenlast van de Belgische staat.

5. Het is onaanvaardbaar dat de solidariteit tussen personen, een aangelegenheid van elke volksgemeenschap, vermengd wordt met die tussen (deel)staten en dat er ook op die wijze zeer grote en ondoorzichtige **geldtransfers** ontstaan tussen Vlaanderen en Wallonië, zowel via het mechanisme van de inkomsten als dat van de uitgaven voor de SZ. Het vaak gehoorde argument dat er vroeger geldstromen bestonden van Wallonië naar Vlaanderen werd duidelijk weerlegd door recente studies. Bovendien zijn deze systematische geldtransfers contraproductief aangezien zij de prikkel tot responsabilisering in het verwerven van de inkomsten en het bepalen van de uitgaven wegnemen.
6. Het toekomstige Vlaamse stelsel van SZ en Vlaams overleg dient rekening te houden met de fundamentele sociale beginselen, vastgelegd in de internationale normen die Vlaanderen binden.
7. Vlaanderen is bereid om met Wallonië te onderhandelen over doorzichtige, objectieve en omkeerbare vormen van solidariteit, zoals die tussen de Länder in Duitsland maar ook tussen lidstaten van de EU bestaan.
8. De organisatie van de SZ voor de inwoners van Brussel-19 mag geen afbreuk doen aan de tweeledigheid.

Besluit

Omwille van de hierboven vermelde redenen moeten de organisatie en de financiering van de sociale zekerheid zo vlug mogelijk onder de verantwoordelijkheid van Vlaanderen en Wallonië gebracht worden.

Brussel, 8 februari 1995



Inhoudstafel

Voorwoord	1
Overlegcentrum van Vlaamse Verenigingen: Standpunt	2
De Sociale Zekerheid moet toegewezen worden aan beide grote volksgemeenschappen in België	
Samenvatting	5
Inleiding	6
1. Argumenten	7
1.1 Eigen klemtonen	7
1.1.1. In de gezondheidszorg	7
1.1.2. In de gezinsbijslagen	7
1.1.3. In de werkloosheidsvergoedingen	8
1.1.4. In de pensioenen	9
1.2. Efficiëntie	9
1.3. Responsabilisering	11
1.4. De geldstromen	11
2. Bagatellisering van de geldstroom	12
2.1. Splitsing van de Vlaams-Waalse SZ uitgavenverschillen in categorieën	12
2.2. Het bespreekbaarheidstabeau van de Vlaams-Waalse SZ inkomstenverschillen	14
2.3. Beperving van het debat tot één sector	15
3. Communautarisering van SZ en solidariteit	15
3.1. Solidariteitsniveaus	15
3.2. Solidariteit en rechtvaardigheid	16
3.3. Solidariteit en verantwoordelijkheid	17
3.3.1. Verantwoordelijkheid van de gever	17
3.3.2. Verantwoordelijkheid van de ontvanger	17
3.4. Solidariteit in verleden en toekomst	18
3.4.1. Het verleden	18
3.4.2. De toekomst	19
3.5. Solidariteit en federale loyaleiteit	19
4. Communautarisering van de SZ en Brussel	20
5. De organisatie van de SZ in federale staten	21
6. Strategie	22
Besluit	24
Referenties	25
Toespraken Congresmeeting 3 maart 2002	31
Prof. Robert Senelle	
Sociale Zekerheid in Federale staten	
1. Inleiding: een ruime bibliografie	32
2. Buitenlandse voorbeelden	33
3. De Belgische bevoegdheidsverdeling inzake sociale zekerheid	44
4. Tot besluit	46
Referenties	48
Jan Van Doren, Adjunct-directeur VEV-Studiedienst	
Naar een productieve solidariteit	51
1. De jaarlijkse interregionale transfers bedragen minstens 100 miljard (frank)?	51
2. De transfers kunnen keren?	52
3. Interregionale transfers zijn noodzakelijk in een economische en monetaire unie?	53
4. De problematiek van de transfers is niet typisch Belgisch?	55
Referenties	56
Dr. Gui Celen, Voorzitter AK-VSZ	57



De Sociale Zekerheid moet toegewezen worden aan beide grote volksgemeenschappen in België

Samenvatting

De argumenten voor de overheveling van de sociale zekerheid (SZ) aan beide volksgemeenschappen ("communautarisering") zijn : de volksgemeenschappen de mogelijkheid geven om eigen klemtonen te leggen in de deelsectoren van de SZ, een efficiënter SZ-beleid met samenhangende bevoegdheidspakketten tot stand brengen, beide volksgemeenschappen responsabiliseren tot een zuinig en beter SZ-beleid en de huidige zeer grote geldstroom van Vlaanderen naar Wallonië afbouwen.

Door de tegenstanders van de communautarisering van de SZ worden verwoede pogingen ondernomen om de geldstroom via de SZ te bagatelliseren.

Daarvoor worden drie deeltactieken gebruikt : de splitsing van de SZ-uitgavenverschillen tussen Vlaanderen en Wallonië in twee categorieën, de weigering om de Vlaams-Waalse inkomstenverschillen in de SZ te bespreken en de reductie van de discussie tot de sector van de gezondheidszorgen.

Het ultieme argument van de tegenstanders van de communautarisering van de SZ is het diaboliseren van de voorstanders tot Vlaamse egoïsten.

Wij wijzen de beschuldiging van gebrek aan solidariteit categoriek van de hand op basis van volgende argumenten : het bestaan van meerdere solidariteitsniveaus, de spanning tussen solidariteit en rechtvaardigheid, tussen solidariteit en verantwoordelijkheid, de analyse van solidariteit in verleden en toekomst en de spanning tussen solidariteit en federale loyauteit.

Bij de studie van de organisatie van de SZ in andere federale staten stellen we vast dat, in tegenstelling tot de Belgische situatie, steeds op één of andere wijze ruimte wordt gelaten aan de deelstaten in de normerings-, financierings- of uitvoeringsbevoegdheid van de SZ.

Wij streven naar de overheveling van de ganse SZ naar de Vlaamse en Waalse volksgemeenschappen, met keuzemogelijkheid voor de inwoners van Brussel. Ook de bevoegdheid voor het arbeidsmarktbeleid moet gedefederaliseerd worden.

Na de overheveling van de SZ zijn wij, zolang België bestaat, bereid tot een onderhandelde financiële degressieve solidariteit met Wallonië, op voorwaarde dat Wallonië de federale loyauteit strikt eerbiedigt.

Wij streven naar de overheveling van de ganse SZ naar de Vlaamse en Waalse volksgemeenschappen, met keuzemogelijkheid voor de inwoners van Brussel. Ook de bevoegdheid voor het arbeidsmarktbeleid moet gedefederaliseerd worden.

De communautarisering van de SZ kan gerealiseerd worden door het sensibiliseren van de Vlaamse bevolking en door overreding van de Vlaamse sociale partners, van de Vlaamse verantwoordelijken in de ziekenfondsen, van de Vlaamse politici en van Waalse politici met langetermijnvisie op basis van het argument dat de communautarisering beide volksgemeenschappen ten goede komt.

Inleiding

De sociale zekerheid (SZ) is het stelsel waardoor een aantal sociale voorzieningen worden gewaarborgd ⁽¹⁾ : de kinderbijslagen; een aantal voorzieningen die met de gezondheid te maken hebben zoals geneeskundige verzorging, arbeidsongeschiktheid bij ziekte en moederschap, beroepsziekten en arbeidsongevallen; de pensioenen; de werkloosheidsvergoedingen en brugpensioenen.

Sinds een aantal jaren worden deze sectoren opgedeeld naargelang ze al dan niet met arbeid te maken hebben : kinderbijslagen en geneeskundige verzorging zijn niet-arbeidsgebonden, de andere sectoren zijn dat wel. De tweede groep uitkeringen ("de tweede pijler van de SZ") wordt daarom betiteld als "inkomensvervangende uitkeringen" of "beroepsverzekeringen", terwijl de eerste groep ("de eerste pijler van de SZ") wordt betiteld als "aanvullende" of "kostencompenserende uitkeringen" of nog als "volksverzekeringen".

De inkomsten voor de SZ worden voor het grootste deel ingebracht door de werkgevers en werknemers, dus uit arbeid (samen $\pm 70\%$), verder door de staat ($\pm 20\%$) en voor de resterende $\pm 10\%$ door andere organismen zoals het Fonds financieel evenwicht bijzondere bijdragen werkgevers en werknemers en de privé-verzekeraars voor arbeidsongevallen. De SZ inkomsten worden centraal vergaard.

De uitgaven voor de SZ gebeuren eveneens centraal zonder voorafgaandelijke verdeling van het budget naar de gemeenschappen; voor 2002 werden de SZ uitgaven begroot op 51,092 miljard euro (ruim 2000 miljard fr.) ⁽²⁾.

Het belangrijkste argument voor de opdeling van de Belgische SZ is het recht van elk volwassen volk op zelfbestuur.

Wij pleiten ervoor om de normerings-, financierings- en uitvoeringsbevoegdheid voor de SZ over te hevelen naar beide volksgemeenschappen.

In een eerste deel worden de argumenten besproken.

Daarna gaan we dieper in op twee stellingen van tegenstanders, namelijk dat de vermelde geldtransfercijfers onjuist zouden zijn en dat de communautarisering van de SZ afbreuk zou doen aan de solidariteit.

Verder bespreken we de implicaties van de communautarisering van de SZ voor Brussel en de organisatie van de SZ in enkele andere federale staten.

Eindigen doen we met enkele suggesties voor de verwezenlijking van de communautarisering van de SZ.

I. Argumenten

I.1. Eigen klemtonen

Het belangrijkste argument voor de opdeling van de Belgische SZ is het recht van elk volwassen volk op zelfbestuur. Een essentieel element van dat zelfbestuur is de inrichting van een eigen SZ met eigen financiële middelen en volgens eigen inzichten.

1.1.1. In de gezondheidszorg

Nu reeds legt Vlaanderen een aantal eigen klemtonen : de gerichtheid op de Angelsaksische literatuur, het ingangsexamen voor de artsenstudies, de ernstige inspanningen voor preventief gezondheidsbeleid (bv. borstkankeronderzoek, vaccinatiebeleid voor meningitis C), een betere uitbouw van de thuisverpleging en de rust- en verzorgingstehuizen zoals blijkt uit de aanwending van de geldmiddelen, de echelonnering (de trapsgewijze weg : eerst de huisarts, die eventueel verwijst naar een specialist), de keuze voor een globaal medisch dossier bijgehouden door de huisarts, en een goed uitgebouwde organisatie van de huisartsennavorming.⁽³⁾

Zo getuigt Minister Mieke Vogels :“... dan blijkt dat als Vlaanderen plannen heeft rond de thuiszorg, de zaken in Wallonië totaal anders zijn georganiseerd. Wij willen meer via de huisartsen, terwijl ze aan de andere kant wijkgezondheidscentra hebben die door de mutualiteiten worden gestuurd.”⁽⁴⁾

Wij wensen onze klemtonen inderdaad in de toekomst nog duidelijker en vrijer te kunnen leggen.

1.1.2. In de gezinsbijslagen

De ontgroening en de vergrijzing zorgen in gans Europa voor financieringsproblemen van de SZ. Ook in België liggen de vruchtbaarheidcijfers duidelijk beneden de vervangende vruchtbaarheid, die 2,1 kinderen per vrouw bedraagt.

Aangezien volgens cijfers van Prof. Chris Vandenbroeke de vruchtbaarheidsgraad sinds jaren in Vlaanderen (1,46 in het jaar 2000) lager ligt dan in Wallonië (1,57 in het jaar 2000)⁽⁵⁾, moet Vlaanderen een grotere inhaalbeweging maken dan Wallonië. De Scandinavische landen slaagden erin om hun vruchtbaarheidsgraad in 15 jaar tijd te verhogen van 1,3 tot 1,9 door aangepaste maatregelen zoals een tijdelijke vorm van gefinancierd ouderschapsverlof.⁽⁶⁾

Daarvoor moet de Vlaamse Gemeenschap een eigen gezinsbijslagenbeleid kunnen voeren.

In het licht van de gewijzigde deelname van vele ouders aan het klassieke arbeidscircuit enerzijds en ter effectieve ondersteuning van de opvoedings- en zorgarbeid anderzijds, deed de Gezinsbond een aantal praktische financiële en structurele voorstellen. Hierbij wordt uitgegaan van de individuele keuzevrijheid van de ouders inzake de meerdere combinatiemogelijkheden van gezins- en beroepsarbeid, en van de gelijkwaardigheid tussen beide vormen van arbeid.⁽⁷⁾

1.1.3. In de werkloosheidsvergoedingen

De werkloosheidsgraad in Wallonië (15,7 %) is op dit ogenblik 2,3 maal groter dan in Vlaanderen (6,8 %) ^(tabel 1 : Ref. 8 en 9) en de werkgelegenheidsgraad was in 2000 ongeveer 8 % punten hoger in Vlaanderen dan in Wallonië. ^(tabel 2 : Ref. 10)

	Vlaanderen	Wallonië
1955 *	3,6 %	1,6 %
1973 *	1,8 %	3,2 %
1981 *	9,6 %	11,1 %
1989 *	7,1 %	12,8 %
1997 *	8,8 %	17,3 %
1998 *	7,6 %	16,9 %
2002 (maart) **	6,8 %	15,7 %

* zie Ref. 8
** zie Ref. 9

	Vlaanderen	Wallonië
1996	60,8 %	53,0 %
1997	61,4 %	53,8 %
1998	61,7 %	54,2 %
1999	62,6 %	54,8 %
2000	63,9 %	56,0 %

* zie Ref. 10

Om die grote regionale verschillen in de arbeidsmarkt aan te pakken beveelt de OESO (Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling) een regionale loondifferentiatie aan ⁽¹¹⁾; dit betekent een gedecentraliseerd en regionaal verschillend loonbeleid. Dat voorstel is logisch aangezien loonmatiging werkgelegenheid schept. ⁽¹²⁾

Dat veronderstelt de mogelijkheid om regionale CAO'S (collectieve arbeidsovereenkomsten) af te sluiten. ⁽¹³⁾

Daarbij komt nog dat de loonkosten per eenheid product in Wallonië hoger liggen dan in Vlaanderen. ⁽¹⁴⁾

Opdat Wallonië zijn arbeidsmarkt zou kunnen verbeteren is dus een sterkere loonmatiging en een grotere productiviteitsverhoging nodig dan in Vlaanderen : op die wijze kan Wallonië zijn concurrentiepositie vergroten om investeringen aan te trekken.

De verbetering van de Waalse arbeidsmarkt wordt ondermijnd door een tweede factor : de Vlaams-Waalse geldtransfers via SZ en overheidsfinanciën zorgen voor zodanige vervangingsinkomens dat de prikkel tot zelfredzaamheid veel te laag wordt voor initiatieven ter bevordering van werkgelegenheid en tewerkstelling.

Het unitaire loonbeleid en de daarmee samenhangende unitaire SZ houden Wallonië in de knel : ze verzachten de Waalse pijn, doch ze dragen niet bij tot een Waalse economische heropleving, integendeel ze zijn zelfs de motor geworden van de Vlaams-Waalse divergentie. Die stelling wordt met een overvloed aan gegevens onderbouwd door Johan Sauwens, die expliciet pleit voor een defederalisering van de loonvorming en van de ganse SZ in België. ⁽¹⁵⁾

Recent wijdde het IMF (Internationaal Munt Fonds) een uitgebreid verslag aan de regionale arbeidsmarkten in België en kwam daarbij tot analoge besluiten : "The labor market performance in the lagging areas accounts for Belgium's poor showing in the EU, and if not corrected is likely to prevent Belgium from achieving its labor market

Het unitaire loonbeleid en de daarmee samenhangende unitaire SZ houden Wallonië in de knel : ze verzachten de Waalse pijn, doch ze dragen niet bij tot een Waalse economische heropleving, integendeel ze zijn zelfs de motor geworden van de Vlaams-Waalse divergentie.

objectives relative to the Lisbon Summit... Several instruments are potentially available to achieve these goals, including regional industrial policies, and wage and income policies... Wage reductions in depressed areas would not raise employment much if there are large disincentives to work in the form of generous welfare benefits" ... ⁽¹⁶⁾

Uit het voorgaande blijkt dat de globale werkloosheidsgraad in Vlaanderen en Wallonië duidelijk verschillen en dus een verschillende aanpak vereisen.

Doch er zijn bovendien belangrijke Vlaams-Waalse verschillen in de jongeren-werkloosheid (4,3 % van de bevolking tussen 15 en 24 jaar in Vlaanderen tegenover 8,7 % in Wallonië in het jaar 2000) evenals in de langdurige werkloosheid (1,5 % van de beroepsbevolking in Vlaanderen tegenover 6,1 % in Wallonië in 2000).⁽¹⁷⁾

Die verschillen vragen eveneens een verschillende aanpak.

1.1.4. In de pensioenen

In een repartitiestelsel wordt het pensioen niet opgebouwd met eigen bijdragen, doch betaald met bijdragen van anderen die op dat ogenblik werkzaam zijn.

De beste garantie voor de financiering van de SZ in het algemeen en het wettelijke basispensioen in het bijzonder, dat op het repartitiestelsel berust, is een piramide met een brede basis van werkenden en een smalle top van niet-werkenden. Door de huidige ontgroening en vergrijzing zal de basis snel versmallen en de top snel verbreden : zo geraakt het wettelijk basispensioen (de “eerste pensioen-pijler”) in de problemen. Daarom worden actueel meerdere denksporen gevolgd : het aanleggen van een pensioenreservefonds, doch eveneens de uitbreiding van bijkomende pensioenstelsels die niet op “repartitie” doch op “kapitalisatie” berusten : het aanvullend bedrijfspensioen of sectoraal pensioen (de “tweede pensioen-pijler”) en het individueel pensioensparen (de “derde pensioen-pijler”). In een kapitalisatiestelsel wordt het pensioen immers opgebouwd met eigen bijdragen.

De huidige versnippering van bevoegdheden tussen de federale staat en de deelstaten verlamt het beleid.

Welnu, indien er in het Vlaamse en Waalse parlement een afzonderlijk debat zou worden gehouden over het gewenste procentuele aandeel van deze drie pijlers in de pensioenvorming naar de toekomst toe, zou de stemming in beide parlementen hoogstwaarschijnlijk verschillend zijn.

De actuele snellere vergrijzing in Vlaanderen dan in Wallonië is een bijkomende reden om een pensioenstelsel in te richten dat aangepast is aan de noden van de Vlaamse gemeenschap.

1.2. Efficiëntie

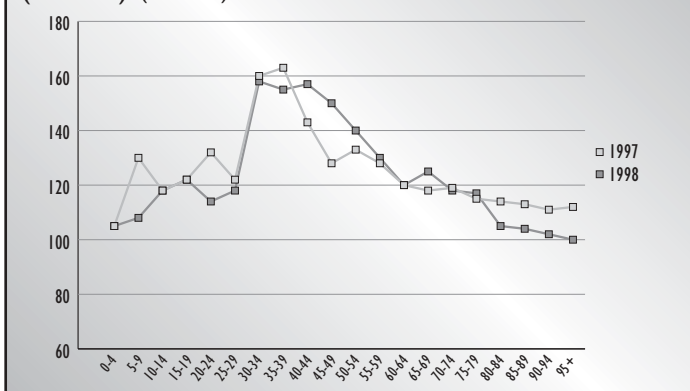
De huidige versnippering van bevoegdheden tussen de federale staat en de deelstaten verlamt het beleid.

De bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen (met aanvullingen in 1988 en 1989) bepaalt dat de gemeenschappen bevoegd zijn voor belangrijke segmenten van het gezondheidsbeleid, voor het gezinsbeleid, voor het bejaardenbeleid en dat de gewesten bevoegd zijn voor belangrijke elementen in verband met arbeid, namelijk een groot deel van het economisch beleid, een groot deel van het tewerkstellingsbeleid (vooral de arbeidsbemiddeling) en de beroepsopleiding.⁽¹⁸⁾

Tabel 3 Levensverwachting bij de geboorte per regio

A Mannen	1987	1998	Vershil
Vlaanderen	73,24 jaar	75,76 jaar	2,52 jaar
Wallonië	70,42 jaar	73,15 jaar	2,73 jaar
Brussels Hoofd- Stedelijk Gewest	71,79 jaar	74,15 jaar	2,36 jaar
B Vrouwen	1987	1998	Vershil
Vlaanderen	79,47 jaar	81,62 jaar	2,15 jaar
Wallonië	77,87 jaar	80,16 jaar	2,29 jaar
Brussels Hoofd Stedelijk Gewest	78,89 jaar	80,96 jaar	2,07 jaar

Ref. 19

Figuur 1 Procentuele verhouding van de sterfterisico's per leeftijd in Wallonië t.o.v. Vlaanderen (=100%) (Ref. 19)

de hogere inname van verzadigde vetzuren in de voeding en de relatie met de hogere cardiovasculaire mortaliteit in Wallonië. Wallonië heeft er dus baat bij om het ganse gezondheidsbeleid in eigen handen te nemen. ⁽¹⁹⁾

Responsabilisering van een deelstaat voor zijn SZ-beleid heeft echter niet alleen financiële voordelen doch zal er ook voor zorgen dat specifieke sociale problemen van die deelstaat op een meer aangepaste wijze aangepakt worden.

Een efficiënt beleid vermijdt versnippering en streeft naar eenheid van normering, financiering en uitvoering in sectoren die bij mekaar horen.



I.3. Responsabilisering

Op dit ogenblik zijn de financiële regelingen van de SZ een uitsluitend federale bevoegdheid en krijgen de deelstaten hier geen verantwoordelijkheid voor toebedeeld.

Nochtans is het voldoende geweten dat toekenning van financiële verantwoordelijkheid voor de besteding van een bepaald budget, de bedachtzaamheid bij de uitgaven bevordert.

De responsabilisering neemt bovendien nog toe wanneer de deelstaat ook verantwoordelijk wordt voor de inning van de inkomsten, dus fiscaal autonoom wordt.

Responsabilisering van een deelstaat voor zijn SZ-beleid heeft echter niet alleen financiële voordelen doch zal er ook voor zorgen dat specifieke sociale problemen van die deelstaat op een meer aangepaste wijze aangepakt worden.

I.4. De geldstromen

De geldstromen van Vlaanderen naar Wallonië na de tweede wereldoorlog via de SZ werden door een groep van Leuvense economen bestudeerd vanaf 1975.⁽²⁰⁾

Die geldstroom uit Vlaanderen naar Wallonië, en later ook naar Brussel, nam geleidelijk toe om sinds enkele jaren te plafonneren rond en boven de 2,4 miljard euro (100 miljard BEF) per jaar.^(21, 22, 23)

Tabel 4 Geldstroom uit Vlaanderen via SZ		
	Miljard BEF	Miljard euro
1975	27,8 (1)	0,689
1980	21,9 (1)	0,543
1985	72,5 (2)	1,797
1990	111,6 (3)	2,766
1995	104,2 (4)	2,583
1999	110,2 (4)	2,732

(1) Ref. 20 (2) Ref. 21 (3) Ref. 22 (4) Ref. 23

Het laatste cijfer waarover we beschikken is afkomstig van de KBC-studie over het jaar 1999, gepubliceerd in november 2000 : 2,732 miljard euro (110,2 miljard BEF).^{(23) (tabel 4)}

Deze geldtransfers zijn voor ongeveer 2/5 uitgaventransfers en voor ongeveer 3/5 inkomstentransfers.⁽²¹⁾

Uit het laatst gepubliceerde (vierde) rapport Jadot in november 1999, handelend over de RIZIV- uitgaven in het jaar 1997, kan afgeleid worden dat de uitgavenkloof tussen Vlaanderen en Wallonië in dat jaar minstens 0,388 miljard euro (15,646 miljard BEF) bedroeg ; die uitgavenkloof is de som van wat Vlaanderen minder uitgeeft in vergelijking met zijn ledenpercentage en wat Wallonië meer uitgeeft in vergelijking met zijn ledenpercentage.⁽²⁴⁾ Dat is een deelelement van de geldstroom via de SZ.

Behalve via de SZ bestaan er nog andere geldtransferkanalen uit Vlaanderen. Die bedragen volgens de laatste KBC-studie : 1,24 miljard euro (50 miljard BEF) via de federale overheidsbegroting en 0,964 miljard euro (38,9 miljard BEF) via de financiering van gemeenschappen en gewesten ; samen met de 2,732 miljard euro (110,2 miljard BEF) via de SZ is dat 4,936 miljard euro (199,1 miljard BEF).⁽²³⁾

Voegt men daar nog de transfers via de afbetaling van de intrestlasten op de staatschuld aan toe, zoals die door de Leuvense economen voor het jaar 1985 berekend werden op 3,54 miljard euro (142,8 miljard BEF),^(20, 25) dan komt men tot een jaarlijks transferbedrag van ongeveer 8,48 miljard euro (342 miljard BEF).

De transfers via de afbetaling van de intrestlasten van de staatsschuld hebben te maken met de gewestelijke verdeling van deze intrestlasten. Het criterium dat in deze toerekening door de Leuvense economen werd gekozen steunt op de Gewestelijke verdeling van de cumulatieve tekorten sedert het startjaar van de oefening, namelijk 1975. Dit "toerekeningsprincipe" komt er dus op neer dat de intrestlasten worden verdeeld overeenkomstig het aandeel dat elk Gewest kan worden aangerekend in de aangroei

Tabel 5 Jaarlijkse geldstroom uit Vlaanderen binnen België (1999)

	Miljard BEF	Miljard euro
Sociale zekerheid	110,2 *	2,732
Federale overheidsbegroting	50,0 *	1,240
Financiering gemeenschappen en gewesten	38,9 *	0,964
Subtotaal	199,1 *	4,936
Intrestlasten staatsschuld	>142,8 **	>3,540
Totaal	>341,9	>8,476

* zie Ref. 23 ** zie Ref. 20 en 25

van de staatsschuld sinds 1975. Voor dat jaar werd als verdeelsleutel voor de overheidsschuld aangenomen : de bijdrage van elk gewest tot de totale overheidsinkomsten (Vlaanderen : 55,9 %, Wallonië : 30,9 %, Brussel : 13,2 %). Indien deze methode wordt aangehouden, daalt het schuldaandeel van Vlaanderen in 1985 tot 31,2 % en voor Brussel tot 7 %, daar waar het voor Wallonië oploopt tot 61,8 %.⁽²⁰⁾

Latere studies over dit aspect zijn door de Leuvense economen niet uitgevoerd, doch aangezien de intrestlasten van de staatsschuld in de begroting 2001 nog hoger waren dan in 1985, is het transfer uit Vlaanderen via dat kanaal nu groter dan 3,540 miljard euro (142,8 miljard BEF), het cijfer van 1985.^(tabel 5)

2. Bagatellisering van de geldstroom

2.1. Splitsing van de Vlaams-Waalse SZ uitgavenverschillen in categorieën

Voor de hogere SZ-uitgaven in Wallonië worden twee soorten mechanismen verantwoordelijk gesteld : enerzijds de “objectieve” (of verklaarbare) die o.a. verband houden met demografische verschillen (de iets oudere Waalse bevolking) en verschillen in

Die subjectieve verschillen worden ook bevestigd door cijfers.

werkloosheidsgraad (hoger in Wallonië) , anderzijds de “subjectieve” (of niet-verklaarbare), die blijkbaar te wijten zijn aan een verschillend Vlaams-Waals gedragspatroon. Dat er subjectieve verschillen bestaan wordt niet alleen toegegeven door Waalse bronnen zoals bv. het IRES van de U.C.L. (“Les dépenses sont, toutes proportions gardées et dans la plupart des secteurs, supérieures en Wallonië à ce qu’elles seraient si les comportements étaient identiques à ceux observés au nord du pays”)⁽²⁶⁾, Dr. Wijnen van het artsensyndicaat BVAS (“... er wordt minder gevoeld in het noorden dan in het zuiden”...) ⁽²⁷⁾ en Prof. Pierre Pestieau van de Luikse universiteit (“... Het is belangrijk dat men beseft dat de problemen rond de transfers niet enkel gebaseerd zijn op structurele en objectieve factoren. Een vierde heeft te maken met culturele factoren. Men moet dat durven toegeven...”)⁽²⁸⁾.

Die subjectieve verschillen worden ook bevestigd door cijfers.

Een leerzaam document is een recent rapport van het RIZIV over regionale aspecten van antibioticagebruik en appendectomieën.^(29, 30)

Het is namelijk zeer weinig waarschijnlijk dat er 30 % meer infectieziekten in Wallonië voorkomen dan in Vlaanderen als verklaring voor het 30 % hogere antibioticagebruik in die regio en het is niet logisch dat, vooraleer een appendix wordt verwijderd in Wallonië, veel meer laboratoriumtesten, electrocardiogrammen en foto's van de thorax

Tabel 6 Verdeling van bedrag van de vergoedingen voor BEROEPSZIEKTEN IN 1997 volgens woonplaats van uitkeringsgerechtigden*

	Bevolking	Aan uitkerings-gerechtigden Voor blijvende Arbeidsongeschiktheid Bedrag : ± 203,6 mio. euro	Aan rechthebbenden ingevolge overlijden van betrokkene Bedrag : ± 46,2 mio. euro
Vlaams Gewest	63,9 %	40,6 %	33,9 %
Waals Gewest	36,1 %	59,4 %	66,1 %

* Op basis van jaarverslag 1997 Fonds voor Beroepsziekten (Ref. 31)

Tabel 7 Gegevenstransmissies en sancties bij “vrijwillige werkloosheid”

%-verdeling in 2001	aantal transmissies van gegevens	aantal sancties	werkloosheid
Vlaanderen	60,7	77,9	36
Wallonië	7,8	7,6	49
Brussel	31,5	14,5	15
TOTAAL	100,0	100,0	100

Bron : Gazet van Antwerpen 27.03.02 (Ref. 34)

worden uitgevoerd dan in Vlaanderen. Dit wijst op een verschillende medische cultuur.

Andere voorbeelden van onvoldoende of helemaal niet verklaard hoger medisch verbruik in Wallonië, zoals dat van laboratoriumtesten en röntgenonderzoeken in het algemeen, zoals de hogere Waalse kosten per bevalling, de hogere Waalse ligdagprijs en de hogere kosten voor intensieve zorgen, waren reeds langer gekend.

Men kan eveneens moeilijk op uitsluitend objectieve basis uitleggen waarom het % invaliden en beroepszieken in Wallonië duidelijk hoger is dan in Vlaanderen. (tabel 6) (31) Hoogstwaarschijnlijk speelt hier eveneens een laxere toepassing van de criteria mee.

Voeg daarbij nog de Vlaams-Waalse scheeftekkening in de gegevenstransmissies over “werkonwillige” werklozen (32) en daar bovenop de Vlaams-Waalse scheeftekkening in de opgelegde sancties, zodat een Vlaamse werkloze tussen juni 2000 en mei 2001 bijna twaalfmaal meer kans liep om gestraft te worden dan een Waalse. (33) De gegevens over het jaar 2001 tonen analoge resultaten. (tabel 7) (34)

Wat is ons standpunt i.v.m. de indeling van de SZ uitgavenverschillen in twee categorieën ?

1. Het is weinig waarschijnlijk dat de overheid, zelfs indien ze dat zou willen, in staat is het gekende verschillend gedragspatroon duurzaam te corrigeren, tenzij door overdracht van de inrichting en de financiering van de SZ naar beide deelstaten.

2. Sommige verklaarbare mechanismen zoals de hogere Waalse pensioenbedragen, voor zover zij het gevolg zijn van vroegere hogere Waalse lonen, en zoals de hogere Waalse gezinsbijslagbedragen, voor zover zij het gevolg zijn van o.a. een groter aantal wezen, zijn gerechtvaardigd.

Doch niet alles wat verklaarbaar is, is ook gerechtvaardigd. Zo is het 12 % groter aantal artsen in Wallonië (35) waarschijnlijk mede verantwoordelijk voor het hoger medisch verbruik, doch die meerkosten mogen niet op de Vlaamse gemeenschap afgewenteld worden.

Doch niet alles wat verklaarbaar is, is ook gerechtvaardigd. Zo is het 12 % groter aantal artsen in Wallonië waarschijnlijk mede verantwoordelijk voor het hoger medisch verbruik, doch die meerkosten mogen niet op de Vlaamse gemeenschap afgewenteld worden.

Verder is er voor het groter aantal gepensioneerden in Wallonië en de hogere Waalse werkloosheidsgraad weliswaar geen individuele doch wel een collectieve Waalse verantwoordelijkheid. Het gaat niet op dat politiek Wallonië zich blijft verschuilen achter de teloorgang van de mijnindustrie als verklaring voor de hoge werkloosheidsgraad.

Volgens een nota van CEPESS (het vroegere CVP-PSC studiebureau) is de economische achterstand van Wallonië hoofdzakelijk te wijten aan een gebrek aan dynamisme; het verdwijnen van de delfstoffenindustrie zou daarin slechts “een uiterst zwak belang” hebben. ⁽³⁶⁾

Dit wordt bevestigd door o.a. Alain Van der Biest, Gérard Deprez en Prof. Henri Capron. ⁽³⁷⁾

Alain Van der Biest : “... Als er banen sneuvelden in de privésector, maakten wij er wel snel enkele honderden bij in de openbare. En in plaats van actie te voeren voor investeringen, lieten de vakbonden zich afkopen met twee frank meer per uur ...” ⁽³⁸⁾

Gérard Deprez : “... Als de Walen niet meteen het geweer van schouder veranderen, worden ze een ondraaglijke last voor de rest van het land. Je kan het de Vlamingen dan zelfs niet kwalijk nemen dat ze zich afvragen waarom ze nog langer solidair moeten zijn met mensen die niet de minste bereidheid vertonen om zich uit de eigen miserie en onderontwikkeling te werken...” ⁽³⁹⁾

Professor Henri Capron, hoogleraar Economie U.L.B., is niet mals voor de Waalse politici : “... De Waalse politieke instellingen hebben tot nu toe onvoldoende gewerkt aan het economisch herstel van Wallonië ... Het economisch beleid van het Waalse gewest is incoherent en getuigt van geen visie op termijn ...” ⁽⁴⁰⁾

In verband met de structurele verpaupering van Charleroi schrijft editorialist Bart Sturtewagen : “Vier decennia na het sluiten van de laatste mijn en twintig jaar na de herstructurering van de staalnijverheid kan niet meer alles wat fout gaat worden toegeschreven aan de holdings en de kapitalisten.” ⁽⁴¹⁾

Tabel 8 Werkgelegenheid in openbare diensten / privé-sector RSZ cijfers 1999

	Vlaanderen		Brussel		Wallonië	
	Aantal	%	Aantal	%	Aantal	%
Openbare diensten en onderwijs	488.495	25,51	220.250	38,27	338.150	39,05
Privé-sector	1426.390	74,49	355.242	61,73	527.727	60,95
Totaal	1.914.885	100,00	575.492	100,00	865.877	100,00

Bron : De Standaard 10.02.01 (Ref. 42)

2.2. Het bespreekbaarheidstaboe van de Vlaams-Waalse SZ inkomstenverschillen

Het grootste deel van de Vlaams-Waalse geldtransfers in de SZ loopt via het kanaal van de ontvangsten.

Door de tegenstanders van de communautarisering van de SZ wordt dit ganse pakket onder het etiket “vanzelfsprekende solidariteit” als onaanvechtbaar van tafel geveegd.

Ons antwoord op deze stelling is dubbel :

1. Oorzaken van deze kleinere SZ-inkomsten zoals de iets oudere Waalse bevolking en de hogere werkloosheidsgraad, die we hoger reeds bespraken als oorzaken van hogere Waalse SZ-uitgaven, zijn tevens de oorzaak van lagere SZ-inkomsten. We herhalen dat dit geen individuele doch wel een collectieve politieke Waalse verantwoordelijkheid is.

We wijzen er ook op dat een groter % invaliden en beroepszieken in Wallonië eveneens voor minder SZ-inkomsten zorgt en we herhalen dat dit, voor zover het berust op een verschillende toepassing van de criteria, niet gerechtvaardigd is.

2. Bovendien is er voor de lagere Waalse SZ-inkomsten een andere voor discussie vatbare oorzaak aanwezig : de duidelijk grotere deelname van Wallonië aan het openbaar ambt.

Volgens cijfers van de UWE (Union Wallonne des Entreprises), berekend op basis van cijfers van de RSZ (Rijksdienst voor Sociale Zekerheid), werkt in Wallonië 39,05 % van de werknemers in de openbare dienst tegen 25,51 % in Vlaanderen. ^{(tabel 8) (42)} Uit deze cijfers kan worden afgeleid dat er in Wallonië naar Vlaamse normen in de openbare sector een overtal is van meer dan 117.000 jobs, wat natuurlijk gepaard gaat met een duidelijk lagere Waalse inbreng in de SZ-kas, aangezien deze kas voor 70 % gespijsd wordt uit arbeid van werknemers en werkgevers en aangezien in de openbare sector de staat de werkgever is.

2.3. Beperking van het debat tot één sector

Een derde tactische zet van de tegenstanders van de communautarisering van de SZ om de geldtransfers te minimaliseren is de discussie te verenigen tot één sector, namelijk die van de gezondheidszorgen.

Door de combinatie van vermelde drie deeltactieken spelen sommigen het klaar om de effectieve geldstroom van meer dan 2,732 miljard euro (110 miljard BEF) per jaar via de SZ te reduceren tot zo'n 100 miljoen euro.

3. Communautarisering van SZ en solidariteit

3.1. Solidariteitsniveaus

Het eerste solidariteitsniveau is dat van het gezin met een zeer verregerende vorm van emotionele, rationele en materiële solidariteit.

Daarop volgt de automatische SZ-solidariteit tussen de leden van eenzelfde volksgemeenschap, die, verbonden door eenzelfde arbeids- en uitgavenmentaliteit, het recht hebben op de vruchten van hun werk.

Doch beweren dat de financiële solidariteit even groot moet zijn op al deze niveaus is een utopie.

Een verder niveau is de te bespreken financiële solidariteit tussen verschillende deelstaten in een federale of confederale staat.

Een nog verder niveau is de eveneens te onderhandelen solidariteit tussen de staten in de Europese Unie ; tenslotte is er de solidariteit tussen de verschillende staten op wereldvlak.

Doch beweren dat de financiële solidariteit even groot moet zijn op al deze niveaus is een utopie.

Wel denkbaar is dat bv. binnen de Europese Unie minimumnormen zouden worden afgesproken voor o.a. pensioenen en werkloosheidsvergoedingen.

3.2. Solidariteit en rechtvaardigheid

Solidariteit moet rekening houden met de rechtmatige belangen van de eigen volksgemeenschap.

Tabel 9 Invloed van SZ, federale financiën en financieringswet op het inkomen/inw. bij B = 100 in 1999

	Primair inkomen per inw.	Beschikbaar inkomen per inw.
VL	105,9	102,3
WW	90,2	96,8
Vershil	15,7	5,5

Bron : E. De Boeck, KBC nov. 2000 (Ref. 23)

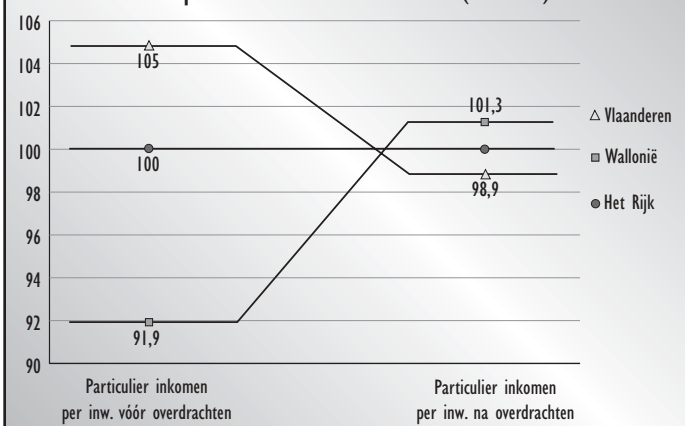
Welnu de huidige Vlaams-Waalse geldtransfers via SZ, federale overheidsbegroting en financiering van gemeenschappen en gewesten, ^(23, 43) zijn onrechtvaardig groot : een Vlaams-Waals verschil in primair inkomen van 15,7 % wordt er in 1999 door gereduceerd tot een Vlaams-Waals verschil in beschikbaar inkomen van 5,5 % ; dat is een zeer grote sprong. ^(tabel 9)

Deze transfers veroorzaken een regionale herverdeling van 61 %. Dat is, in vergelijking met berekeningen van de Europese Commissie ⁽⁴⁴⁾, bijna het dubbele van de gemiddelde inter-regionale herverdelingsgraad van 4 Europese landen (Duitsland, Zwitserland, Frankrijk en Groot-Brittannië) ; dat is concreet meer dan in Frankrijk, bijna het dubbele van in Duitsland en Groot-Brittannië, en viermaal zoveel als in Zwitserland.

Er moet worden benadrukt dat bij het berekenen van deze herverdelingsgraad van 61 % door de transfers uit Vlaanderen enkel rekening werd gehouden met de transfers via de SZ, de federale overheidsbegroting en de financiering van gemeenschappen en gewesten, dus niet met de transfers via de intrestlasten van de staatsschuld.

Indien daar wel rekening mee wordt gehouden, wordt het herverdelend effect natuurlijk nog groter.

Figuur 2 Invloed van SZ, federale financiën, financieringswet en intresten op overdrachten, op particulier inkomen per inwoner in 1996 (Ref. 47)



Prof. W.K. Brauers behandelde daarvan een aspect door de intresten op de vroegere transfers via de klassieke drie kanalen te berekenen en kwam tot het resultaat dat, indien Vlaanderen tijdens de periode 1981 tot 1996 die transfers had aangewend voor het delgen van zijn deel in de rijksschuld, dit een boni had opgeleverd van 1,482 miljard euro (59,8 miljard BEF) in 1996.

Volgens zijn berekeningen gaven de geldtransfers in 1996 via de drie hogervermelde kanalen, vermeerderd met de intresten op de vroegere transfers, aanleiding tot een inkomensparadox tussen Vlaanderen en Wallonië : het gemiddeld inkomen in Wallonië (101,3 %) werd door de transfers groter dan in Vlaanderen (98,9 %), terwijl het gemiddeld inkomen vóór de transfers in Vlaanderen (105 %) groter was dan in Wallonië (91,9 %). ^(45, 46, 47) (Figuur 2)

Het daaruit berekend herverdelend effect is 122 %.

De huidige Vlaams-Waalse geldtransfers zijn echter niet alleen onrechtvaardig omwille van hun overdreven omvang, doch bovendien omdat zij voor een groot deel het gevolg zijn van een verschillend sociaal-economisch gedrag van beide volksgemeenschappen, met terugslag op uitgaven en/of inkomsten (zie : Bagatellisering van de geldstroom).

3.3. Solidariteit en verantwoordelijkheid

3.3.1. Verantwoordelijkheid van de gever

De Vlaamse zogenaamde overschotten in de SZ werden systematisch en totaal overgeheveld naar Wallonië.

Zij werden dus niet gebruikt om een reserve aan te leggen voor onze kinderen en kleinkinderen en ook niet om de opbouw van de nog steeds 275,5 miljard euro (11.113,6 miljard BEF) totale overheidsschuld ⁽⁴⁸⁾ met 15,1 miljard euro (609,1 miljard BEF) rentelasten ⁽⁴⁹⁾ af te remmen.

We zouden nochtans best een reserve kunnen gebruiken voor noden van de Vlaamse SZ, in het licht van de huidige snellere ontgroening en vergrijzing van onze bevolking in vergelijking met de Waalse.

De Vlaamse zogenaamde overschotten in de SZ werden systematisch en totaal overgeheveld naar Wallonië. Zij werden dus niet gebruikt om een reserve aan te leggen voor onze kinderen en kleinkinderen en ook niet om de opbouw van de nog steeds 275,5 miljard euro (11.113,6 miljard BEF) totale overheidsschuld met 15,1 miljard euro (609,1 miljard BEF) rentelasten af te remmen.

Hierbij rijst eveneens de bedenking welke projecten de Vlaamse regering zou kunnen verwezenlijken inzake onderwijs, wetenschappelijk onderzoek, gezondheidsbeleid, mobiliteit, veiligheid enz., indien zij over die enorme bedragen zou kunnen beschikken. Tenslotte betekende het jaar 2001 een kentering voor de Vlaamse arbeidsmarkt met 15 % minder vacatures, 10 % meer werkzoekenden en veel collectieve ontslagen. De verslechterde conjunctuur had een opvallend snellere invloed op onze arbeidsmarkt dan op die van onze buurlanden en buurregio's : in november 2001 nam de werkloosheid nergens anders in Europa zo snel toe als in Vlaanderen. ⁽⁵⁰⁾

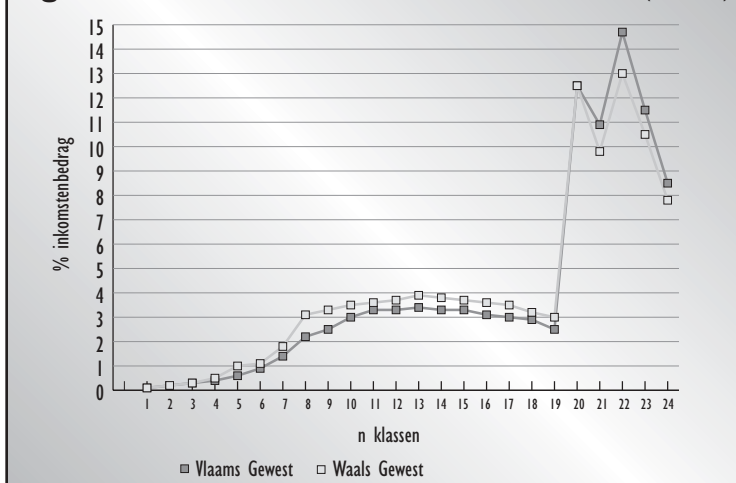
Paniek is hierbij ongewenst doch waakzaamheid en snelle maatregelen dringen zich op. Ook dat zal geld kosten en vereist een Vlaams loonkostenbeleid.

3.3.2. Verantwoordelijkheid van de ontvanger

De huidige Vlaams-Waalse geldstroom gaat in tegen de responsabilisering en dus tegen de emancipatie van het Waalse volk. We stellen inderdaad vast dat, ondanks de zeer grote tientallen jaren durende geldstroom, de belangrijke kloof in werkloosheidsgraad en werkgelegenheidsgraad tussen Vlaanderen en Wallonië blijft bestaan. Wallonië wordt dus op termijn niet beter van die langdurige transfers.

In tegenstelling tot geldelijke hulp bij rampen, wat een menselijke solidariteitsplicht is, bieden langdurige geldtransfers geen toekomstperspectief voor een volk, ook niet voor Wallonië. Die transfers vertragen het proces om het roer in eigen handen te nemen ; ze zijn contraproductief aangezien zij de responsabilisering van Wallonië afremmen.

Figuur 3 Totaal belastbaar netto-inkomen 1996 (Ref. 52)



Wallonië zal pas zijn waardigheid terugvinden door het economisch heft resoluut in eigen handen te nemen. Die enorme geldtransfers zijn dus niet alleen nadelig voor Vlaanderen doch op termijn ook voor Wallonië.

Een bijkomende vaststelling is dat de deelname van Vlaanderen en Wallonië aan de verschillende inkomensklassen, wat betreft het totaal belastbaar netto inkomen, vrij parallel verloopt, niet enkel voor de lagere doch ook voor de middelbare en hogere inkomensklassen. ^(51, 52) (Figuur 3) Ter verduidelijking van figuur 3 : op de horizontale as werden de klassen van totaal belastbaar netto-inkomen uitgezet, gaande van klasse 1 (< 100.000 BEF) tot klasse 24 (> 3.000.000 BEF) ; op de verticale as werd het procentueel inkomensbedrag in 1996 voor elke inkomensklasse in het Vlaamse en Waalse gewest uitgezet.

Dit wil zeggen dat niet alleen Vlaanderen doch ook Wallonië een goede basis bezit voor interne financiële solidariteit binnen het eigen gewest

In tegenstelling tot geldelijke hulp bij rampen, wat een menselijke solidariteitsplicht is, bieden langdurige geldtransfers geen toekomstperspectief voor een volk, ook niet voor Wallonië. Die transfers vertragen het proces om het roer in eigen handen te nemen

3.4. Solidariteit in verleden en toekomst

3.4.1. Het verleden

Een dikwijls geformuleerde opwerping tegen de toewijzing van de SZ aan beide deelstaten is de stelling dat vroeger, toen Wallonië welvarender was, de geldstroom van Wallonië naar Vlaanderen liep.

De uitgebreide SZ, zoals we die nu kennen, dateert pas van na de laatste wereldoorlog. Welnu, Prof. Paul Van Rompuy en zijn Leuvense collega's ⁽²⁰⁾, evenals anderen ^(21, 22, 23) bestudeerden de periode vanaf 1975 en toonden continu transfers van Vlaanderen naar Wallonië aan.

En de periode tussen 1955 en 1975, in haar geheel bekeken en bestudeerd door licentiaat Economie Gerd Dottermans (K.U.Leuven), brengt ook alleen transfers aan het licht van Vlaanderen (en Brussel) naar Wallonië. ⁽⁵³⁾

Vóór de laatste wereldoorlog kan men wel spreken over tewerkstelling van Vlamingen in Waalse industriebedrijven, doch dat is iets anders dan transfers in de SZ.

Bovendien hebben deze Vlamingen, die omwille van het werk naar Wallonië verhuisden, ook bijgedragen tot de Waalse welstand en hebben zij zich op een loyale wijze in het nieuwe milieu geïntegreerd : de familienaam van menig Waals politicus liegt er niet om.

Tabel 10 Belastingen en investeringen tijdens periode 1832 – 1912 *

	% Belastingen (dir. + indir.)	% Openbare investeringen (spoorwegen, wegen, + waterwegen)	% Bevolking
Vlaanderen	44	35,6	44,1
Wallonië	30	64,4	38,2
Brabant	26		17,7

* Op basis van studie van Prof. J. Hannes, 1994 (Ref. 54)

Uit een studie van Prof. Juul Hannes (VUB en RUG) blijkt overigens enerzijds dat Vlaanderen in de periode 1830-1914 zelfbedruipend was : het % afgedragen belastingen stemde in die periode namelijk overeen met het bevolkingspercentage. Anderzijds werd Vlaanderen in die periode door het Belgisch investeringsbeleid niet verwend : het % van de openbare investeringen (wegen, spoorwegen, waterwegen) in Vlaanderen was beduidend kleiner dan het bevolkingspercentage. ^{(54) (tabel 10)} In die periode van het economisch arme Vlaanderen was er dus geen geldstroom van Wallonië naar Vlaanderen.

3.4.2. De toekomst

Een andere populaire stelling luidt dat de Vlaams-Waalse geldstroom weldra zal omkeren. Dit werd ondermeer beweerd door ACV-vakbondsleider Peirens en oud-minister

Tabel 11 Toekomstperspectief (1999 - 2030) i.v.m. financiële transfers uit Vlaanderen (in miljarden BEF, constante prijzen) *

	1999	2010	2020	2030
Simulatie I (werkende bevolking ongewijzigd)	199,1	172,4	180,9	210,2
Simulatie II (regionale nivellering werkgelegenheidsgraden)	199,1	92,1	53,6	21,7

* Naar De Boeck E., 2000 (Ref. 23, 43)

Willockx. Zij steunen zich hiervoor op de snellere vergrijzing van de Vlaamse bevolking.

De auteurs van de reeds vermelde, in november 2000 gepubliceerde, KBC-studie over de geldtransfers in België hebben simulaties gemaakt naar de toekomst en besluiten : "Onze berekeningen geven aan dat de snellere bevolkingsveroudering in Vlaanderen in 2000-2030, de transfers slechts tijdelijk zal verminderen tot 2010, waarop terug een stijging zal volgen.

Enkel als Wallonië en Brussel erin slagen tussen 2000 en 2030 een inhaalbeweging te maken tot het Vlaamse niveau inzake werkgelegenheidsgraad, zouden de transfers duurzaam worden afgebouwd. Dit veronderstelt wel een drastische ommekeer van de tendens van de voorbije drie decennia." ^{(tabel 11) (23, 43)}

Die kans is dus wel erg klein.

3.5. Solidariteit en federale loyaleit

Financiële solidariteit veronderstelt altijd loyaleit van de steunontvanger. Welnu, ondanks de enorme Vlaams-Waalse geldstroom via de SZ en andere kanalen, wordt aan Vlaanderen door Wallonië de politieke macht, waarop het in deze staat recht heeft, herhaaldelijk ontzegd.

Zelfs de meest goedzakkige Vlaming neemt het moeilijk tegelijkertijd geldschiet te zijn en in zijn rechten gekrenkt te worden. Politiek-culturele loyaleit is een essentiële voorwaarde voor elke vorm van financiële solidariteit, hoe klein die ook is.

4. Communautarisering van de SZ en Brussel

De Belgische staatsvorming moet verder gaan in de richting van toekenning van meer bevoegdheden en middelen uit fiscale inkomsten aan de deelstaten Vlaanderen en Wallonië.

Brussel is onze hoofdstad doch Brussel is geen deelstaat en kan dus ook geen deelstatelijke bevoegdheden krijgen.

De SZ is een persoonsgebonden materie en hoort thuis bij de gemeenschappen, niet bij de gewesten ; daarom gebruiken wij opzettelijk de term “communautarisering” en niet “regionalisering” van de SZ. De inwoners van Brussel zijn dus aangewezen op het SZ-stelsel van één van beide gemeenschappen-deelstaten.

De kleine Duitstalige gemeenschap moet zelf oordelen bij welk van beide SZ-stelsels zij zich eventueel aansluit.

De SZ is een persoonsgebonden materie en hoort thuis bij de gemeenschappen, niet bij de gewesten ; daarom gebruiken wij opzettelijk de term “communautarisering” en niet “regionalisering” van de SZ. De inwoners van Brussel zijn dus aangewezen op het SZ-stelsel van één van beide gemeenschappen-deelstaten.

Op basis van hogervermelde principes wensen wij dus geen afzonderlijk Brussels SZ-stelsel, aangezien hierdoor de band tussen de Vlamingen in Vlaanderen en in Brussel verder zou verzwakt worden. Wij stellen voor dat aan de inwoners van Brussel de keuze zou worden gelaten om zich aan te sluiten bij het Vlaamse of het Waalse SZ-stelsel.

Prof. Danny Pieters (K.U.Leuven) formuleerde volgend concreet voorstel ^(55, 56) :

- communautarisering van kinderbijslagen en gezondheidszorgen;
- de financiering van deze sectoren uit arbeid vervangen door financiering uit bijdragen van de burgers van elke gemeenschap en uit geaffecteerde gemeenschapsbelastingen;
- aan elke inwoner van Brussel de keuzevrijheid verlenen tussen het Vlaamse en Waalse SZ-stelsel, met de mogelijkheid om onder welbepaalde voorwaarden van stelsel te veranderen.

Wij vinden dit voorstel een aanvaardbare tussenstap omdat wij geen bezwaren hebben tegen een gefaseerde communautarisering van de SZ, omdat de Brusselse Vlamingen op die wijze geïntegreerd blijven in de Vlaamse SZ en omdat deze stap een evolutie naar de communautarisering van de andere SZ-sectoren en naar de subnationaliteit in Brussel niet in de weg staat.

Voor de technische aspecten van de communautarisering van de inkomensvervangende SZ-sectoren in verband met Brussel, kan ondermeer gedacht worden aan een herschikking van de SZ-inkomsten naar hoofdzakelijk belastingen, zoals in sommige Europese landen het geval is. ⁽⁵⁷⁾

5. De organisatie van de SZ in federale staten

In zijn studie “L’organisation de la sécurité sociale dans les états fédéraux”⁽⁵⁸⁾ komt Michel Voirin (Département sécurité sociale, Bureau international du travail) tot volgende vaststellingen :

- In de meeste federale staten wordt op wetgevend vlak in de SZ door de federale wetgever ruimte gelaten voor concurrerende of complementaire bevoegdheden van de deelstaten.
- De federale overheden kunnen er voordeel bij hebben dat de toepassing van de federale wetgeving geheel of gedeeltelijk wordt toevertrouwd aan de deelstaten.
- De financiering van de SZ is verschillend van federale staat tot federale staat en zelfs van de ene SZ-sector tot de andere. Zo kan voor de ene sector de financiering volledig door de federatie gebeuren, terwijl een andere sector (vooral ziekteverzekering en sociale bijstand) uitsluitend door de deelstaten gefinancierd wordt. In andere federale landen tenslotte bestaat een tussenweg waarbij de financiële autonomie van de deelstaten gecorrigeerd wordt door verschillende toelagetechnieken van de federale overheid aan de deelstaten of door compensatie-technieken tussen de deelstaten onderling.

In 1998 publiceerde Philippe Cattoir (U.C.L.) een vergelijkende studie over de organisatie van de SZ in zes federale landen : België, Duitsland, Spanje, Zwitserland, Canada en de Verenigde Staten.⁽⁵⁹⁾

- Voor de sociale bijstand hebben de deelstaten in al deze landen financieringsbevoegdheid behalve in België ; hetzelfde geldt voor de normeringsbevoegdheid en de uitvoeringsbevoegdheid.
- Voor de gezondheidszorgen hebben de deelstaten gedeeltelijke financieringsbevoegdheid in Duitsland, Spanje, Zwitserland en Canada ; de deelstaten hebben gedeeltelijke normeringsbevoegdheid in Zwitserland en Canada, en gedeeltelijke of volledige uitvoeringsbevoegdheid in Spanje, Zwitserland en Canada.
- Voor de gezinsbijslagen hebben de deelstaten gedeeltelijke financieringsbevoegdheid in Zwitserland en de Verenigde Staten ; hetzelfde geldt voor de normeringsbevoegdheid ; er is gedeeltelijke of volledige uitvoeringsbevoegdheid voor de deelstaten in Spanje, Zwitserland en de Verenigde Staten.
- Voor de arbeidsongevallen hebben de deelstaten gedeeltelijke financieringsbevoegdheid in Duitsland en Canada ; er is volledige of gedeeltelijke normeringsbevoegdheid voor de deelstaten in Canada en de Verenigde Staten, en er is volledige of gedeeltelijke uitvoeringsbevoegdheid voor de deelstaten in Spanje, Canada en de Verenigde Staten.
- Voor de werkloosheidsvergoedingen hebben de deelstaten gedeeltelijke financieringsbevoegdheid in Zwitserland, hebben de deelstaten gedeeltelijke normeringsbevoegdheid in de Verenigde Staten, en hebben de deelstaten gedeeltelijke of volledige uitvoeringsbevoegdheid in Spanje, Zwitserland en de Verenigde Staten.
- Voor de ouderdomspensioenen hebben de deelstaten gedeeltelijke financieringsbevoegdheid in Zwitserland en Canada, hebben de deelstaten gedeeltelijke normeringsbevoegdheid in Zwitserland en Canada en hebben ze gedeeltelijke of volledige uitvoeringsbevoegdheid in Spanje, Zwitserland en Canada.

Uit deze studie kan men besluiten dat de deelstaten in België, in tegenstelling tot de andere 5 bestudeerde federale landen, overal uit de boot vallen inzake bevoegdheden in de SZ.

Anderzijds adviseert Prof. Robert Senelle om bij de defederalisering van de SZ in België een meer transparant en eenvoudiger schema van bevoegdhedenverdeling te hanteren dan datgene wat bestaat in meerdere van de geciteerde federale landen. ⁽⁶⁰⁾

Voor wat de toekomstige organisatie van de SZ in de Europese Unie betreft kan men zich moeilijk voorstellen dat het SZ-beleid in al deze lidstaten volledig zal gelijkgeschakeld worden. Daarover schreef Prof. Lode Van Outrive :“Het is geenszins de bedoeling een doorgedreven harmonisatie van de sociale zekerheid in de Europese Gemeenschap voor te stellen. Dit is onmogelijk en waarschijnlijk onwenselijk” ⁽⁶¹⁾

Die mening wordt gedeeld door Johan Sauwens :“Binnen de Europese EMU is er helemaal geen geïntegreerde sociale zekerheid. Er worden zelfs geen inspanningen in die richting geleverd of zelfs maar gepland. De enige zorg inzake harmonisatie van de sociale zekerheid is gericht op het vermijden van negatieve gevolgen op de arbeidsmobiliteit.” ⁽⁶²⁾

Waarschijnlijk zullen wel minimumnormen voor meerdere SZ-sectoren op Europees niveau worden vastgelegd.

6. Strategie

Er zijn ons inziens twee randvoorwaarden om de Vlaamse en Waalse bevolking te overtuigen van het nut van de communautarisering van de SZ.

De eerste voorwaarde is het inzicht te laten groeien dat die communautarisering niet alleen gunstig is voor Vlaanderen doch op termijn ook voor Wallonië, aangezien de unitaire SZ met belangrijke Vlaams-Waalse geldtransfers een rem vormt op de Waalse economische heropstanding. ^(63, 64)

De combinatie van beide stellingen kan sloganmatig samengevat worden als “Geen hangmatsolidariteit, wel springplanksolidariteit”

De tweede voorwaarde is bovendien het inzicht te laten groeien dat wij het inderdaad menen, wanneer we zeggen dat Vlaanderen na de overheveling van de SZ bereid is tot een onderhandelde, meer beperkte en voorwaardelijke financiële solidariteit met Wallonië als tijdelijke ondersteuning van die economische heropstanding. ^(65, 66)

De combinatie van beide stellingen kan sloganmatig samengevat worden als “Geen hangmatsolidariteit, wel springplanksolidariteit”.

Indien we de brede Vlaamse en Waalse bevolking, academici, politici, sociale partners en verantwoordelijken in de ziekenfondsen daarvan kunnen overtuigen, staan we een grote stap verder. De verspreiding van die ideeën kan gebeuren via de geschreven, audiovisuele en elektronische media : dat kost veel inspanningen en geld.

Hoewel een plotse algehele defederalisering van de SZ nooit uitgesloten is, zal die waarschijnlijker langs de wegen van de geleidelijkheid verlopen.

De Vlaamse niet-medische zorgverzekering, die op 1 oktober 2001 van start ging, is een eerste stap. Die verzekering voorziet ondersteuning van zorgbehoevende bejaarden en gehandicapten voor ondermeer maaltijdbedeling, persoonlijke verzor-

ging, boodschappen en oppas. De deelname aan de verzekering is verplichtend voor de inwoners ouder dan 25 jaar van het Vlaamse Gewest en facultatief voor de inwoners van het Brussels Gewest. Die verzekering kent nu reeds een zodanig succes bij de bevolking dat moet uitgezien worden naar bijkomende middelen. ^(67, 68)

De eis tot defederalisering van de eerste pijler van de SZ (gezondheidszorgen en gezinsbijslagen) staat vervat in het Vlaamse Regeerakkoord. ⁽⁶⁹⁾ De defederalisering wordt technisch vergemakkelijkt door fiscalisering van die pijler : daardoor verschuift de financieringsbron van (hoofdzakelijk) arbeid naar belastingen en zo wordt de eerste pijler uit de klassieke financieringsbron van de SZ gelicht.

Het Verbond van Belgische Ondernemingen (VBO) pleitte onlangs voor fiscalisering van gezinsbijslag en gezondheidszorg omdat het vreest dat de financiering van de SZ in het gedrang komt. Met zijn voorstel zit het VBO op dezelfde golfengte als het Algemeen Christelijk Vakverbond (ACV) ⁽⁷⁰⁾ zodat we voor dat aspect objectieve bondgenoten zijn van VBO en ACV.

De defederalisering van het arbeidsmarktbeleid, samenhangend met de SZ, zal geleidelijk verlopen via de realisatie van Vlaamse collectieve arbeidsovereenkomsten (CAO's). De eerste schermutselingen daaromtrent hadden plaats rond de Vlaams-Waalse discussie over Vlaamse versus federale bevoegdheid over het bijkomende Vlaamse tijdskrediet en liepen uit op een compromis, waarbij twee van de vijf Vlaamse premies werden overgeheveld naar het federale niveau. ^(71, 72, 73)

Dit gebeurde tot groot ongenoegen van de Unie van Zelfstandige Ondernemers (Unizo) : Kris Peeters, gedelegeerd bestuurder, pleitte voor een afslanking van het federaal sociaal overleg, voor meer bevoegdheden voor de regionale sociale partners en voor het sluiten van sectorale akkoorden in Vlaanderen. ⁽⁷⁴⁾

Ook ACV-voorzitter Luc Cortebeeck was niet gelukkig met hogergenoemd compromis : "Ik hou er niet van om materies die geregionaliseerd zijn te herfederaliseren". ⁽⁷⁵⁾ Recent adviseerde de Raad van State dat de federale regering niet langer bevoegd is om CAO's, die betrekking hebben op aangelegenheden die behoren tot de bevoegdheden van de gemeenschappen en gewesten, algemeen verbindend te verklaren en dat alleen de betrokken gemeenschaps- en gewestregeringen die sociale akkoorden kunnen bekrachtigen, als zij daar door hun parlement toe gemachtigd worden. Minister van Werkgelegenheid Renaat Landuyt noemde het een eerste voorzichtige maar belangrijke stap naar Vlaamse CAO's. ^(76, 77)

De volgende stap moet de bevoegdheid zijn om Vlaamse CAO's af te sluiten zonder de omweg van het federaal sociaal overleg evenals de oprichting van een Vlaamse Arbeidsraad, ⁽⁷⁸⁾ tenzij de Sociaal-Economische Raad voor Vlaanderen (SERV) in de toekomst die functie zou opnemen. ⁽⁷⁹⁾

De opbouw van een zo breed mogelijk Vlaams front is noodzakelijk rond defederalisering van de SZ en van het arbeidsmarktbeleid om deze eisen op de federale onderhandelingsstafel te leggen.

Besluit

- Wij onderschrijven volledig het principe van de interindividuele en inter(deel)statelijke SZ-solidariteit tot ondersteuning van sociaal-economisch zwakke medemensen.
- Wij streven naar de overheveling van de normerings-, financierings- en uitvoeringsbevoegdheid van de ganse SZ naar de Vlaamse en Waalse volksgemeenschappen met keuzemogelijkheid voor de inwoners van Brussel.
Aangezien SZ en arbeidsmarkt met elkaar verbonden zijn, moet ook de bevoegdheid voor het arbeidsmarktbeleid gedefederaliseerd worden.
- De niet-medische zorgverzekering die van start ging op 1 oktober 2001 beschouwen wij als een eerste stap in de communautarisering van de SZ.
- Na de overheveling van de SZ zijn wij, zolang België bestaat, bereid tot een onderhandelde, doorzichtige en meer beperkte financiële solidariteit met Wallonië, op voorwaarde dat Wallonië de federale loyauteit, onder meer in Brussel, de Vlaamse Rand en elders in Vlaanderen, strikt eerbiedigt. Die financiële solidariteit kan verschillende vormen aannemen : een financieel hulpplan met resultaatverbintenis en degressief in de tijd is één der mogelijkheden.
- In Europa willen wij Vlaanderen rechtstreeks laten meespreken over de toekomstige Europese harmonisatie van de sociale wetgeving en over de toekomstige regeling van de interstatelijke financiële solidariteit. In dezelfde optiek steunen wij eveneens de samenwerkingsprojecten van Vlaanderen met ontwikkelingslanden, voor zover die projecten het initiatiefrecht van die volkeren eerbiedigen, en dringen wij aan op de uitbouw van een efficiënt hulpplan in de Europese Unie voor de ontwikkelingslanden.

Mede namens Dr. Gui Celen, Jürgen Constandt en Dr. Walter Peeters

*Prof. Dr. Eric Ponette
Zomer 2002*

Dit artikel werd eveneens in licht verschillende vorm gepubliceerd in het tijdschrift "Secessie" nr. 7, 2002.

Referenties

1. DE SPIEGELARE G., De staat van de welvaart, Knack 26.04.95
2. Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu, Vademecum Begrotingscontrole 2002
3. PONETTE E., Welke geneeskunde willen wij in Vlaanderen? Besluiten en Slottoespraak, Periodiek Nieuwsbrief VGV, n° 5, 2001
4. TUERLINCKX K., Als je mee bestuurt, ziet de realiteit er anders uit, De Gazet van Antwerpen, 04.03.02
5. VANDENBROEKE C., Mondelinge mededeling, 2001
6. VANDENBROEKE C. Naar een Vlaams gezins- en bevolkingsbeleid, De Financieel Economische Tijd, 10.10.96
7. Ondersteuning van Opvoedings- en Zorgarbeid, Standpunt van de Bond, Bond van Grote en van Jonge Gezinnen vzw, december 1998
8. SAUWENS J., Een stap verder- De onvermijdelijke splitsing van de sociale zekerheid, Lannoo 2001, p. 34 - 35
9. EvH, Jonge mannelijke hooggeschoolden vinden steeds moeilijker werk, De Financieel Economische Tijd, 03.04.02
10. SAUWENS J., Een stap verder - De onvermijdelijke splitsing van de sociale zekerheid, Lannoo 2001, p. 74
11. VERVENNE W., Alles kan beter, De Financieel Economische Tijd, 16.03.01
12. Redactie, Loonmatiging creëert werkgelegenheid, De Financieel Economische Tijd, 01.12.01
13. WVDV, Vlaamse Conferentie moeizaam uit startblokken, De Financieel Economische Tijd, 24.03.01
14. SAUWENS J., Een stap verder - De onvermijdelijke splitsing van de sociale zekerheid, Lannoo 2001, p. 42
15. SAUWENS J., Een stap verder - De onvermijdelijke splitsing van de sociale zekerheid, Lannoo 2001, p. 15, 99 - 102
16. Belgium : Selected Issues – Regional Labor Markets, IMF Country Report n° 02/43, march 2002, IMF - Publication Services, 700 19th Street, N.W. – Washington, D.C. 20431, internet : <http://www.imf.org>
17. SAUWENS J., Een stap verder - De onvermijdelijke splitsing van de sociale zekerheid, Lannoo 2001, p. 75
18. Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen, gewijzigd door de bijzondere wet van 8 augustus 1988 en door de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten en de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse instellingen
19. VANDENBROEKE C., Gezondheidsindicatoren sterk in het voordeel van Vlaanderen, Periodiek Nieuwsbrief VGV, n° 3, 2001

20. ALEN A., BILLIET J., HEREMANS D., MATTHIJS K., PEETERS P., VELAERS J., Rapport van de Club van Leuven – Vlaanderen op een kruispunt. Sociologische, economische en staatsrechtelijke perspectieven, P.VAN ROMPUY Ed., Lannoo - Universitaire Pers Leuven, 1990, p. 140 - 151
21. DETHÉE M., Regionale analyse van de Sociale Zekerheid 1985 - 1989, in “Sociale Zekerheid en Federalisme”, H. DELEECK Ed., die Keure, Brugge, 1991, p. 7 - 45
22. DEMEESTER N, YVERGNEAUX R, VAN ROMPUY P, Normatieve en macro-economische analyse van de interregionale stromen in de sociale zekerheid. Vlaamse onderzoeksgroep Sociale zekerheid 2002, Acco, Leuven, 1994
23. DE BOECK E. e.a., Financiële transfers tussen de Belgische gewesten - Actualisering en vooruitblik, Economisch Financiële Berichten KBC, 17.11.2000
24. PONETTE E., Het vierde rapport Jadot, Periodiek Nieuwsbrief VGV, n° 3, 2000
25. DE GRAUWE P, Denkoefeningen over de regionalisering van de Belgische overheidsschuld. Leuvense Economische Standpunten, Ed. Centrum voor Economische Studies, KU leuven, nov. 1991
26. DEFEYT Ph., De la régionalisation de la sécurité sociale à la communautarisation des soins de santé, IRES (Institut de Recherches Economiques et Sociales) n° 154, novembre 1991
27. FALTER R., Wijnen bevestigt lakse contrôle in Wallonië. De Standaard, 29.03.91
28. Interview met Prof. Pierre Pestieau, De Morgen, 03.04.93
29. VERRIJKEN G., Het ASGB en het vijfde rapport Jadot - “Systematische overconsumptie in Wallonië en Brussel blijft”, Artsenkrant, 20.04.2001
30. CEULEMANS F., Jef Valkeniers over regionale verschillen - “Vandenbroucke vreest de Franstalige universiteiten”, Artsenkrant, 01.06.2001
31. PONETTE E., Verdeling van het bedrag van de vergoedingen voor beroepsziekten in 1997 in het Vlaams en Waals Gewest, Periodiek Nieuwsbrief VGV, n° 3, 2000
32. jir, jds, Conjunctuur bezorgt RVA meer werk - jaarverslag 2001 van de RVA, De Standaard, 22.03.02
33. IB., Waalse bemiddelingsdienst speelt amper gegevens aan RVA door - Vlaamse werkloze twaalf keer vaker als werkonwillige gestraft dan Waalse, De Financieel Economische Tijd, 26.07.01
34. LS, Werklozen in Wallonië vrijwel nooit geschorst, De Gazet van Antwerpen, 27.03.02
35. Het artsenbestand in cijfers, Belgisch Instituut voor Gezondheidseconomie, 2001
36. FONTEYN G., Waalse economie hinkt kwarteeuw achterop, De Standaard, 18.09.96
37. PONETTE E., Sociale Zekerheidsautonomie en solidariteit, Periodiek Nieuwsbrief VGV, n° 3, 2001
38. Interview met Alain Van der Biest, De Standaard Magazine, 07.03.97
39. Interview met Gérard Deprez, Knack, 18.03.98
40. FONTEYN G., Franstalige economen hard voor Waalse politici, De Standaard, 24.11.00

41. STURTEWAGEN B., Het dagende inzicht van de PS, De Standaard, 12.03.02
42. DELMARTINO D., Waalse privé-sector weegt te licht – Bijna 40 procent Waalse werknemers werkt in openbare diensten, De Standaard, 10.02.01
43. PONETTE E., De financiële transfers uit Vlaanderen, Periodiek Nieuwsbrief VGV, n° 1, 2001
44. Empirische schattingen van de graad van interregionale inkomensherverdeling via centrale financiële stromen in een aantal landen - Interregionale verdeling in procenten, European Commission, Stable Money, Sound Finances, Community public finance in the perspective of EMU, European Economy, n° 53, 1993, p. 37 - 38
45. BRAUERS W.K., Het Bruto Regionale Product van Vlaanderen, Wallonië en Brussel. Departement Toegepaste Economische Wetenschappen, Universiteit Antwerpen (RUCA), 1999
46. DE BOECK E. en VAN GOMPEL J., Financiële stromen tussen de Belgische gewesten opnieuw bekeken, in “Een Vlaamse fiscaliteit binnen een economische en monetaire unie”, Eds. C.Vanderveeren en J.Vuchelen, 1998
47. PONETTE E., Toelichting bij een studie van Prof. Dr. W.K. Brauers, Periodiek Nieuwsbrief VGV, n° 3, 1999
48. VAN OVERTVELD T J., Dodelijk overleg, Trends, 28.02.02
49. RS/WV, Regering sluit 2001 onverwacht af met overschot, De Financieel Economische Tijd, 05.01.02
50. ANDRIES M., Vlaamse arbeidsmarkt anno 2002, VEV-Snelbericht n° 2, 25 jan. - 7 febr. 2002
51. Financiële statistiek / Fiscale statistiek van de inkomens onderworpen aan de personenbelasting en aan de belasting van de niet-verblijfhouders, aanslagjaar 1997 - inkomen van 1996, n° 75, Ed. Ministerie van Economische Zaken, Nationaal Instituut voor de statistiek (NIS), 1998, p. 14, 70
52. PONETTE E., Spreiding van de welvaart in Vlaanderen en Wallonië, Periodiek Nieuwsbrief VGV, n° 3, 1999
53. DOTTERMANS G., Financiële stromen tussen de gewesten in België 1955 - 1975, Licentiaatsverhandeling Toegepaste Economische Wetenschappen, K.U.Leuven, 1997
54. HANNES J., Geven en nemen. Vlaanderen en de Belgische belastingen in de jaren 1830 - 1914, Liberaal Reflex n° 2, 1994
55. PIETERS D., Federalisme voor onze Sociale Zekerheid, Acco Leuven / Amersfoort, 1994
56. BERTELS J., PIETERS D., SCHOUKENS P., VANSTEENKISTE S., De Vlaamse Sociale Zekerheid in 101 vragen en antwoorden, Acco Leuven / Amersfoort, 1997
57. RASKING J., Financiering Europese SZ-stelsels verre van gelijk - Sociale zekerheid wordt in veel landen vooral met belastingen betaald, De Standaard, 17.01.96
58. VOIRIN M., L'organisation de la sécurité sociale dans les états fédéraux, in “Sociale Zekerheid en Federalisme”, H. DELEECK Ed., die Keure, Brugge 1991, p. 179 - 197
59. CATTOIR Ph., Fédéralisme et Solidarité financière - Etude comparative de six pays, CRISP, Bruxelles, 1998

60. SENELLE R., Sociale Zekerheid in federale staten, Referaat Congresmeeting van Aktiekomitee Vlaamse SZ, Leuven, 03.03.02
61. VAN OTRIVE L., Sociale Zekerheid : een kwestie van Europese solidariteit, De Standaard, 26.12.91
62. SAUWENS J., Een stap verder - De onvermijdelijke splitsing van de sociale zekerheid, Lannoo 2001, p. 17 - 18
63. VAN DOREN J., Naar een productieve solidariteit, Congresmeeting van het Aktiekomitee Vlaamse SZ, Leuven, 03.03.02
64. CASTREL D., Kritisch bekeken – Waalse politieke leiders moeten gaan beseffen dat permanente solidariteit in één richting niet eindeloos kan duren, De Gazet van Antwerpen, 19.02.02
65. BOUCKAERT B., Tijd voor sociale en fiscale autonomie, in “Naar een Vlaamse Sociale Zekerheid en Fiscaliteit”, uitgave van Aktiekomitee Vlaamse Sociale Zekerheid, Mechelen juli 1998
66. ABICHT L., Geen solidariteit zonder soevereiniteit, in “Naar een Vlaamse Sociale Zekerheid en Fiscaliteit”, uitgave van Aktiekomitee Vlaamse Sociale Zekerheid, Mechelen juli 1998
67. TEGENBOS G., BBD, Onderschatting uitgaven maakt Vlaamse zorgverzekering zwak, De Standaard 26.02.02
68. DEWEERDT M., Zorgverzekering harde noot op begrotingsberaad, De Financieel Economische Tijd, 28.03.02
69. Een regering voor de Vlamingen, Regeerakkoord, Deel 1, Hoofdstuk 2 Institutionele Vernieuwing, juli 1999, p. 15
70. EvH/GT, VBO pleit voor fiscalisering gezinsbijslag en gezondheidszorg, De Financieel Economische Tijd, 26.03.02
71. TEGENBOS G., Eerste paritair comité communautair ontploft, De Standaard, 06.02.02
72. RASKING J., Onkelinx betaalt Vlaamse premies tijdskrediet, De Standaard, 22.02.02
73. HENS E., Speelpartners, De Financieel Economische Tijd, 14.03.02
74. EvH, Unizo ziet federaal sociaal overleg slanken, De Financieel Economische Tijd, 05.03.02
75. MOUTON A., MUELENAER G., ACV-voorzitter Luc Cortebeek over het “herenakkoord”, Trends, 21.03.02
76. DEWEERDT M., EvH, Vlaamse regering kan CAO'S bekrachtigen, De Financieel Economische Tijd, 17.04.02
77. EvH, ABVV gekant tegen oprichting Vlaamse sociale overlegstructuren, De Financieel Economische Tijd, 24.04.02
78. HUYSENTRUYT S., Als de dood voor de VAR, De Financieel Economische Tijd, 17.04.02
79. EvH, SERV behoudt bevoegdheden als sociaal overlegorgaan. De Financieel Economische Tijd, 25.04.02



*Toespraken
Congresmeeting
3 maart 2002*

Sociale Zekerheid in Federale staten

I. Inleiding: een ruime bibliografie

Mij werd gevraagd een overzicht te geven van de wijze waarop de bevoegdheden inzake sociale zekerheid worden verdeeld in een aantal federale staten. Dit is natuurlijk een bijzonder uitgebreid en complex studie-onderwerp. Indien we hier toch in staat zijn die vraag summier te beantwoorden dan is dat volledig te danken aan het feit dat over dit onderwerp een aantal uitgebreide studies verschenen. Om de lezer op het goede spoor te zetten wil ik dan ook beginnen met een verwijzing naar de bestaande literatuur.

Vooreerst is er het doctoraal proefschrift van Steven Vansteenkiste die, bij mijn weten, de gestelde vraag als eerste uitgebreid heeft behandeld in zijn proefschrift "Sociale Zekerheid, Federalisme en de Europese Gemeenschap" en in een aantal publicaties die daarop volgden². Hier kan ook verwezen worden naar het boek van Philippe Cattoir, "Fédéralisme et solidarité financière: une étude comparative de six pays", waarin de auteur aan de constitutioneelrechtelijke analyse van Vansteenkiste een macro-economisch en fiscaalrechtelijk luik toevoegt³. Ook hier bestaan een aantal vervolgpublishaties⁴.

Ook over het probleem van de bevoegdheidsverdeling inzake sociale zekerheid in België bestaat een uitgebreide bibliografie, zowel op constitutioneelrechtelijk vlak, als vanuit een politieke en economische invalshoek. Vooreerst is er het rapport van de zogenaamde Club van Leuven, een groep van eminente Leuvense hoogleraren, die in het rapport dat onder de titel "Vlaanderen op een kruispunt; Sociologische, economische en staatsrechtelijke perspectieven", voor het eerst de kat de bel hebben aangeboden⁵. Maar in het bijzonder kan gewezen worden op de werkzaamheden van de Vlaamse Onderzoeksgroep Sociale Zekerheid 2002. Deze onderzoeksgroep, onder leiding van hoogleraar en volksvertegenwoordiger Danny Pieters schreef in opdracht van de Vlaamse Regering maar liefst tien boekdelen bij elkaar rond de regionale problematiek van de sociale zekerheid in België. De beleidsconclusies van voorzitter Pieters, onder de titel "Federalisme voor onze sociale zekerheid" bevatten trouwens een complete blauwdruk voor een federalisering van de bevoegdheden inzake sociale zekerheid⁶. In hetzelfde kader kan verwezen worden naar de bundel "Sociale Zekerheid en Federalisme", onder leiding van prof. dr. Herman Deleeck⁷ en naar de werkzaamheden van de Vlaamse Staatsrechtconferentie 1998 die gebundeld werden onder de titel "Sociaal Beleid en Federalisme", onder redactie van Steven Vansteenkiste en Marc Taeymans⁸. Veel toegankelijker voor de modale lezer dan de genoemde wetenschappelijke studies en toch zeer verhelderend is het boek "De Vlaamse Sociale Zekerheid in 101 vragen en antwoorden", van de hand van Jan Bertels, Danny Pieters, Paul Schoukens en Steven Vansteenkiste⁹.

Wie zoekt naar de politieke achtergrond van het debat kan, onder meer, terecht bij Johanne Poirier en Steven Vansteenkiste die hierover een interessante bijdrage schreven voor het Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid¹⁰. Dit artikel kwam overigens tot stand naar aanleiding van een tentoonstelling over het Belgische federalisme georganiseerd door Le Soir en het Centre de Droit Public van de ULB. Om U maar te zeggen dat het onderwerp niet alleen in Vlaanderen leeft. Vermelden we hier nog de getuigenis van Johan Sauwens, die op zijn beurt een boek over het onderwerp schreef, met als titel "Een stap verder: de onvermijdelijke splitsing van de sociale zekerheid"¹¹. Heel wat studies en publicaties blijven hier ongetwijfeld onvermeld¹², graag vermelden we het Aktiekomitee Vlaamse Sociale Zekerheid dat ook meerdere publicaties op zijn naam heeft staan¹³.

In de volgende delen wil ik enkel de belangrijkste kenmerken van de bevoegdheidsverdeling inzake sociale zekerheid in een aantal federale landen aanhalen. Ik baseer me inzonderheid daarbij op de publicaties van Vansteenkiste. Graag breng ik hier hulde aan de Vlaamse pioniers die ik zoëven heb genoemd, die met moed en dossierkennis fundamentele belangen van hun volk hebben verdedigd.

2. Buitenlandse voorbeelden

Canada¹⁴

De vigerende Canadese grondwet bevat zowel een lijst van federale bevoegdheden als een lijst van provinciale bevoegdheden¹⁵. Ondanks de soms zeer algemene formulering zijn de opgesomde bevoegdheden in beginsel exclusief. Slechts in een beperkt aantal gevallen wordt de techniek van de concurrerende bevoegdheidsverdeling gehanteerd, telkens wanneer de grondwet dit uitdrukkelijk aangeeft. De federale overheid kreeg de residuaire bevoegdheid, met name door de bepaling dat zij wetgevend kan optreden in het belang van 'peace, order and good government' inzake alle materies die niet uitdrukkelijk tot de exclusieve bevoegdheid van de provincies behoren. Daartegenover staat dat in artikel 92 aan de provincies een soort mini-residuaire bevoegdheid toegekend wordt, met name om wetgevend op te treden inzake niet opgesomde materies die van lokaal of particulier belang zijn. Bovendien zijn de grenzen tussen de opgesomde exclusieve federale, respectievelijk provinciale bevoegdheden, vaak moeilijk aan te geven. De rol van de constitutionele rechtspraak is dan ook van enorm belang gebleken wat betreft de afbakening van federale en provinciale bevoegdheden onder het Canadese systeem van bevoegdheidsverdeling. Merken we hier nog op dat de uitvoerende bevoegdheid in het Canadese federalisme principieel de wetgevende bevoegdheid volgt.

De rol van de federale overheid in de sociale zekerheid berust in Canada enkel wat betreft de werkloosheidsverzekeringen op een expliciete en exclusieve grondwettelijke bevoegdheid¹⁶. Inzake ouderdoms-, invaliditeits- en nabestaandenpensioenen bestaat een concurrerende bevoegdheid, met voorrang voor de provincies¹⁷. De provincies beschikken over een expliciete en exclusieve grondwettelijke bevoegdheid wat betreft de inrichting, het onderhoud en de administratie van de ziekenhuizen, rusthuizen, e.d., in de provincie, met uitzondering van de marineziekenhuizen¹⁸. Op deze bepaling wordt de exclusieve provinciale bevoegdheid inzake gezondheidszorgverzekering en sociale bijstand gebaseerd. De provincies hebben tenslotte de exclusieve bevoegdheid inzake de overige sectoren van de sociale zekerheid, op basis van hun bevoegdheid voor 'property and civil rights'¹⁹.

Ondanks de ogenschijnlijk smalle bevoegdheidsbasis in de grondwet, speelt de federale overheid een cruciale rol in de wijze waarop de sociale zekerheid in het land wordt ingericht. De tussenkomst van de federatie in de takken van de sociale zekerheid waarvoor zij niet bevoegd is, berust op de zogenaamde spending power. De federale spending power werd aangewend om het provinciale beleid inzake sociale zekerheid te coördineren en te harmoniseren, niet om ze op uniforme leest te schoeien of om de uitvoering ervan volledig te centraliseren.

Ondanks de federale harmonisering voeren de provincies nog steeds de socialezekerheidsstelsels uit. Bovendien behielden ze een reële impact op de normering van de stelsels. De gezondheidszorgverzekeringstelsels, en in sterkere mate de bijstandstelsels en de kinderbijlagenstel-

Inzake ouderdoms-, invaliditeits- en nabestaandenpensioenen bestaat een concurrerende bevoegdheid, met voorrang voor de provincies. De provincies beschikken over een expliciete en exclusieve grondwettelijke bevoegdheid wat betreft de inrichting, het onderhoud en de administratie van de ziekenhuizen, rusthuizen, e.d., in de provincie, met uitzondering van de marineziekenhuizen.

sels lopen uiteen van provincie tot provincie. In de sector ouderdomspensioenen kon Québec een eigen regeling opzetten en vullen een aantal andere provincies de federale prestaties in belangrijke mate aan door middel van eigen aanvullende stelsels. Het gebruik van de federale spending power heeft in een groot aantal gevallen aanleiding gegeven tot asymmetrische rege-

lingen. Veel federaal gefinancierde regelingen voorzien in de mogelijkheid voor de provincies om uit de regeling te stappen en te kiezen voor een door federale middelen gefinancierd equivalent. Van deze mogelijkheid heeft vooral Québec veelvuldig gebruik gemaakt. De eigen inbreng van de provincies is bijgevolg nog steeds een feit. Dat neemt echter niet weg dat de provinciale grondwettelijke bevoegdheden door het gebruik van de federale spending power in belangrijke mate werden uitgehoud.

Duitsland (in samenwerking met Prof. Edgard Vandevelde - ESHAL)

1) TERRITORIALE STRUCTUUR

Duitsland bestaat uit 16 Länder sinds de Einigung van 1990. De **Neue Länder** (de ex-DDR lidstaten) zijn in **vet cursief** gedrukt.

Land	Oppervlakte (km ²)	Hoofdstad	Inwoners (mln)	Stemmen Bundesrat	Coalitie in Landes-regiering	Federaal: meerderheid/ oppositie	Volgende verkiezing Landtag
Baden-Württemberg	35571	Stuttgart	10.4	6	CDU/FDP	Oppositie	1ste helft 2006
Bayern	70555	München	12.1	6	CSU	Oppositie	2de helft 2003
Berlin	883	Berlin	3.4	4	SPD/PDS	Meerderheid	2de helft 2004
Brandenburg	26000	Potsdam	2.6	4	SPD/CDU	Meerderheid	2de helft 2004
Bremen	404	Bremen	0.7	3	SPD/CDU	Meerderheid	1ste helft 2003
Hamburg	755	Hamburg	1.7	3	CDU/FDP	Oppositie	2de helft 2005
Hessen	21114	Wiesbaden	6.0	5	CDU/FDP	Oppositie	1ste helft 2003
Mecklenburg Vorpommern	23838	Schwering	1.8	3	SPD/PDS	Meerderheid	22/09/2002
Niedersachsen	47344	Hannover	7.9	6	SPD	Meerderheid	1ste helft 2003
Nordrhein-Westfalen	34070	Düsseldorf	18.0	6	SPD/B90-Grüne	Meerderheid	1ste helft 2004
Rheinland-Pfalz	19849	Mainz	4.0	4	SPD/FDP	Meerderheid	1ste helft 2006
Saarland	2570	Saarbrücken	1.1	3	CDU	Oppositie	2de helft 2004
Sachsen	17000	Dresden	4.5	4	CDU	Oppositie	2de helft 2004
Sachsen-Anhalt	25000	Magdeburg	2.7	4	SPD	Meerderheid	21/04/2002
Schleswig-Holstein	15729	Kiel	2.7	4	SPD/B90/Grüne	Meerderheid	1ste helft 2004
Thüringen	15209	Erfurt	2.5	4	CDU	Oppositie	2de helft 2004
Aantal stemmen meerderheid				38			
Aantal stemmen oppositie				31			

2) DE FEDERALE WETGEVENDE MACHT

a) ORGANEN

➔ Wetgevende Macht

- (1) Het federale parlement bestaat uit twee kamers: de Bundestag die het gehele Duitse volk vertegenwoordigt en de Bundesrat die de Länder vertegenwoordigt;
- (2) De Bundespräsident en de Bundeskanzler.

➔ Bundestag

(1) SAMENSTELLING:

- (a) de Bundestag telt normaal 656 leden. Dit is echter een minimum aantal. Door het specifieke kiessysteem waarin de kiezer afzonderlijk voor een individuele kandidaat (Erststimme) en een politieke partij (Zweitstimme) kiest, komt het steeds vaker

voor dat er meer politieke kandidaten verkozen zijn dan het grondwettelijk voorziene aantal. Dit noemt men de Überhangmandate. Er zijn er sinds de Bundestagverkiezingen van 1998 zo 13. Daardoor telt de Bundestag thans 669 leden.

(b) de mandaten van de Bundestag worden tussen de Länder verdeeld in functie van hun bevolkingsaantal. Dit heeft grote verschillen tussen de macht van de Länder tot gevolg. Zo heeft de minst bevolkte deelstaat Bremen 5 mandaten en de meest bevolkte deelstaat Nordrhein-Westfalen 148 mandaten. Om de absolute meerderheid te behalen (335 stemmen) volstaan de stemmen van de vier meest bevolkte deelstaten: Nordrhein-Westfalen (148), Bayern (93), Baden-Württemberg (78) en Niedersachsen (68).

(2) VERKIEZING:

(a) PRINCIPES:

➔ Er is geen stemplicht. De opkomst lag tot het midden van de jaren '80 vrij hoog: rond de 90 %. Thans is die gedaald tot ca. 80 %, hetgeen nog altijd op een hoge burgerparticipatie duidt.

➔ De federatie is ingedeeld in 328 kiesdistricten. Elke kiezer brengt twee stemmen uit. Met de Erststimme wordt per district één kandidaat gekozen (principe "winner takes all"). Met de Zweitstimme wordt per Land de machtsverhouding tussen de partijen bepaald. De 328 zetels die niet bij Erststimme werden toegewezen, worden per partij zo verdeeld dat de door de Zweitstimme bepaalde verhouding tussen de partijen wordt bereikt.

(b) KIESDISTRICTEN: de districten worden per Land georganiseerd. Qua bevolkingsaantal is een afwijking ten aanzien van het federale gemiddelde met 1/3 toegestaan²⁰.

(c) ERSTSTIMME: de individuele kandidaten worden, mits ze zich verkiesbaar stellen, hierop opgenomen in rangorde van hun in de vorige verkiezingen behaalde resultaten. De voorkeur van hun politieke partij heeft hierop geen invloed. De hier verkozen kandidaten hebben een absoluut recht op hun mandaat, tenzij hun partij de Sperrklausel niet haalt.

(d) ZWEITSTIMME: elke partij bepaalt zelf de volgorde van de kandidaten. Het resultaat is bepalend voor het aantal mandaten waarop een partij recht heeft. De splitsing tussen Erst- en Zweitstimme geeft de kiezer een vrijheid waarover hij in de meeste democratische systemen niet beschikt:

➔ hij kan via zijn Erststimme een partij verplichten om mandatarissen die in de Zweitstimme op een onverkiesbare plaats figureerden toch een zetel in de Bundestag te geven;

➔ hij kan via zijn Erststimme een mandataris van een andere partij verkiezen dan deze waaraan hij om ideologische of filosofische redenen in zijn Zweitstimme de voorkeur geeft. De binding persoon-partij is immers niet even sterk in alle partijen²¹.

(e) ÜBERHANGMANDATE: aangezien de verkiezingen per Land gebeuren, is het niet uit te sluiten dat een partij bij Erststimme meer mandaten verzamelt dan het aantal mandaten dat haar krachtens haar procentueel aandeel van de Zweitstimme toekomt. Daar de verkozenen bij Erststimme een recht op hun mandaat hebben, zullen zij in overtal in de Bundestag zetelen. In de Bundestagverkiezingen van 1998 heeft de SPD zo 13 mandaten meer behaald.

(3) SPERRKLAUSEL: elke partij dient echter de Sperrklausel te overschrijden. Deze houdt in dat een partij alleen in de Bundestag kan vertegenwoordigd zijn indien ze tenminste in gans Duitsland 3 zetels bij Erststimme of 5 % van de Zweitstimme behaalt. Indien ze daaraan niet voldoet, verliest ze ook de zetels die bij Erststimme verworven werden.

➔ Bundesrat

(1) SAMENSTELLING: de Bundesrat telt 68 leden. Zijn leden worden aangeduid door en uit de regeringen van de Länder. Deze regeringen zijn de emanatie van de meerderheid van de parlementen van de Länder, de Landtage. In de Bundesrat heeft elk Land recht op een aantal vertegenwoordigers in functie van zijn bevolkingsaantal. Aangezien het niet om een lineair verband gaat, wordt de macht van de grotere deelstaten getemperd:

(a) aantal inwoners < 2.000.000: 3 vertegenwoordigers (Bremen, Saarland, Hamburg en Mecklenburg-Vorpommern);

- (b) 2.000.000 < aantal inwoners < 6.000.000: 4 vertegenwoordigers (Schleswig-Holstein, Rheinland-Pfalz, Brandenburg, Berlin, Sachsen-Anhalt, Sachsen en Thüringen);
 - (c) 6.000.000 < aantal inwoners < 7.000.000: 5 vertegenwoordigers (Hessen);
 - (d) aantal inwoners > 7.000.000: 6 vertegenwoordigers (Niedersachsen, Nordrhein-Westfalen, Baden-Württemberg en Bayern).
- (2) **STEMMING**: de vertegenwoordigers van een Land dienen allen in dezelfde zin te stemmen (dus niet 3 ja en 2 neen).
- (3) **MEERDERHEID**: aangezien de samenstelling van de Bundesrat wisselt met de verkiezing van de parlementen van de Länder, kan de meerderheid binnen de Bundesrat tijdens de legislatuur van de Bundestag wijzigen. B.v.: het zou volstaan dat de SPD, die thans de meerderheid uitmaakt in de Landtag van Sachsen-Anhalt, er de verkiezingen van 21/04/2002 verliest en de CDU ze wint, om een meerderheid voor de oppositie in de Bundesrat te bekomen.
- ➔ **Duur van het mandaat**: zowel de leden van Bundestag als van Bundesrat hebben een mandaat van 4 jaar.

b) ORGANISATIE

➔ Bevoegdheidsverdeling

Beide kamers hebben niet dezelfde bevoegdheid.

(1) BUNDESTAG:

- (a) **ALGEMENE BEVOEGDHEID**: is steeds bevoegd op wetgevend vlak.
- (b) **EXCLUSIEVE BEVOEGDHEID**: de Bundestag oefent, zonder tussenkomst van de Bundesrat de volgende bevoegdheden uit:
 - ➔ goedkeuring van de begrotingen en van de rekeningen;
 - ➔ verkiezing van de Bundespräsident en van de Bundeskanzler;
 - ➔ ontslag van de Bundeskanzler.

(2) BUNDES RAT:

(a) ZUSTIMMUNGSGESETZ:

- ➔ Definitie: heeft een op wetgevend vlak aan de Bundestag evenwaardige bevoegdheid indien het wetsontwerp de verhouding regelt tussen de federatie en de Länder. In dit geval moet de Bundesrat uitdrukkelijk de tekst goedkeuren. Het gaat om meer dan de helft van alle wetgevende initiatieven.
- ➔ Aangelegenheden:
 1. Ambtenarenstatuut van het personeel van Länder en lokale besturen.
 2. Wijzigingen aan de federale Grondwet.
 3. Organisatie van de uitvoering van de federale wetgeving door de Länder (meer dan 70 % van alle Zustimmungsgesetze vallen hieronder).
 4. Posten van de federale uitgavenbegroting wanneer de Länder meer dan 25 % van de uitgavenlast dragen.
 5. Belastingwetten indien de opbrengst ervan geheel of gedeeltelijk Länder en lokale besturen ten goede komt.

Deze wetten behoeven 35 ja-stemmen, met uitzondering van de wijzigingen aan de federale Grondwet waarvoor 46 ja-stemmen vereist zijn.

- (b) **EINSPRUCHGESETZ**: gaat het om een wet die een materie behandelt waarvoor de federatie exclusief bevoegd is (bv. buitenlandse zaken, spoorwegen, posten), dan is de uitdrukkelijke instemming van de Bundesrat niet vereist. De Bundesrat kan wel een opschoortend veto uitvaardigen, de zgn. "Einspruch". Dit heeft als gevolg dat de Bundestag de door hem goedgekeurde wet terug dient te bespreken. Ofwel neemt de Bundestag de door de Bundesrat voorgestelde wijzigingen aan en dan kan de wet bij eenvoudige meerderheid gestemd worden. Ofwel wenst de Bundestag zijn oorspronkelijke tekst te behouden maar dan is de 2/3 meerderheid vereist.

- (c) **EXCLUSIEVE BEVOEGDHEDEN:** de Bundesrat oefent, zonder tussenkomst van de Bundestag, de volgende bevoegdheden uit:
- ➔ Bundeszwang: toestemming aan de bondsregeling om een Land dat de federale grondwet of wet niet naleeft, te dwingen dit wel te doen
 - ➔ Gesetzgebungsnotstand : de Bundesrat treedt op verzoek van de president in de plaats van de Bundestag om een dringende wet te stemmen. Dit kan slechts indien er zich binnen de Bundestag een parlementaire crisis voordoet;
 - ➔ Notstandsgesetze: indien binnen een Land de democratie bedreigd wordt en dit Land daarentegen niet kan/wil optreden, mag de bondsregering zelf optreden. De Bundesrat kan aan het federaal optreden steeds een einde stellen.

➔ Voorzitterschap en commissies

(1) **BUNDESTAG**

- (a) De “Präsident”, “Vizepräsidenten” en “Schriftführer” (secretarissen) worden verkozen volgens het stelsel van de evenredige vertegenwoordiging. Deze vormen samen met één vertegenwoordiger van elke politieke fractie het “Verband” (bureau). Kleine politieke formaties kunnen aldus van het bureau niet uitgesloten worden, wat in België wel het geval is.
- (b) De Präsident beschikt over een zeer grote macht. Hij stelt de agenda op en de lijst van de sprekers. Hij mag hen het woord ontnemen en zelfs van de debatten uitsluiten (tot max. 30 zittingdagen).
- (c) Absenteïsme is praktisch onbestaande. Het verzuim van deelname aan de zitting of aan de stemming heeft immers weddevermindering tot gevolg.

- (2) **BUNDESRAT:** de “Präsident” wordt bij beurtrol verkozen uit de “Ministerpräsidenten” van de Länder voor een duur van één jaar. Hij vervangt de “Bundespräsident” tijdens diens afwezigheid.

(3) **COMMISSIES**

- (a) **VASTE COMMISSIES:** zowel in de Bundestag als de Bundesrat gebeurt het voornaamste werk in de “Ausschuss” (commissie). Naar het voorbeeld van de VSA worden er openbare zittingen georganiseerd (“Angehörungen”) waarop private, niet partijpolitiek gebonden, experts worden gehoord.
- (b) “**VERMITTLUNGS-AUSSCHUSS**”: deze verzoeningscommissie tussen Bundestag en Bundesrat heeft als taak:
- ➔ de meningsverschillen tussen beide kamers over de Zustimmungsgesetze weg te werken;
 - ➔ het indienen van een Einspruch door de Bundesrat te voorkomen of er een compromis voor uit te werken.

c) **HET WETGEVENDE PROCES**

- ➔ Betreft het een wetsontwerp, dan wordt het ingediend bij de Bundesrat.
- ➔ Wetsvoorstellen worden onmiddellijk door de Bundestag zelf behandeld. Aangezien dit de minderheid van de initiatieven uitmaakt, wordt hierna het schema van de behandeling van een wetsontwerp gegeven:
 Bundesregierung ➔ Bundesrat ➔ Bundesregierung ➔ Bundestag ➔ Zustimmungsgesetz
 Bundesrat ➔ Einspruchsgesetz ➔ Bundesrat
 (Vermittlungsausschuss ➔ Bundesrat ➔ Bundestag)
 ➔ Bundespräsident

3) HET FEDERALE STAATSHOOFD, DE BUNDESPRÄSIDENT

- a) VERKIEZING: de Bundespräsident wordt verkozen voor een duur van vijf jaar door een speciaal daartoe te West-Berlijn samengeroepen "Bundesversammlung". Deze bestaat uit de leden van de Bundestag en evenveel leden verkozen door de "Landtage" (parlementen) van de Länder. De kandidaat moet tenminste 40 jaar oud zijn. Hij kan slechts één maal herkozen worden. De Bundesversammlung mag over de kandidaturen niet debatteren. Bij de eerste twee stembeurten is de absolute meerderheid vereist, bij de derde stembeurt is de kandidaat verkozen die het hoogst aantal stemmen heeft behaald. Er bestaat een volstreekte onverenigbaarheid met om het even welke winstgevende functie. Hij kan alleen afgezet worden door het "Bundesverfassungsgericht" op klacht van de Bundestag of Bundesrat wegens schending van de federale grondwet of een federale wet.
- b) FUNCTIE: de Bundespräsident heeft een zeer belangrijke taak bij de benoeming van de Bundeskanzler en van de ministers. Daarna is zijn politieke invloed nog zeer bescheiden. Zijn akten behoeven medeondertekening van de Kanzler of van een minister. Zijn rol spitst zich dan ook toe op het vertegenwoordigen van Duitsland in het buitenland.

4) DE FEDERALE UITVOERENDE MACHT

a) DE BUNDESKANZLER

➔ Verkiezing en ontslag

- (1) De Bundeskanzler wordt door de Bundestag verkozen op voordracht van de Bundespräsident. Indien de door de president voorgedragen kandidaat niet de absolute meerderheid haalt, kan de Bundestag bij absolute meerderheid een andere kandidaat verkiezen. Indien de andere kandidaat niet de absolute meerderheid haalt, kan de president ofwel hem benoemen, ofwel de Bundestag ontbinden. De president is echter verplicht de kandidaat te benoemen die de absolute meerderheid behaalt.
- (2) De Bundeskanzler kan alleen door de Bundestag ontslagen worden. Dit gebeurt door een "Konstruktives Misstrauensvotum". Bij absolute meerderheid dient de Bundestag én de aan het bewind zijnde kanselier te ontslaan en in zijn vervanging te voorzien. De kanselier kan ook zelf de vertrouwensvraag stellen. Indien de Bundestag hem hierbij het vertrouwen onttrekt, is de kanselier niet verplicht ontslag te nemen.

➔ Functie

- (1) Dat er slechts één lid van de regering, nl. de kanselier, door de Bundestag tot ontslag kan gedwongen worden, heeft geleid tot het "Kanzlerprinzip": de regeringspolitiek wordt geleid door de kanselier. Dit is niet in overeenstemming te brengen met art. 65 GG (federale grondwet) luidens hetwelk de kanselier alleen de algemene richtlijnen van het beleid bepaalt en elke minister "selbständig" (zelfstandig, autonoom) zijn departement leidt. Meningsverschillen over het te voeren beleid en bestuur dienen volgens art. 65 GG door de bondsregering als college worden opgelost waarin de stem van de kanselier slechts doorslaggevend is bij staking van stemmen. In de praktijk zijn de ministers echter louter belast met de uitvoering van het door de kanselier bepaalde beleid.
- (2) De kanselier beschikt over een "Reptilienfonds". Dit restant van de Bismarck periode moet de kanselier in staat stellen om via zijn pers- en informatiedienst de publieke opinie te beïnvloeden.

5) TAAKVERDELING TUSSEN FEDERATIE EN LÄNDER OP WETGEVEND VLAK

- a) BASISPRINCIPE: op wetgevend vlak geldt, net zoals in de VSA en Zwitserland, het basisbeginsel dat de federatie alleen bevoegd is voor zover de federale grondwet haar uitdrukkelijk bevoegd verklaart (art. 70 G.G.). Het bevoegdheidsresidu berust derhalve bij de Länder. Hieruit zou de indruk kunnen ontstaan dat de wetgevende autonomie van de Länder zeer groot is. Dit dient in de praktijk gerelativeerd te worden.

b) NIVEAUS VAN WETGEVENDE AUTONOMIE:

➔ exclusieve bevoegdheid voor de federatie: buitenlandse zaken, criminele politie, douane, handel, landsverdediging, luchtverkeer, munt, nationaliteit, posten, spoorwegen, telecommunicatie;

➔ concurrerende bevoegdheden: we onderscheiden Konkurrierende Gesetzgebung en Rahmengesetzgebung. In beide gevallen mag de federatie slechts in de plaats van de Länder optreden indien aan een der volgende drie voorwaarden wordt voldaan:

(1) de Länder kunnen elk afzonderlijk niet doeltreffend de materie regelen;

(2) de regeling van de materie door één Land kan de belangen van andere Länder of van de federatie schaden;

(3) het behoud van de juridische of economische eenheid en van de eenheid der levensomstandigheden maakt de regeling op federaal niveau noodzakelijk.

Het BVerfG heeft er steeds op gewezen dat het oordeel of aan één dezer voorwaarden al dan niet voldaan wordt, een politiek oordeel is dat aan zijn controlebevoegdheid ontsnapt. Deze stellingname kan bijgetreden worden omdat al deze wetten Zustimmungsgesetze zijn, die de uitdrukkelijke goedkeuring door de Bundesrat behoeven. De wetten van de federatie hebben volstrekte voorrang op de wetten van de Länder (Bundesrecht bricht Landesrecht).

In de Konkurrierende Gesetzgebung mag de federatie de materie tot in het kleinste detail regelen. Het gaat om burgerlijk recht, strafrecht, rechterlijke macht, vluchtelingen, oorlogsschade, economische en sociale zaken, wetenschappelijk onderzoek, onteigeningen en milieubescherming.

In de Rahmengesetzgebung daarentegen mag de federatie alleen de algemene beginselen vastleggen en dient aan de Länder de mogelijkheid opengelaten om deze beginselen in de wetgeving van het land uit te werken. Het gaat om het statuut van het overheidsperoneel, de universiteiten, vrijheid van pers en film, jacht, natuur- en landschapsbescherming, ruimtelijke ordening, stedenbouw en waterhuishouding.

➔ exclusieve bevoegdheden van de Länder: alle overige aangelegenheden. Het belang van dit bevoegdheidsresidu is beperkt omdat de federatie beroep kan doen op de theorie van de "implied powers". Dankzij dit mechanisme kan ze materies tot zich trekken die in nauw verband staan met de haar uitdrukkelijk toegekende bevoegdheden.

6) TAAKVERDELING TUSSEN FEDERATIE EN LÄNDER OP UITVOEREND VLAK

a) BASISPRINCIPE: op uitvoerend vlak nemen de Länder de prioritaire plaats in. De federatie neemt alleen zelf de uitvoering waar van volgende materies: Bundesbank, buitenlandse zaken, douane, financiën, Kriminalpolizei, landsverdediging, politie op het waterverkeer,

BASISPRINCIPE: op uitvoerend vlak nemen de Länder de prioritaire plaats in.

posten en spoorwegen. De uitvoering van alle andere aangelegenheden berust in handen van de Länder, ook wanneer het gaat om een materie waarvan de wetgevende bevoegdheid exclusief aan de federatie toekomt, zoals luchtverkeer en telecommunicatie.

b) NIVEAUS VAN UITVOERENDE AUTONOMIE:

➔ ofwel een bevoegdheid bij wege van delegatie: de federatie kan de Länder administratieve richtlijnen geven (die echter door de Bundesrat dienen goedgekeurd te worden) en toezicht op de uitvoering uitoefenen inzake volgende materies: kernenergie, luchtverkeer, vervoer op binnenwateren, wegen en snelwegen;

➔ ofwel een exclusieve bevoegdheid: alle overige materies.

Krachtens artikel 74(7) en 74(12) van de Duitse grondwet behoren de 'publieke voorzorg' en de 'sociale verzekeringen' tot de concurrerende normeringsbevoegdheid van de Bond. Deze federale bevoegdheden dekken het geheel van wat klassiek onder sociale zekerheid begrepen wordt. Op de terreinen waar een concurrerende bevoegdheid bestaat kunnen de Länder slechts optreden wanneer en voor zover de Bond van haar wetgevingsbevoegdheid geen gebruik heeft

gemaakt²². De Bond heeft uitvoerig gebruik gemaakt van zijn bevoegdheden op de genoemde terreinen en daardoor vrijwel elke Landswetgeving terzake onmogelijk gemaakt. In het bijzonder op het vlak van de sociale verzekeringen heeft de Bond voor alle takken van de sociale verzekeringen omvattende wetgeving gerealiseerd. De sfeer voor mogelijke landswetgeving is daardoor bijzonder klein geworden.

In het algemeen kan opgemerkt worden dat het leeuwendeel van de uitvoeringsbevoegdheid aan de Länder toekomt. Inzake het socialezekerheidsrecht daarentegen, heeft de Bond een zeer verregaande invloed op de uitvoering verworven. Hoewel de Länder ongetwijfeld een belangrijke rol spelen in de uitvoering van het federale sociale recht, heeft de federatie doorheen de voorgeschreven verdeling van de uitvoeringsbevoegdheid een grote invloed op deze uitvoering.

In het algemeen kan opgemerkt worden dat het leeuwendeel van de uitvoeringsbevoegdheid aan de Länder toekomt. Inzake het socialezekerheidsrecht daarentegen, heeft de Bond een zeer verregaande invloed op de uitvoering verworven.

Dat is in het bijzonder het geval voor wat betreft de uitvoering van de sociale verzekeringen. Krachtens artikel 87(2) dienen de uitvoeringsorganen van de sociale verzekeringen waarvan de werkzaamheid zich over de Landsgrenzen uitstrekt, immers ingericht te worden als bundesunmittelbare instellingen van publiek recht. Wat betreft de uitvoering van de federale wetgeving inzake sociale bijstand spelen de Länder een belangrijker rol, hoewel de Bond ook hier een ruime controle uitoefent.

Ook inzake de overheidsfinanciering van socialezekerheidsregelingen tenslotte, draagt de Bond de grootste verantwoordelijkheid. Merken we hier slechts op dat voorzover de sociale verzekeringen gefinancierd worden uit overheidssubsidies deze enkel door de Bond kunnen worden verstrekt²³.

In het algemeen kan besloten worden dat de Bond door een extensief gebruik van haar facultatief concurrerende bevoegdheidsverdeling de normering en de financiering van de sociale zekerheid quasi volledig naar zich heeft getrokken. Indien de Länder nog een rol van betekenis spelen, dan dient deze gesitueerd te worden in de uitvoering van deze federale wetgeving. Maar ook daar dient van gezegd te worden dat de Bond een overwegende rol speelt.

Spanje

De Spaanse grondwet van 1978 zette een eindpunt achter een lange periode van autoritair bestuur en maakte de terugkeer van Spanje als democratische rechtstaat in de internationale en Europese rechtsorde mogelijk. De nieuwe grondwet maakte ook een eind aan veertig jaar uiterst gecentraliseerd beleid door de invoering van de zogenaamde 'Autonomieënstaat'. In deze staatsvorm bepaalt de grondwet het kader waarbinnen krachtens de grondwet op te richten Autonome Gemeenschappen een aantal autonome bevoegdheden konden opnemen. Wellicht het meest typische kenmerk van de Spaanse Estado de las Autonomías is dat de bevoegdheden van de autonome deelgebieden niet uniform in de grondwet werden vastgelegd. De Autonome Gemeenschappen bepalen zelf mee de inhoud van hun bevoegdheidspakket door de potentiële bevoegdheden al dan niet op te nemen in hun Autonome Statuten. De bevoegdheidsverdeling tussen Staat en Gemeenschappen kan derhalve slechts begrepen worden door de samenlezing van grondwet en Autonome Statuten. Met andere woorden, de grondwet kent in geen enkel geval rechtstreeks bevoegdheden toe aan de Autonome deelgebieden, maar scheidt enkel een kader waarbinnen de Gemeenschappen bevoegdheden kunnen opnemen. Momenteel verkeert de Autonomieënstaat nog steeds in een overgangperiode, waarbij een verschil blijft bestaan in het potentiële bevoegdheidspakket van de zogenaamde snelle en trage Gemeenschappen. De zogenaamde 'trage' Autonome Gemeenschappen kunnen de volheid van hun potentiële

bevoegdheid slechts bereiken met instemming van een bijzondere meerderheid van de federale wetgever.

*De Autonome Gemeenschappen bepalen zelf mee de inhoud van hun bevoegdheids-
pakket door de potentiële bevoegdheden al dan niet op te nemen in hun Autonome
Statuten.*

In haar algemeenheid bekeken berust de bevoegdheidsverdeling tussen de Staat en de Autonome Gemeenschappen op een complexe grondwettelijke regeling. De Autonome Gemeenschappen kunnen, op termijn, alle bevoegdheden opnemen die niet expliciet aan de nationale macht zijn toegekend. Doen zij dat niet, dan blijft de nationale Staat bevoegd. Het is dus de Staat die de effectieve residuaire bevoegdheid heeft, tenminste voorzover men daaronder de bevoegdheden verstaat die op een bepaald moment niet aan één van beide niveaus werden toegekend. De lijst van potentieel op te nemen bevoegdheden verschilt al naargelang de gevolgde procedure van autonomieoverwerving. Dit leidde tot het reeds vermelde onderscheid tussen Gemeenschappen van de 'snelle' en Gemeenschappen van de 'trage weg'.

Het feit van de 'autonomisering met twee snelheden' wordt ook teruggevonden in de bevoegdheidsverdeling inzake sociale zekerheid. Op het minimale niveau kunnen alle Autonome Gemeenschappen exclusieve bevoegdheden opnemen inzake 'sociale bijstand' en inzake 'gezondheid en hygiëne'²⁴. Beide materies vallen in Spanje buiten het socialezekerheidsbegrip. Op het hoogste niveau kunnen de Autonome Gemeenschappen van de snelle weg, en de andere na de wachttermijn van vijf jaar en de goedkeuring door de federale wetgever, alle niet aan de Staat toegewezen bevoegdheden opnemen.

*De Autonome Gemeenschappen kunnen, op termijn, alle bevoegdheden opnemen die
niet expliciet aan de nationale macht zijn toegekend. Doen zij dat niet, dan blijft de
nationale Staat bevoegd.*

Krachtens artikel 149.1, 17^o is de nationale Staat exclusief bevoegd voor de basiswetgeving en het economisch regime van de sociale zekerheid. A contrario kunnen de Autonome Gemeenschappen dus de wetgevende bevoegdheid opnemen inzake aspecten die niet tot deze 'basis' behoren, evenals de gehele uitvoerende bevoegdheid. De oorsprong van deze grondwettelijke bepaling lijkt te liggen in de doelstelling van de Constituante om een socialezekerheidsstelsel te creëren waarvan de basisprincipes van de wetgeving op het niveau van de Staat worden gesitueerd en waarvan de uitvoering zou gebeuren door de Autonome Gemeenschappen. De basiswetgeving en het economisch regime van de sociale zekerheid behoren krachtens de Grondwet aldus aan de Staat, terwijl de uitvoering daarvan door de Autonome Gemeenschappen kan opgenomen worden indien hun Autonome Statuten daarin voorzien. Het Spaanse grondwettelijk Hof gaf aan de begrippen 'basiswetgeving' en 'economisch regime' een dermate brede betekenis dat slechts een smalle marge voor normerende bevoegdheid voor de Gemeenschappen overblijft en een ietwat bredere marge inzake de uitvoering van de wetgeving van de Staat.

De bevoegdheid inzake sociale bijstand, voorzover deze geen deel uitmaakt van de sociale zekerheid, komt ten volle en exclusief aan de Autonome Gemeenschappen toe²⁵. Alle Autonome Gemeenschappen hebben trouwens de bevoegdheid inzake sociale bijstand opgenomen in hun Statuten, zij het soms onder andere benamingen. De bevoegdheid van de centrale wetgever blijft inzake sociale bijstand beperkt tot de mogelijkheid om harmoniseringswetten te treffen²⁶, in de aanvullende rol van de centrale wetgeving zolang de Autonome Gemeenschappen geen gebruik hebben gemaakt van hun bevoegdheden²⁷ en in de bevoegdheid van de Staat inzake internationale betrekkingen.

Het proces van 'regionalisering' of 'federalisering' is in de Spaanse context per definitie dynamisch van karakter. Zoals we hebben uiteengezet definieert de Spaanse grondwet geen volledige regionale structuur die onverkort geldt voor het gehele territorium. De bevoegdheidsverde-

De bevoegdheid inzake sociale bijstand, voorzover deze geen deel uitmaakt van de sociale zekerheid, komt ten volle en exclusief aan de Autonome Gemeenschappen toe.

ling tussen Staat en Autonome Gemeenschappen wordt mee bepaald door de Autonome Gemeenschappen zelf, die binnen het grondwettelijk kader al dan niet potentiële bevoegdheden kunnen opnemen. De in de grondwet opgesomde bevoegdheden van de Autonome Gemeenschappen zijn bijgevolg steeds facultatief. Een gevolg daarvan is dat de bevoegdheden van de Gemeenschappen onderling significante verschillen kunnen vertonen. Daaruit volgt eveneens dat het federale recht in een aantal gevallen slechts in een aantal van de Autonome Gemeenschappen van toepassing is en dan weer niet in andere.

Verenigde Staten

De Amerikaanse grondwet bevat geen bepalingen die rechtstreeks betrekking hebben op het domein van de sociale zekerheid of bepaalde onderdelen daarvan. Wat betreft de sociale zekerheid kan daaruit in elk geval geconcludeerd worden dat de Staten de volheid van bevoegdheden genieten zolang de federatie op hetzelfde vlak geen initiatieven neemt. Ondanks het ontbreken van een uitdrukkelijke bevoegdheidstoewijzing is de federale wetgever actief op het terrein van

Wat betreft de sociale zekerheid kan daaruit in elk geval geconcludeerd worden dat de Staten de volheid van bevoegdheden genieten zolang de federatie op hetzelfde vlak geen initiatieven neemt.

de sociale zekerheid, op basis van een ruime interpretatie in de rechtspraak van een aantal algemeen geformuleerde federale bevoegdheden, zoals de spending power, de commerce power en de necessary and proper clause.

Het belangrijkste initiatief van de federale wetgever op het vlak van de sociale zekerheid is nog steeds de Social Security Act van 1935. Deze wet vindt haar grondslag in de federale spending power en realiseerde voornamelijk twee grote doelstellingen: de invoering van een federale sociale ouderdomsverzekering en de harmonisering op federaal niveau van statelijke werkloosheidsverzekeringen. Daarnaast werd een federale financiële tussenkomst voorzien in een aantal bijstandsprogramma's van de Staten. De aanvaarding door het Supreme Court van de grondwettelijkheid van de Social Security Act²⁸ betekende een ware doorbraak voor een zeer ruime interpretatie van de federale bevoegdheden onder de spending power, en vallen in de tijd samen met de ruime interpretatie die het Hof gaf aan de commerce clause.

Vanaf de periode 1936-1937 beschikte de federale wetgeving met de twee genoemde bevoegdheidsgronden dan ook over een haast onbeperkte mogelijkheid om wetgeving op het sociaal-economische terrein uit te vaardigen. Wat betreft de socialezekerheidswetgeving opteerde de federale wetgever, zoals gezegd, voor de spending power als grondwettelijke basis. Op die wijze kon de federatie, onder meer, een eigen stelsel van ouderdoms- en invaliditeitspensioenen opzetten. In de andere takken van de sociale zekerheid verkreeg de federatie een ruime greep op de stelsels van de staten, door middel van geconditioneerde subsidies. De voorwaarden bij de subsidiëring leidden tot een belangrijke mate van coördinatie en harmonisering van deze stelsels.

Zwitserland

De Zwitserse wetgever heeft nooit een algemeen concept voor een socialezekerheidsstelsel ontwikkeld. De ontwikkeling van de sociale zekerheid vond plaats in een risico-per-risico-aanpak. Ook de 'federalisering' van de bevoegdheden inzake sociale zekerheid kende een geleidelijk, risico per risico, verloop. Oorspronkelijk bevatte de Grondwet geen enkele bepaling aangaande de sociale zekerheid. De eerste overdracht van bevoegdheden inzake sociale zekerheid naar de Confederatie gebeurde in 1890. Die overdracht werd expliciet en op vraag van de federatie beperkt tot de bevoegdheid inzake een ziekte- en ongevallenverzekering²⁹. Naderhand werden steeds meer bevoegdheden inzake sociale zekerheid aan de federatie toevertrouwd³⁰. Een algemene grondwetsbepaling inzake sociale zekerheid is er echter niet. Ondanks het ontbreken van een dergelijke algemene bepaling kan men stellen dat, als gevolg van de opeenvolgende partiële bevoegdheidstoewijzingen, de federatie thans over een vrijwel algemene bevoegdheid inzake sociale zekerheid beschikt, met uitzondering van de sector sociale bijstand³¹. De federale wetgever dient zijn bevoegdheid echter binnen een vrij gedetailleerd door de grondwet voorgeschreven kader uit te oefenen. De grondwet voorziet in een aantal gevallen in een uitdrukkelijke rol voor de Kantons. Hetzij in aanvulling op de federale normeringsbevoegdheid, hetzij bij de uitvoering van de federale wetgeving.

Ondanks de ruime bevoegdheid van de federatie bleven de Kantons actief in vrijwel alle sectoren van de sociale zekerheid, zij het in uiteenlopende mate. De nog steeds voortdurende rol van de Kantons wordt verklaard door de techniek van de concurrerende bevoegdheid die in het

De federale wetgeving fungeert als een kaderwet die de Kantons machtigt om nadere regelgeving te nemen.

Zwitserse constitutioneel recht wordt gehanteerd. Zo blijft de kantonale bevoegdheid bestaan zolang de federatie geen gebruik maakt van haar concurrerende bevoegdheid. Maar ook na het optreden van de federatie blijft doorgaans een belangrijke normerende en/of uitvoerende taak voor de Kantons weggelegd. Hetzij omdat de grondwet de aan de federatie toegewezen bevoegdheid in min of meerdere mate heeft beperkt ten voordele van de Kantons, hetzij omdat de federale wetgever bij het gebruik van zijn bevoegdheid zelf heeft voorzien in een rol voor de Kantons, bijvoorbeeld door slechts in een raamwetgeving te voorzien of door de Kantons te belasten met de (gedeeltelijke) uitvoering of financiering van de federale regeling. Als gevolg van het ontbreken van een exhaustieve Confederale regeling zijn de Kantons nog voornamelijk actief op vier terreinen die krachtens de grondwet tot de potentiële bevoegdheidsfeer van de Confederatie behoren.

Daar de federale wetgeving inzake de ziekteverzekering niet uitputtend is, kunnen de Kantons aanvullende wetgeving uitvaardigen. De federale wetgeving fungeert als een kaderwet die de Kantons machtigt om nadere regelgeving te nemen. Men merke hier op dat de Kantons in deze weliswaar een belangrijke rol spelen, maar desalniettemin niet beschikken over 'autonome' bevoegdheid.

Krachtens de grondwet kreeg de federatie de bevoegdheid om regelingen inzake ouderdoms-, invaliditeits- en nabestaandenpensioenen in te richten. De grondwet verplicht de federale overheid echter om aanvullende kantonale regelingen te subsidiëren zolang de federale basispensioenen niet voldoen aan het bij de grondwet vereiste doel, met name het verstrekken van een waarborg voor de essentiële levensbehoeften. Daar de federale wetgeving dit doel alsnog niet heeft verwezenlijkt blijven een aantal gemengd federaal/kantonale en zuiver kantonale regelingen van toepassing, als aanvulling op de federaal gerealiseerde pensioenen.

In beginsel is de Confederatie bevoegd voor de gezinsbijslagen. Daar de federale wetgever enkel voorzag in een aantal gezinsbijslagenregelingen voor specifieke groepen van personen, wordt het grootste deel van de sector van de gezinsbijslagen nog steeds beheerst door kantonale wetgeving.

De werkloosheidsverzekering tenslotte, behoort eveneens tot de federale bevoegdheid en wordt ook effectief quasi volledig door federale wetgeving beheerst. De federale werkloosheidsverzekering verstrekt echter slechts uitkeringen voor een relatief korte duur. De Kantons voorzien daarom in aanvullende wetgevingen die uitkeringen en herscholingsprogramma's ten behoeve van langdurige werklozen verstrekken.

3. De Belgische bevoegdheidsverdeling inzake sociale zekerheid³²

De Belgische grondwet spreekt zich niet uit over de bevoegdheid inzake sociale zekerheid. Artikel 23, 2°, van de grondwet waarborgt weliswaar 'het recht op sociale zekerheid, bescherming van de gezondheid en sociale, geneeskundige en juridische bijstand. (...)', maar stelt expliciet dat het waarborgen van de sociale zekerheid zowel door de wet, het decreet of de ordonnantie kan gebeuren. Overigens vormt de aparte opsomming van 'sociale zekerheid' en 'sociale bijstand' een indicatie dat de grondwetgever beide regelingsgehelen als van elkaar onderscheiden ervaart. Verder komt het begrip sociale zekerheid niet in de grondwet voor.

Krachtens artikel 6, §1, VI, laatste lid, 12°, van de Bijzondere Wet tot Hervorming der Instellingen (hierna BWHI) is 'alleen de federale overheid bevoegd' ten aanzien van 'het arbeidsrecht en de sociale zekerheid'. Het is daarbij duidelijk dat de exclusieve federale bevoegdheid inzake sociale

Artikel 23, 2°, van de grondwet waarborgt weliswaar 'het recht op sociale zekerheid, bescherming van de gezondheid en sociale, geneeskundige en juridische bijstand. (...)', maar stelt expliciet dat het waarborgen van de sociale zekerheid zowel door de wet, het decreet of de ordonnantie kan gebeuren.

zekerheid in de genoemde bepaling op algemene wijze wordt vastgelegd. Daaruit volgt, onder meer, dat de aan de federale macht voorbehouden bevoegdheid inzake sociale zekerheid tevens een beperking kan vormen van de gemeenschapsbevoegdheden inzake persoonsgebonden aangelegenheden. Het feit dat de federale exclusieve bevoegdheid inzake sociale zekerheid geformuleerd wordt als een uitzondering op de gewestbevoegdheid inzake economisch beleid, doet daaraan geen afbreuk³³.

Bovendien werd tijdens de parlementaire voorbereiding van de grondwetsherziening die mogelijk maakte dat de Gemeenschappen bevoegd zouden worden inzake een aantal persoonsgebonden aangelegenheden, van regeringszijde herhaaldelijk benadrukt dat 'de sociale zekerheid' niet als persoonsgebonden aangelegenheid beschouwd kan worden³⁴. Deze opvatting vond echter andermaal geen schriftelijke neerslag in de grondwet, noch in de bijzondere wet.

Krachtens artikel 6, §1, VI, laatste lid, 12°, van de Bijzondere Wet tot Hervorming der Instellingen (hierna BWHI) is 'alleen de federale overheid bevoegd' ten aanzien van 'het arbeidsrecht en de sociale zekerheid'.

Hoe het ook zij, naast het algemene voorbehoud van artikel 6, §1, VI, laatste lid, 12°, BWHI, heeft de bijzondere wetgever ook bij de formulering van de gemeenschapsbevoegdheden inzake persoonsgebonden aangelegenheden een aantal socialezekerheidsregelingen uitdrukkelijk uitgesloten van de gemeenschapsbevoegdheid. Zo omvat de gemeenschapsbevoegdheid inzake het gezondheidsbeleid uitdrukkelijk niet de ziekte- en invaliditeitsverzekering³⁵. De vaststelling van het minimumbedrag, de toekenningsvoorwaarden en de financiering van het wettelijk gewaar-

borgd inkomen blijven federale bevoegdheid, als uitzondering op de gemeenschapsbevoegdheid inzake maatschappelijk welzijn³⁶. Voorts bleef de federale overheid inzake het mindervalidenbeleid bevoegd voor 'de regelen betreffende en de financiering van de toelagen aan de mindervaliden, met inbegrip van de individuele dossiers'³⁷. Vervolgens werd op de gemeenschapsbevoegdheid inzake het bejaardenbeleid een uitzondering gemaakt wat betreft de inkomensgarantie voor ouderen³⁶.

Tenslotte wordt aangenomen dat, krachtens artikel 6, §1, VI, laatste lid, 12°, BWHI, de federale overheid bevoegd bleef voor de gezinsbijslagen, als uitzondering op de gemeenschapsbevoegdheid inzake het gezinsbeleid³⁸. Verder zullen we aantonen dat deze stelling enige nuancering behoeft.

Samengevat lijkt gesteld te kunnen worden dat de "sociale zekerheid" vrijwel in haar geheel een exclusieve federale bevoegdheid is gebleven. De bevoegdheid van de Gemeenschappen blijft beperkt tot de mogelijkheid om aanvullende of bijkomende voordelen toe te kennen in het kader van de sociale bijstand.

Blijft echter de vraag wat onder 'sociale zekerheid' begrepen dient te worden. Uit het recente advies van de Raad van State met betrekking tot de bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap tot het inrichten van een Vlaamse Zorgverzekering, blijkt dat aan het begrip 'sociale zekerheid' zoals het wordt gebruikt in de bijzondere wet een beperkte betekenis toegekend moet worden³⁹. De Raad van State komt in haar advies tot de conclusie dat Gemeenschappen bevoegd zijn voor de zorgverzekering, zoals deze in het voorstel wordt geconcipeerd. De Raad van State noemt het uitgangspunt van de indieners van het voorstel dat 'niet-medische hulp- en dienstverlening aan zorgbehoevende personen behoort tot het domein van de bijstand aan personen⁴⁰ (...), principieel juist'. Te dezen gaat het, volgens de Raad, meer bepaald om het beleid inzake maatschappelijk welzijn (artikel 5, §1, II, 2°, BWHI). Het dekken van de kosten voor niet-medische hulp- en dienstverlening aan personen met een verminderd zelfzorgvermogen kan beschouwd worden als een vorm van bijstand aan personen die, gelet op de situatie zelf van verminderd zelfzorgvermogen, in een zekere nood verkeren. 'Geen van de uitzonderingen in artikel 5, §1, II, 2°, opgesomde uitzonderingen op de gemeenschapsbevoegdheden zijn te dezen relevant', aldus de Raad van State.

Krachtens artikel 6, §1, VI, vijfde lid, 12°, BWHI, is alleen de federale overheid bevoegd voor de sociale zekerheid. De Raad is echter van oordeel dat het bij de zorgverzekering niet gaat "om een regeling die gebruik maakt van het bestaande systeem van de federale sociale zekerheid. De financiering van de zorgverzekering, die gericht is op een nieuw sociaal risico, gebeurt op basis van een solidariteitsregeling die geen banden blijkt te hebben met de financieringsbronnen van de bestaande sociale zekerheid. Derhalve wordt geen inbreuk gemaakt op de bevoegdheid van de federale overheid'. Men merke op dat de Raad hier expliciet erkent dat beide overheidsniveaus bevoegd zijn om een zorgverzekering in te richten, afhankelijk van de financieringstechniek.

Ons inziens terecht beperkt de Raad van State de betekenis van het begrip 'sociale zekerheid' tot die socialezekerheidsregelingen die zich richten tot actieven en die gefinancierd worden uit bijdragen op arbeid of beroepsinkomsten⁴¹. De uitzondering inzake sociale zekerheid in artikel 6, §1, VI, vijfde lid, 12°, BWHI vindt uiteindelijk haar verantwoording in de noodzaak om de economische en monetaire unie en het vrij verkeer van diensten en personen te vrijwaren. De economische unie wordt niet gestoord door een differentiatie van socialezekerheidsregelingen die niet gefinancierd worden met bijdragen op inkomsten uit arbeid, maar uit de algemene middelen of via bijdragen in een volksverzekering. Dergelijke differentiatie is immers neutraal voor de werkgever.

Ook het Arbitragehof heeft zich inmiddels uitgesproken over de Vlaamse bevoegdheid voor de Zorgverzekering. En ook het Hof komt tot de conclusie dat de Gemeenschappen inderdaad bevoegd zijn. Hoewel het Hof in zijn motivering eerder vaag blijft kan toch minstens geconcludeerd worden dat ook het Hof een beperkte betekenis geeft aan het constitutionele begrip 'sociale zekerheid'. Ook het Hof geeft expliciet aan dat dergelijke sociale verzekeringen op beide

overheidsniveaus ingesteld kunnen worden (“Die twee bevoegdheidstoeuwijzingen moeten op dusdanige wijze worden geïnterpreteerd dat ze verenigbaar zijn”, aldus het Hof).

Alles bijeen leidt dit tot de stelling dat het begrip sociale zekerheid in artikel 6 BWHI in beperkte zin moet opgevat worden. Het gaat slechts om sociale verzekeringen waarvan het personeel toepassingsgebied en de financieringswijze verwijzen naar de professionele activiteiten van de verzekerde. Op dit moment hoort het hele bestaande arsenaal van sociale verzekeringen tot dit type. Nieuwe vormen van sociale bescherming, zoals de zorg- of afhankelijkheidsverzekering, vallen niet onder de uitzondering; op voorwaarde dat ze de vorm aannemen van een volksverzekering of gefinancierd worden uit de algemene middelen. Gezien in artikel 5 BWHI geen voorbehoud gemaakt wordt ten aanzien van gezinsbijslagen, zijn ons inziens de Gemeenschappen dan ook bevoegd om vormen van gezins- of kinderbijslagen in het leven te roepen; ook weer op voorwaarde dat deze geen band vertonen met de arbeidsrelatie en dus de economische unie niet in het gedrang kunnen brengen. Dit geldt niet voor de ziekte- en invaliditeitsverzekering, deze wordt elders immers expliciet uit het bevoegdheidsbereik van de Gemeenschappen gesloten⁴².

4. Tot besluit

Aan de Economisch Financiële Berichten, een uitstekende publicatie van de KBC, ontleen ik het hiernavolgend belangwekkend citaat

“In 1999 bereikte de transfer vanuit Vlaanderen naar de andere gewesten in het kader van de Belgische publieke financiën een orde van grootte van 200 miljard BEF. De sociale zekerheid blijft met ruime voorsprong de grootste verwekker van transfers. Dat is logisch, aangezien de werkgelegenheidsgraad en dus ook de bijdragecapaciteit tot de sociale zekerheid nog steeds sterk regionaal uiteenlopen. Onze berekeningen geven aan dat de snellere bevolkingsveroudering in Vlaanderen in 2000-2030 de transfer slechts tijdelijk tot 2010 zal temperen. Enkel als Wallonië en Brussel erin slagen tussen 2000 en 2030 een inhaalbeweging te maken tegenover Vlaanderen inzake werkgelegenheidsgraad zouden de transfers wel duurzaam worden afgebouwd. Dat veronderstelt een fundamentele ommekeer van de tendens van de voorbije decennia en dus een langdurige periode van hogere economische groei en een drastische vermindering van de structurele werkloosheid in Wallonië en Brussel.” (nr. 10 van 14 november 2000).

De financiële transfers tussen het Noorden en het Zuiden van het land zullen niet afnemen. De jongste regionale rekeningen geven immers aan dat de Vlaamse economie sneller blijft groeien dan de Waalse en de Brusselse. In 1999 - het meest recente waarvoor de cijfers officieel zijn - groeide de Vlaamse economie met 3,1 %, terwijl de Waalse en Brusselse groei beperkt bleef tot 2,1 %. Over de periode 1995-1999 bleef de Vlaamse groei met gemiddeld 2,5 % substantieel

De enige voor Vlaanderen aanvaardbare oplossing is een grondwettelijke splitsing van het bestaande sociale zekerheidsstelsel. Dat dergelijke splitsing mogelijk is in het federale België werd ten overvloede aangetoond in een reeks van juridische en economische studies.

boven de Waalse van 2 %. Het aandeel van Vlaanderen in de welvaartscreatie van dit land blijft stijgen, en dat betekent meteen ook dat de transfers toenemen. De belangrijkste drijfveer van de transfers is immer de relatief grotere bijdrage van Vlaanderen in de financiering van de federale begroting en sociale zekerheid, vergeleken met wat Vlaanderen daaruit terugkrijgt. De transfers werden voor 1999 dus geraamd op afgerond een 200 miljard frank, waarvan 110 miljard via de sociale zekerheid (KBC-Studiedienst). De jongste regionale rekeningen geven aan dat deze cijfers eerder een onderschatting zijn. Alle transfers ten spijt slaagt Wallonië er niet in economisch bij te benen. Het Lambermont-akkoord heeft nauwelijks iets veranderd aan deze voor Vlaanderen onaantvaardbare financiële aderlating, die in geen enkele andere federale staat voor mogelijk zou worden gehouden.

De enige voor Vlaanderen aanvaardbare oplossing is een grondwettelijke splitsing van het bestaande sociale zekerheidsstelsel.

Dat dergelijke splitsing mogelijk is in het federale België werd ten overvloede aangetoond in een reeks van juridische en economische studies.

In het bijzonder kan gewezen worden op de werkzaamheden van de Vlaamse Onderzoeksgroep Sociale Zekerheid 2002 en de conclusies van voorzitter Pieters. Daarin komt een hele blauwdruk van een bevoegdheidsverdeling voor. De kern van dat plan is het onderscheid tussen inkomensvervangende en kostencompenserende sociale zekerheid. De inkomensvervangende sociale zekerheid omvat de pensioenen, de invaliditeitsuitkeringen en de werkloosheidsuitkeringen. Er zijn aanvaardbare argumenten om deze federaal te houden. De kostencompenserende sociale zekerheid omvat de ziektekostenverzekering en de gezinsbijslagen. Indien deze gefinancierd worden uit eigen begroting van de deelstaten of via een volksverzekering zoals in Nederland, dan staat niets hun overheveling naar de deelstaten in de weg.

De door mij in een notendop in deze commentaar beschreven buitenlandse voorbeelden lijken mij weinig inspirerend, om niet te zeggen irrelevant wat het probleem van de sociale zekerheid in het federale België betreft. Al deze buitenlandse stelsels zijn ingewikkeld en vaak ondoorzichtig.

De splitsing van de ziektekostenverzekering en de gezinsbijslagen wordt in principe door alle Vlaamse partijen gesteund. Enkel over de te behouden federale solidariteitsmechanismen lopen de meningen uiteen. Dat alle Vlaamse partijen het principe van de gedeeltelijke splitsing van de ziekteverzekering steunen moge lijken uit de resoluties die het Vlaams Parlement tijdens de vorige zittingsperiode heeft goedgekeurd en uit de tekst van het huidige Vlaamse regeerakkoord zelf. Tot dusver zijn al deze vrome voornemens zonder enig gevolg gebleven. In het federale regeerakkoord wordt hierover met geen woord gerept. Tijdens de onderhandelingen die tot de zgn. Lambertmont-akkoorden hebben geleid, is nooit gepoogd het probleem van de ziekteverzekering als agendapunt te doen aanvaarden. De gedeeltelijke splitsing van het sociale zekerheidsstelsel is nochtans gewoon een gevolg van het karakter van de staatsvormingen. De twee componenten van de Belgische federale staat zijn de twee volkeren, de Vlamingen en de Walen, die elk een gescheiden en afgebakend territorium bewonen en grondig verschillen wat betreft cultuur, taal en visie op politiek, financieel en sociaal vlak.

De door mij in een notendop in deze commentaar beschreven buitenlandse voorbeelden lijken mij weinig inspirerend, om niet te zeggen irrelevant wat het probleem van de sociale zekerheid in het federale België betreft. Al deze buitenlandse stelsels zijn ingewikkeld en vaak ondoorzichtig. Ze vertonen elk eenzelfde fenomeen : de neiging van het federale staatsapparaat om in de sector van de sociale zekerheid steeds meer macht te verwerven. Wij Vlamingen mogen ons dan ook gelukkig achten dat ons federaal systeem alleen exclusieve bevoegdheden kent met het gevolg dat de federale macht in België niets vermag te doen om het beleid van Vlaanderen binnen zijn eigen bevoegdheidsfeer ongedaan te maken.

De vier besproken buitenlandse voorbeelden betreffen staten met een aantal deelstaten, in België zijn we in feite met twee en daar ligt het kalf gebonden.

Er is naar mijn mening maar één voor de Vlamingen aanvaardbare oplossing en dat is de toewijzing van kostencompenserende sociale zekerheid aan de deelstaten. De ziektekostenverzekering en de gezinsbijslagen moeten Vlaams worden.

*Em. Prof. Robert SENELLE
Universiteit Gent*

Referenties

- 1 VANSTEENKISTE, Steven, Sociale zekerheid, federalisme en de Europese Gemeenschap. Een rechtsvergelijkende studie naar de verdeling van bevoegdheden in samengestelde staten en in de Europese Gemeenschap, Acco, Leuven, 1995.
- 2 Zie onder meer: VANSTEENKISTE, S., "Federalisme en sociale zekerheid", Acta Hospitalia, 1998/4, p. 9-26. VANSTEENKISTE, Steven, "Coherenties en incoherenties in de persoonsgebonden aangelegenheden", in VANSTEENKISTE en TAEYMANS, Sociaal Beleid en Federalisme, Larcier, 1999, pp. 85-146; VANSTEENKISTE, S., "Sociale zekerheid in samengestelde staten", p. 261-291, in KONINKLIJKE VLAAMSE ACADEMIE VAN BELGIE, Belgium: Quo Vadis?, KVAB, Brussel, 1999; VANSTEENKISTE, S., "Een alternatieve bevoegdheidsverdeling voor de Belgische sociale zekerheid", Acta Hospitalia, 1998/4, p. 51-62;
- 3 CATTOIR, Philippe, Fédéralisme et solidarité financière: une étude comparative de six pays, CRISP, Brussel, 1998.
- 4 Zie bijvoorbeeld CATTOIR, Philippe, Financing Mechanisms in the Belgian Federation ; A survey of social security and federal entities financing, miméo, 1998; CATTOIR, Philippe, TULKENS, Henry, "Fiscalité, solidarité et fédéralisme: comparaison de six pays", in GROUPE AVENIR, Des idées et des hommes; Pour construire l'avenir de la Wallonie et de Bruxelles, Academia Bruylant, Bruxelles, 1999.
- 5 ALEN, André, et al., Club van Leuven: Vlaanderen op een Kruispunt, Sociologische, economische, en staatrechtelijke perspectieven, Lannoo, Tielt, 1990.
- 6 PIETERS, Danny, Federalisme voor onze sociale zekerheid. Beleidsconclusies van de Voorzitter van de Vlaamse Onderzoeksgroep Sociale Zekerheid 2002, Acco, Leuven, 1994. Zie daar ook de volledige bibliografie van de onderzoeksgroep.
- 7 DELEECK, Herman, ed., Sociale Zekerheid en federalisme, Die Keure, 1991.
- 8 VANSTEENKISTE, Steven en TAEYMANS, Marc, (eds.), Sociaal Beleid en Federalisme, Larcier, 1999.
- 9 BERTELS, Jan, PIETERS, Danny, SCHOUKENS, Paul, et VANSTEENKISTE, Steven, De Vlaamse sociale zekerheid in 101 vragen en antwoorden, Acco, Leuven, 1997.
- 10 POIRIER, J., en VANSTEENKISTE, S., "Le débat sur la fédéralisation de la sécurité sociale en Belgique: le miroir du vouloir-vivre ensemble", Revue Belge de la Sécurité Sociale, juni 2000, pp. 337-386 (vertaling in Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid, juni 2000).
- 11 SAUWENS, Johan, "Een stap verder: de onvermijdelijke splitsing van de sociale zekerheid", Lannoo, 2001.
- 12 Zie bijvoorbeeld : VAN ROMPUY, Paul, BILSEN, V, Regionalisering van de sociale zekerheid, Leuvense Economische Standpunten 68, juni 1993; LEBLANC, Simon, La fédéralisation de la sécurité sociale, C.H. CRISP, no. 1282-1283, 1990; "Fédéraliser la sécurité sociale: enjeux eth(n)iques", Revue nouvelle, Tome XVCI, no. 11, novembre 1993;
- 13 VSZ, Naar een Vlaamse sociale zekerheid, februari 1996; VSZ, Stemmen voor een Vlaamse Sociale Zekerheid en Fiscaliteit, mei 1997; VSZ, Naar een Vlaamse Sociale Zekerheid en Fiscaliteit, juli 1998.
- 14 Voor een recente en uitgebreide bespreking van de bevoegdheidsverdeling inzake sociale zekerheid in Canada en voor een analyse van de politieke achtergronden, zie: POIRIER, Johanne, "The Canadian Social Union: Solution or Challenge for Canadian Federalism", in VANSTEENKISTE en TAEYMANS, Sociaal Beleid en Federalisme, Larcier, Brussel, 1999, pp. 25-84.
- 15 Artikelen 91 tot 96 van de Constitution Act 1867.
- 16 Artikel 91(2A) Constitution Act 1867, ingevoerd in 1940.

- 17 Artikel 94A Constitution Act 1867. Ingevoerd in 1951 voor wat betreft de ouderdomspensioenen, uitgebreid met de invaliditeits- en nabestaandenpensioenen in 1964.
- 18 Artikel 92(7) Constitution Act 1867.
- 19 Artikel 92(13) Constitution Act 1867.
- 20 Een kiesdistrict telt gemiddeld 227.000 inwoners, waarvan er 184.000 kiesgerechtigd zijn. Indien de Kamer van Volksvertegenwoordigers van het Belgische Parlement naar dezelfde verhouding zou samengesteld zijn, zou ze 90 leden tellen i.p.v. 150.
- 21 Bij de verkiezingen van 1994 was die binding:
1. CDU-CSU (christen-democraten): 95 % (amper 5 % van de CDU-CSU kiezers stemden met hun Erststimme voor een kandidaat van een andere politieke partij);
 2. SPD (socialisten): 91 %;
 3. PDS (ex-communisten): 74 % (17 % van de kiezers stemden met hun Erststimme voor een kandidaat van de SPD);
 4. Grüne: 56 % (33 % van de kiezers stemden met hun Erststimme voor een kandidaat van de SPD);
 5. FDP (liberaal): 32 % (55 % van de kiezers stemden met hun Erststimme voor een kandidaat van de CDU-CSU).
- 22 Artikel 71(1) Grundgesetz.
- 23 Artikel 120 Grundgesetz.
- 24 Respectievelijk artikel 148.I, 20°, en 21° Spaanse Grondwet.
- 25 Artikel 148.I, 20°, Spaanse grondwet.
- 26 Artikel 150.3, Spaanse grondwet.
- 27 Artikel 149.3, Spaanse grondwet.
- 28 Zie, onder meer, *Steward Machine Company v. Davis*, 301, U.S. 548, 1937; en *Helvering v. Davis*, 301 U.S. 619, 57 S.Ct. 904, 81, L.Ed. 1307, 1937.
- 29 Artikel 34bis Zwitserse grondwet. Deze bepaling legt de federale overheid de taak op om bij wet een ziekte- en ongevallenverzekering in te stellen, rekening houdende met de reeds bestaande ziekenfondsen.
- 30 In 1925 werd een artikel 34quater in de grondwet ingevoerd met betrekking tot de ouderdoms-, nabestaanden- en invaliditeitsverzekering. De bepaling werd gewijzigd in 1972 en schrijft een gedetailleerd kader voor waarbinnen de federale wetgever zijn bevoegdheden dient uit te oefenen; In 1945 werd artikel 34quinqies opgenomen, met betrekking tot de gezinsbijslagen en de moederschapsverzekering. De grondwet vereist uitdrukkelijk dat de federale wetgever rekening houdt met de bestaande ziekenkassen en met de beroepsverenigingen; In 1947 werd artikel 34ter, alinea 1(f) en alinea 3 van de grondwet gewijzigd, met betrekking tot de werkloosheidsverzekering. Deze bepaling liet niet toe dat de federale wetgever een verplichte werkloosheidsverzekering zou invoeren. Dat werd pas mogelijk in 1976 door de invoering van artikel 3novies.
- 31 De basis voor de bevoegdheidsverdeling inzake sociale bijstand wordt gevonden in artikel 48 van de Grondwet dat werd aangenomen op 7 december 1975. Deze bepaling stelt dat behoeftige personen worden bijgestaan door het kanton waar zij verblijven, maar voor rekening van het kanton waar zij gedomicilieerd zijn. De federatie krijgt de bevoegdheid om het beroep te regelen tegen een kanton waar de gerechtigde voordien was gedomicilieerd of tegen het kanton van afkomst.
- 32 Voor een uitgebreide analyse zie VANSTEENKISTE, Steven, "Het gezondheidsbeleid", in de reeks *De Bevoegdheidsverdeling in het federale België*, nr. 10, Die Keure, 2001, 156 p. Met toestemming van de auteur maak ik hier ruimschoots gebruik van zijn tekst.
- 33 Arbitragehof, 14 november 1991, nr. 32/91, B.S. 28 november 1991; Arbitragehof, 22 december 1993, nr. 88/93, B.S. 1 maart 1994; Arbitragehof, 2 april 1992, nr. 23/92, B.S. 8 mei 1992; 2 april 1992, nr. 24/92, B.S. 20 mei 1992; 23 april 1992, nr. 32/92, B.S. 30 mei 1992; 17 december 1992, nr. 78/92, B.S. 19 januari 1993; 21 oktober 1993, nr. 74/93, B.S. 13 november 1993.

- 34 Hand. Kamer, 1979-80, 3 juli 1980, p. 2330.
- 35 Krachtens artikel 5, §1, I, 1°, BWHI. zijn de Gemeenschappen wat het gezondheidsbeleid betreft, bevoegd voor “het beleid betreffende de zorgenverstrekking in en buiten de verplegingsinrichtingen”, evenwel met uitzondering van, onder meer, “de ziekte- en invaliditeitsverzekering”. De overige uitzonderingen op de gemeenschapsbevoegdheid inzake het gezondheidsbeleid werden trouwens grotendeels gemotiveerd door hun nauwe samenhang met de ziekte- en invaliditeitsverzekering.
- 36 Artikel 5, §1, II, 2°, a), BWHI. Supra.
- 37 Artikel 5, §1, II, 4°, BWHI. Bedoeld worden de tegemoetkomingen aan minder-validen krachtens de wet van 27 juni 1969 en krachtens de wet van 27 februari 1987. Over de bevoegdheidsverdeling inzake het gehandicaptenbeleid, zie PIETERS, D., en VANSTEENKISTE, S., “De verdeling van de bevoegdheden inzake gehandicaptenbeleid tussen Staat, Gemeenschappen en Gewesten”, in VAN BUGGENHOUT, B., (ed.), *Handicap en integratie. Het nieuw Vlaams Fonds voor de sociale integratie van personen met een handicap*, Die Keure, Brugge, 1991, p. 1-16.
- 38 Krachtens artikel 5, § I, II, 1°, BWHI, zijn de Gemeenschappen bevoegd inzake “het gezinsbeleid met inbegrip van alle vormen van hulp en bijstand aan gezinnen en kinderen te koppelen.
- 39 Raad van State, advies van 17 december 1998, nr. L. 28.583/3, over het voorstel van houdende de organisatie van de zorgverzekering, van de heer Guy Swennen en mevrouw Sonja Becq c.s., Gedr. St., VI. Parl., 1998-1999, nr. 1239/1. Op 16 maart 1999 werd het voorstel goedgekeurd door het Vlaams Parlement (nog niet gepubliceerd).
- 40 Wet van 23 maart 2001
- 41 Dit standpunt van de Raad was reeds impliciet terug te vinden in een hele reeks eerdere adviezen, zie VANSTEENKISTE, S., “Coherenties...”, o.c., p. 129 e.v.
- 42-42 Artikel 5. §1, I, 1°, c), BWHI.

Naar een productieve solidariteit

Congresmeeting van het Aktiekomitee Vlaamse Sociale zekerheid
3 maart 2002

Dames en heren,

Elk debat over de splitsing van de sociale zekerheid botst binnen de kortste keren op een debat over solidariteit, de geldstromen of transfers tussen Vlaanderen en Wallonië. Deze kwestie is uitermate politiek beladen, dat hoeft u niet uit te leggen. In het debat wordt ook vaak geschermd met economische argumenten. Valse argumenten worden daarbij niet geschuwd. Hardnekkige mythes bezoedelen het debat.

Ik wil hier een aantal veel gehoorde stellingen in het debat nader onder de loep nemen, vanuit een economische analyse, om het debat te objectiveren, om mythes en valse argumenten te onderscheiden van de realiteit.

Ziehier enkele stellingen die ik nader wil bekijken:

1. De jaarlijkse interregionale transfers in de sociale zekerheid bedragen minstens 100 miljard (in Belgische frank). Mythe of realiteit?
2. De transfers kunnen keren: in de 19de eeuw gingen de geldstromen van het zuiden naar het noorden, en binnen 10 tot 15 jaar zal Vlaanderen opnieuw steun krijgen vanuit Wallonië voor zijn vergrijzende bevolking. Mythe of realiteit?
3. Transfers zijn een noodzakelijk onderdeel van de economische en monetaire unie die Vlaanderen en Wallonië bindt. Mythe of realiteit?
4. De problematiek van de transfers tussen rijke en arme regio's is niet typisch voor België. Ze stelt zich ook in andere landen. Mythe of realiteit?

I. De jaarlijkse interregionale transfers bedragen minstens 100 miljard (frank)?

Over welke cijfers hebben we het? De meest recente en gedetailleerde berekeningen zijn deze van de KBC. Het gaat afgerond om 200 miljard frank.¹ Meer dan de helft daarvan, of een 110 miljard, van deze geldstroom loopt langs de federale sociale zekerheid. De rest loopt via de federale begroting en de financieringswet van gemeenschappen en gewesten. In deze berekening werd geen rekening gehouden met de verdeling van de lasten van de overheidsschuld. Indien je die zou regionaliseren op basis van de bijdrage van elke deelstaat in de schuldopbouw komt daar nog eens een transfer bij van minstens 100 miljard.

Maar laten we ons hier even beperken tot de sociale zekerheid: 110 miljard overdreven? Alles hangt er natuurlijk van af hoe je transfers definieert. Een transfer, zoals gemeten door de KBC, is het verschil tussen wat men bijdraagt en wat men terugkrijgt

uit het stelsel van de sociale zekerheid. Daar staat tegenover de minimalistische opvatting van de commissie-Jadot die enkel transfers ziet wanneer er een verschil is in uitgavenpatroon dat niet kan verklaard worden op basis van verschillen in behoeften. Er wordt dus niet meer gekeken van waar de inkomsten komen. Bovendien wordt aangevaard dat Wallonië meer uitgeeft omdat het meer zieken telt, meer dokters en vooral specialisten telt enzovoort... De commissie-Jadot verengt het debat door niet te kijken naar wat elke regio bijdraagt en maakt het debat ook hoogst subjectief door te schermen met verschillen in behoeften.

Andere, Franstalige studies gaan veel meer in de richting van de KBC-studies. Een recente studie van een ambtenaar van het Waalse gewest komt voor 1999 uit op een transfer van 81 miljard van Vlaanderen naar Wallonië en Brussel, vergeleken met de toestand waarbij ieder gewest een aandeel krijgt in de sociale zekerheid overeenkomstig zijn bevolkingsaandeel.² Indien niet het bevolkingsaantal maar wel het aandeel in de ontvangsten als referentie wordt genomen - zoals de KBC doet - dan zou deze Franstalige studax ook boven de 100 miljard uitkomen.

Interregionale transfers in de sociale zekerheid minstens 100 miljard (frank)? Realiteit.

2. De transfers kunnen keren?

a) Wallonië was in het verleden solidair met Vlaanderen.

Er bestaat geen grotere mythe dan deze. Vooreerst bestond er tot halverwege de 20^{ste} eeuw geen uitgebreid stelsel van sociale zekerheid noch de uitgebreide overheidsvoorzieningen zoals we die hier na de tweede wereldoorlog en vooral vanaf de jaren zestig hebben zien ontwikkelen. Alleen reeds op basis van deze onweerlegbare realiteit was zelfs de mogelijkheid tot transfers veel beperkter.

Er bestaat geen grotere mythe dan deze.

Maar er is meer. Professor Jules Hannes van de VUB en ook de Gentse professor Chris Vandenbroeke hebben aangetoond dat Vlaanderen in de 19^{de} eeuw proportioneel zelfs méér bijdroeg tot de fiscale ontvangsten van de Belgische staat³. Zelfs toen kon Vlaanderen niet rekenen op een minimale solidariteit, in tegenstelling tot wat er beweerd wordt. Vlamingen gingen wel massaal werken in de Waalse steenkoolmijnen, vaak in erbarmelijke omstandigheden en mits uren pendelen. Ze kregen een slecht onthaal en werden als tweederangsburgers beschouwd. Dit is dan wel een ander type van solidariteit.

Maar ook na de tweede wereldoorlog, in de jaren vijftig toen Vlaanderen economisch nog achterlag op Wallonië en de welvaartstaat vorm kreeg, waren er geen substantiële transfers, weten we op basis van een studie over de transfers voor die periode gemaakt volgens de KBC-methode.⁴ Begin jaren '60 staken wij Wallonië voorbij. Toen werd de sociale welvaartsstaat voluit uitgebouwd en ontstond de hoge fiscale druk. Toen kwam de geldstroom pas echt op gang, van noord naar zuid wel te verstaan.

Wallonië was in het verleden solidair met Vlaanderen: mythe of realiteit? Mythe.

b) Binnen afzienbare tijd zal Vlaanderen van transfers genieten?

Het is een thesis die langs Franstalige kant vaak wordt opgeworpen. Daarbij wordt verwezen naar het feit dat de vergrijzing in Vlaanderen harder toeslaat. Welnu, daar is iets van. Voornoemde KBC-studie geeft aan dat de snellere vergrijzing in Vlaanderen de

Binnen afzienbare tijd zal Vlaanderen van transfers genieten: mythe of realiteit? Mythe.

transfers de komende jaren wat zullen afremmen... maar na 2010 nemen ze opnieuw toe. De enige manier om het tijt echt te keren is dat de Waalse economie en werkgelegenheid fors sneller zouden groeien dan in Vlaanderen. Daar is echter alsnog niets van te merken. De meest recente regionale rekeningen, amper een maand geleden gepubliceerd, laten het tegendeel zien: de Vlaamse economie groeide de tweede helft van de jaren negentig gemiddeld met 2,2 %, de Waalse met 1,4 %.

Binnen afzienbare tijd zal Vlaanderen van transfers genieten: mythe of realiteit? Mythe.

3. Interregionale transfers zijn noodzakelijk in een economische en monetaire unie?

Het argument is dat een rijke regio een zwakkere regio via transfers helpt bij te benen. Op die manier behoudt de sterke regio ook een afzetgebied. Daarbij wordt er ook vanuit gegaan dat de rollen in de tijd kunnen omdraaien. De transfers zijn dus een soort van verzekeringsstelsel tegen economische rampspoed die één bepaalde regio binnen de EU eenzijdig treft. Elke regio loopt in principe dit risico, kan dus van het vangnet genieten en heeft er dus belang bij in goede tijden er premies (transfers) voor te betalen.

Het begin van de Waalse economische achteruitgang viert straks zijn “cinquantenaire” en toch is er nog steeds geen inhaalbeweging in zicht. Zoals de PSC-studiedienst Cepess het een paar jaar geleden stelde: Men kan niet blijven beweren dat de Waalse achterstand een gevolg is van een tijdelijke onheil dat zijn economie treft, de neergang van steenkool, staal en zware industrie.

Mooie theorie, geplukt uit bepaalde handboeken economie. Maar in de realiteit lijkt er iets niet te kloppen. Transfers helpen een zwakke regio bij te benen? Dat merken we niet in ons land. Het begin van de Waalse economische achteruitgang viert straks zijn “cinquantenaire” en toch is er nog steeds geen inhaalbeweging in zicht. Zoals de PSC-studiedienst Cepess het een paar jaar geleden stelde: Men kan niet blijven beweren dat de Waalse achterstand een gevolg is van een tijdelijke onheil dat zijn economie treft, de neergang van steenkool, staal en zware industrie. Cepess berekende dat de povere

Waalse groei niet te wijten is aan de economische structuur, wel aan een gebrek aan ondernemingsdynamiek.⁵

De transfers leiden dus niet tot een Waalse inhaalbeweging. Integendeel, ze vormen een rem op de inhaalbeweging. Om drie fundamentele redenen:

- 1° Een uniforme sociale zekerheid voor het hele land gekoppeld aan een vrij uniforme loonontwikkeling brengt met zich mee dat Wallonië een permanente concurrentiehandicap heeft ten opzichte van Vlaanderen. Waarom? Wallonië moet met dezelfde loonkosten werken als Vlaanderen, maar de productiviteit - de productie per werknemer - ligt er een stuk lager. Dit betekent dat produceren in Wallonië duurder is dan in Vlaanderen. Volgens de meest recente cijfers ligt de productiviteit in Wallonië 11% lager dan in Vlaanderen, terwijl de loonkosten slechts een 6 % lager liggen. Wat betekent dat de kosten per eenheid productie in Wallonië 5 % hoger liggen.⁶
- 2° Een zeer uitgebreid en uniform stelsel van sociale zekerheid leidt tot een collectieve werkloosheidsval. Het remt de zin voor initiatief en de bereidheid om te werken of zich ver te verplaatsen voor werk. De pendel van Wallonië naar Vlaanderen is zeer beperkt, nog geen 3 % van de werkende Waalse bevolking pendelt naar Vlaanderen. Het vangnet van de sociale zekerheid gaat werken als een hangmat, die de druk om zich aan te passen aan de economische omstandigheden laat afnemen, individueel en collectief.
- 3° Een uniform stelsel van sociale zekerheid en arbeidsvoorwaardenbeleid wringt met de grote verschillen tussen de arbeidsmarkt van Vlaanderen en Wallonië. Wallonië kampt vooral met een tekort aan jobcreatie: er zijn te weinig jobs voor te veel werklozen. Vlaanderen kampt met een tekort aan personeel: er zijn te weinig kandidaten voor tal van betrekkingen. Dit vergt een totaal andere aanpak. Ander fundamenteel verschil: Wallonië kampt met een torenhoge jeugdwerkloosheid, terwijl het

Regionale verschillen inzake werkloosheid blijven sterk. In 2000 bedroeg de werkloosheidsgraad 4,3 % in Vlaanderen, 10,3 % in Wallonië en 14 % in Brussel... De arbeidsmobiliteit tussen Wallonië en Vlaanderen blijft laag. Taalbarrières, hoge verhuiskosten, toeneemende files, onaangepast openbaar vervoer lijken de belangrijkste obstakels te zijn. Uitkeringsstelsels spelen ook een belangrijke rol”.

probleem in Vlaanderen is dat mensen te vroeg stoppen met werken. Ook hier geldt dat men niet één recept kan voorschrijven voor twee verschillende ziekten. Door daar toch aan vast te houden, maakt men beide patiënten enkel nog zieker.

Deze economische analyse wordt in steeds bredere kringen gemaakt, en niet van de minste: van IMF, over OESO en Europese Unie, tot onze Nationale Bank van België, de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid of de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven. Vaak in nogal bedekte termen, weliswaar...gelet op de politieke gevoeligheden. Toch één citaat uit het jongste rapport van de Europese Commissie over België: “Regionale ver-

schillen inzake werkloosheid blijven sterk. In 2000 bedroeg de werkloosheidsgraad 4,3 % in Vlaanderen, 10,3 % in Wallonië en 14 % in Brussel...De arbeidsmobiliteit tussen Wallonië en Vlaanderen blijft laag. Taalbarrières, hoge verhuiskosten, toenemende files, onaangepast openbaar vervoer lijken de belangrijkste obstakels te zijn. Uitkeringsstelsels spelen ook een belangrijke rol”.

De interregionale transfers zijn noodzakelijk voor de EMU in ons land: mythe of realiteit? Mythe.

4. De problematiek van de transfers is niet typisch Belgisch?

Dat is correct. Ook andere landen worstelen met hardnekkig regionale verschillen inzake economische prestaties, met aanhoudende transfers tot gevolg. In recente rapporten van de OESO en de Europese Commissie worden vooral drie landen geciteerd: Duitsland, Italië en België.⁷ De problematiek stelt zich in Duitsland in alle scherpheid sinds de Duitse hereniging goed tien jaar geleden. In Italië is het een bijzonder oud zeer dat het zuiden - de Mezzogiorno - achter blijft op het Noorden. Niet toevallig heerst er in beide landen de jongste jaren een sterke trend naar regionalisering, aangemoedigd door internationale instellingen als het IMF en de OESO.

Laat mij eindigen met de woorden van de studaxen van de OESO in hun studie over regionale verschillen: *“Inzoverre regionale verschillen inzake arbeidsmarkt een gevolg zijn van lokale omstandigheden is een “bottom-up”-politiek die de lokale kennis, initiatief en engagement mobiliseert allicht de beste manier om te komen tot een beleid dat de groei en werkgelegenheid bevordert en werkloosheid en sociale uitsluiting vermindert...daarnaast blijven nationale of supraregionale overheden een rol spelen om regionale verschillen te tackelen...via regionale bijstand tot de ontwikkeling van belangrijke harde en zachte infrastructuur die duurzame groei ondersteunen.”*⁸ Einde citaat.

Besluit: het huidige stelsel van solidariteit, sterk gedragen door een centrale sociale zekerheid, dient bijgestuurd in een dubbele richting: meer ruimte en prikkels voor de eigen verantwoordelijkheid én een regionale bijstand die de economische infrastructuur versterkt. Van een perverse solidariteit naar een productieve solidariteit. Zowel Wallonië als Vlaanderen zullen er wel bij varen.

Jan Van Doren
Adjunct-directeur VEV-Studiedienst

Referenties

- 1 E. DE BOECK en J. VAN GOMPEL, Financiële Transfers tussen de Belgische gewesten - Een actualisering en vooruitblik, KBC, 2000.
- 2 F. DOCQUIER, La solidarité entre les régions - Bilan et perspectives, Economie-Société-Région, De Boeck Universiteit, Brussel, 1999.
- 3 C.VANDENBROEKE, Hoe rijk was arm Vlaanderen?, 1995, en J.HANNES, geciteerd in Trends, Wallonië betaalde Vlaanderen nooit, 11-7-1994.
- 4 G. DOTTERMANS, Financiële stromen tussen de gewesten in België 1955-1975, Documentatieblad Ministerie van Financiën, november-december 1997.
- 5 CEPESS, Verslag over de economische en sociale convergentie tussen regio's, Nieuw tijdschrift voor politiek, nr.2, 1998.
- 6 W.VERVENNE, Inhaalbeweging Waalse economie van korte duur, De Financieel-Economische Tijd, 26 april 2001.
- 7 OESO, Disparities in regional labour markets, Employment outlook, juni 2000.; L. PENCH, P. SESTITO, E. FRONTINI, Some unpleasant arithmetics of regional unemployment in the EU. Are there any lessons for EMU?, 1999.
- 8 Zie vorige voetnoot.

Dr. Gui Celen

Voorzitter AK-USZ

Vlaamse vriendinnen en vrienden,

Wij staan op de drempel van een eigen Vlaamse Staat in een Europese Statenbond. Wij zullen weldra ZELFBESTUUR kennen, wat de unitaristische achterhoede en het politiek Wallonië ook mogen ondernemen. Ik wens mijn bijdrage tot deze meeting te beginnen met een oproep tot het Waalse Volk:

Waalse mensen,

Uw politici hebben gedurende maanden alles in het werk gesteld om het Vlaamse tijds-krediet en de Vlaamse niet-medische zorgverzekering, voorboden van een eigen Vlaamse sociale zekerheid, te blokkeren. Voor het Vlaams tijds-krediet zijn ze erin geslaagd om de Vlaamse bevoegdheid gedeel-telijk door de federale overheid te laten recupereren. Voor de Vlaamse zorgverzekering doen zij nog hardnekkige pogingen in dezelfde richting.

Waalse vrienden: bevrijdt u dan toch van uw alles verlamdend overheidsapparaat! Want wat Vlaanderen kan, kunt gij ook. Neemt uw lot in eigen handen. Begint met te vragen aan uw zogenaamde leiders hoelang zij U nog gaan MIS-leiden. Vraagt hen wat er geworden is van de beloofde reconversie die Wallonië zou doen herleven. Vraagt hen waar de talloze Europese miljarden zijn gebleven. Vraagt hen waar de Vlaamse miljarden uit de gulzige Belgische transfers zijn gebleven.

Vrienden uit Wallonië: de vlag, die uw wil tot zelfstandigheid symboliseert, is hier van-daag aanwezig. Wij respecteren u en uw vlag, net zoals andere volkeren. Voor uw politici, die jaloers zijn op de vruchten van ons werk en u veroordelen tot een volk van steuntrekkers, hebben wij geen enkel respect!

Laat ons die zogeheten Belgische solidariteit opnieuw negociëren, van gemeenschap tot gemeenschap, in volle onafhankelijkheid, zonder tussenkomst van derden. Laat ons samenwerken aan de nieuwe solidariteit. Ijver ook voor echt zelfbestuur !

Maar echt zelfbestuur impliceert een eigen sociale zekerheid. Echt zelfbestuur vereist volledige fiscale autonomie, en geen kleine tegemoetkomingen, of een Pyrrusoverwinning zoals in het Lambermontakkoord, waarbij de fiscale auto-nomie opgedreven wordt van 10 % naar ocharme 25 %. Wij Vlamingen eisen 100 % fiscale autonomie. En dus ook volledige autonomie in verband met de sociale zekerheid. Het Aktiekomitee Vlaamse Sociale Zekerheid wil, als één van de belangrijkste pijlers van het OVV, mee gestalte geven aan die Vlaamse Natie.

Het Aktiekomitee werd in november 1995 opgericht om het unaniem standpunt van het OVV, 'de sociale zekerheid: een bevoegdheid voor Vlaanderen en Wallonië' op de politieke agenda te plaatsen en in het maatschappelijk debat te brengen. Wij zijn meer dan zes jaar later...
Hoever staat die politieke agenda ?
Wat weet de doorsnee Vlaming van de geldtransfers ? Wat weet de Vlaming over sociale zekerheid ?

Het was nochtans veelbelovend, na de regering Dehaene II. De nieuwe premier Verhofstadt had toch enkele jaren voordien een 'Burgermanifest' en het boekje 'De Belgische ziekte' uitgegeven? Zei hij niet in 1996: " de oorzaak van de blijvende com-

munautaire spanningen moet alleen gezocht worden in de onvolkomenheid en de onvoldragenheid van de federale instellingen. Hoe men het ook draait of keert: het Belgisch federalisme blijft een consumptiefederalisme. De zelfstandigheid van de deelstaten blijft overigens beperkt. Alleen een deel van de uitgaven wordt gecommunautariseerd, niet de inkomsten.

Het was nochtans veelbelovend, na de regering Dehaene II. De nieuwe premier Verhofstadt had toch enkele jaren voordien een 'Burgermanifest' en het boekje 'De Belgische ziekte' uitgegeven?

Zolang de beslissingsmacht, alsmede de bevoegdheid over grote delen van het sociaal beleid niet aan de deelgebieden toegekend wordt, vrees ik dat de communautaire vuurhaard zal blijven smeulen..."

Ja, mijnheer de eerste minister: deze vuurhaard blijft smeulen. Wie is daarvoor mede verantwoordelijk, denkt u?

En wat lezen we in het Vlaams regeerakkoord van juli 1999 : de Vlaamse regering streeft, in het kader van de dialoog van gemeenschap tot gemeenschap, naar de overheveling van de normerings- en uitvoeringsbevoegdheden betreffende het gezondheids- en gezinsbeleid naar de gemeenschappen.

En wat antwoordde Minister-President Dewael op 27.07.2000:

'Het is de intentie van deze Vlaamse regering en mezelf als minister-president het regeerakkoord volledig uit te voeren, zowel inzake een grotere fiscale autonomie als omtrent de bepalingen van het regeerakkoord inzake gezondheidszorg en kinderbijslag.'

Hoe werden wij uitgenodigd door de toenmalige CVP - nu CD&V- op hun verkiezingsprogramma van 1999? 'De CVP kiest voor de defederalisering van de bevoegdheden inzake gezinsbeleid en gezondheidszorg vanuit een dubbele bekommernis: de zorg voor een samenhangend, efficiënt beleid en een eigen inhoudelijk concept voor het gezondheids- en gezinsbeleid. De defederalisering van het gezondheidsbeleid laat ondermeer toe om preventieve en curatieve gezondheidszorg beter op mekaar af te stemmen.'

Beste Vlaamse vrienden: waar staan wij 6 jaar later?

Ik lees, in de KBC-studie over het jaar 1999, gepubliceerd in 2000, dat de geldstromen via de sociale zekerheid 110.2 miljard Belgische frank bedraagt. Dat is 2,75 miljard euro. Er bestaan helaas nog andere geldtransferkanalen uit Vlaanderen: 50 miljard fr. via de federale overheidsbegroting en 38.9 miljard fr. via de financiering van gemeenschappen

Trop is teveel.

en gewesten.

Voegt men daarbij nog de transfers via de afbetaling van de interestlasten op de staats-schuld: 143 miljard fr., dan komt men op een jaarlijks transferbedrag van 342 miljard fr.

TROP IS TEVEEL.

De Waalse gemeenschap geeft per hoofd veel meer sociaal zekerheidsgeld uit en brengt per hoofd veel minder geld in de sociale zekerheidskas dan de Vlaamse. Dit heeft vele oorzaken:

- Werklozen krijgen geld, maar dragen niet bij aan de sociale zekerheid.
Welnu: in Wallonië zijn er 16.5 % werklozen, in Vlaanderen 6.3 %. Daarvoor bestaat een collectieve Waalse verantwoordelijkheid.
- Het antibioticaverbruik in Wallonië bedraagt 30 % meer dan in Vlaanderen. Zijn er in Wallonië dan zoveel meer infectieziekten?
- Waarom moet een appendixoperatie of een bevalling in Wallonië zoveel meer kosten dan in Vlaanderen?
- Waarom zijn er procentueel gezien in Wallonië veel meer invaliden en beroepszieken dan in Vlaanderen? Met een populatieverhouding Vlaanderen- Wallonië 63.9 %- 36.1 % is de verhouding in verband met het uitkeren voor beroepsziekten in Vlaanderen 40.6 % , en in Wallonië 59.4 %. Dit zijn vaststellingen van het Belgisch fonds voor beroepsziekten, niet de onze.
En weet U waarom?
Omdat de verantwoordelijke artsen in Wallonië, die moeten oordelen over blijvende invaliditeit en beroepsziekten, veel en zeer veel toleranter zijn dan deze in Vlaanderen.
- Overigens: waarom zijn er in Wallonië relatief meer artsen dan in Vlaanderen ? Meer artsen betekent meer prestaties. Moeten de Vlamingen daarvoor opdraaien ?

En dan te weten, dat Vlaanderen amper toekomt om in zijn eigen sociale behoeften te voorzien. Toch moeten wij onrechtvaardig veel transfereren in de sociale zekerheid (110.2 miljard BEF per jaar) om de Waalse schuldenberg in de sociale uitgaven te financieren.

Dit is je reinste roofbouw op het Vlaams - economisch draagvlak.

Wist U dat door hun noestheid de Vlamingen 15.7 % meer verdienen dan onze Waalse broeders, maar dat dit verschil, na de onzalige en inefficiënte transfers, via de eerste drie vermelde kanalen, gereduceerd wordt tot 5.5 % ? Prof. Brauers van de universiteit te Antwerpen berekende dat, indien bovendien rekening gehouden wordt met de interesten op de vroegere transfergelden, het gemiddeld inkomen in Wallonië groter werd dan in Vlaanderen, daar waar het vóór de transfers het omgekeerde was. Van een paradox gesproken !

Deze sprongen zijn onrechtvaardig.

Naast het aanklagen van die oneerlijke en nutteloze transfers willen wij, als Aktiekomitee Vlaamse Sociale Zekerheid, ONZE argumenten voor de overheveling van de GANSE SOCIALE zekerheid naar de Vlaamse Gemeenschap aanbrengen:

1) Wij willen eigen klemtonen leggen:

De thuisverpleging, de rust - en verzorgingsinstellingen, het globaal medisch dossier, het ingangsexamen voor artsen, zijn maar enkele voorbeelden van hoe nu reeds een andere aanpak bestaat in Vlaanderen en Wallonië .

Wij zijn groot en mans genoeg om die klemtonen in de toekomst nog sterker en vrijer te leggen, ook in het beleid van gezinsbijslagen, werkloosheidsvergoedingen en pensioenen.

WIJ WILLEN ONS EIGEN POTJE KOKEN, EN HEBBEN DAARVOOR GEEN ANDERE KOKS OF VOOGDEN NODIG !

WIJ STEUNEN DE PETITIE DIE AAN HET VLAAMSE PARLEMENT VRAAGT NU REEDS BIJKOMENDE VLAAMSE ZIEKENHUIZEN IN TE RICHTEN IN BRUSSEL.

- 2) Wij willen, met een eigen Vlaamse sociale zekerheid, een efficiënter beleid bevorderen. Want zoals het nu gaat in dat landje van 10 miljoen inwoners kan het niet verder: het is gewoon lachwekkend dat nu 8 ministers, verspreid over 6 regeringen te maken hebben met het gezondheidsbeleid. Dit is inefficiënt: dit leidt tot versnippering en slecht beheer. Voor ons volstaan twee (liefst goede) ministers.

En zeg nu zelf:

- > Is dit een goed beheer, wanneer de gemeenschappen verantwoordelijk zijn voor het ziekenhuizenbeleid, terwijl de financiering van dit beleid tot de bevoegdheid behoort van de federale regering?
- > Is dit een goed beheer, wanneer de gemeenschappen mogen verantwoordelijk zijn voor het gezinsbeleid, terwijl de gezinsbijslagen door hen niet mogen beheerd worden?
- > Is dit een goed beheer, wanneer Vlaanderen wel het bejaardenbeleid kan organiseren, maar dat de centen daarvoor, de pensioensuitkeringen, door de federale regering beheerd worden?
- > Is dit een goed beheer, wanneer de gewesten de tewerkstelling grotendeels onder hun verantwoordelijkheid hebben, maar niet mogen beschikken over de centen, die nodig zijn voor de werkloosheidsvergoedingen ?
- > En wat het meest onbegrijpelijke is: de preventieve zorgen behoren tot de verantwoordelijkheid van de gemeenschappen, dus Vlaanderen en Wallonië, maar de curatieve zorgen, dat is dus ingrijpen wanneer de preventie faalt, zijn de bevoegdheid van de federale overheid.
Preventie en verzorging moeten op elkaar worden afgestemd en behoren bij dezelfde, dus Vlaamse Overheid.

WIJ WILLEN EEN VLAAMS MINISTER VOOR PREVENTIEF EN CURATIEF GEZONDHEIDSBELEID.

WIJ WILLEN EEN SAMENHANGEND BELEID DAT KOMAF MAAKT MET VERSNIPPERING IN HET GANSE SOCIALE BELEID !

- 3) Ons derde argument voor de toewijzing van de volledige sociale zekerheid aan de Vlaamse en Waalse gemeenschap is het stellen van beide gemeenschappen voor hun EIGEN verantwoordelijkheid.

Als ik mijn potje breek, moet ik ook het nieuwe potje betalen. Maar geef mij daarvoor de centen! Alleen de fiscale autonomie voor Vlaanderen en Wallonië, dus eigen inning van de inkomsten, geeft de verpletterende verantwoordelijkheid aan de gemeenschappen !

4) en dan de SOLIDARITEIT.

Natuurlijk zijn wij solidair: solidariteit: ja, maar.

Er zijn niveaus voor solidariteit : er is solidariteit tussen de leden van een gezin, tussen de leden van eenzelfde volksgemeenschap, tussen de verschillende deelstaten in een federale of confederale staat, tussen de staten in de Europese unie, en tenslotte tussen de verschillende staten op wereldvlak.

WIJ WILLEN DE VOLLEDIGE FISCALE AUTONOMIE VOOR VLAANDEREN, DUS GEEN 25 % !

Het is utopisch te beweren dat de financiële solidariteit even groot moet zijn op al deze niveaus.

Na de overheveling van de sociale zekerheid zijn we, zolang België bestaat, bereid tot een onderhandelde financiële solidariteit met Wallonië, maar dit onder strikte voorwaarden.

- Ze moet rechtvaardiger zijn :
Zoals onze genereuze solidariteit met Wallonië nu is, is dat enig in Europa.
Zoals de transfers nu lopen, via de eerste drie vermelde kanalen, wordt de regionale herverdeling berekend op 61 % .

Wallonië wordt, voor wat financiële steun betreft, door Vlaanderen gevoed, zoals een kind dat, voor de geboorte, verbonden is via de navelstreng aan zijn moeder. Maar dat kind zal nooit zelfstandig voortleven als de navelstreng niet doorgeknipt wordt. Ook Wallonië heeft het recht geboren te worden, desnoods met de keizersnede.

Welnu: de Europese commissie heeft berekend dat dit bijna het dubbele is van de gemiddelde interregionale herverdelingsgraad van Duitsland, Zwitserland, Frankrijk en Groot-Brittannië.

- Ze moet de Waalse Gemeenschap beter maken in haar welzijn en welvaart. Dat is nu niet het geval: is door onze solidariteit de werkloosheid in Wallonië gedaald? Heeft Wallonië door onze miljarden giften een beter toekomstperspectief? Wallonië wordt, voor wat financiële steun betreft, door Vlaanderen gevoed, zoals een kind dat, voor de geboorte, verbonden is via de navelstreng aan zijn

moeder. Maar dat kind zal nooit zelfstandig voortleven als de navelstreng niet doorgeknipt wordt. Ook Wallonië heeft het recht geboren te worden, desnoods met de keizersnede.

Waalse vrienden, het spijt ons: als jullie voor jullie gemeenschap een sterke verantwoordelijkheid willen dragen zal vroeg of laat de financiële navelstreng moeten doorgeknipt worden!

- Ze zal rekening houden met het opvangen van eigen Vlaamse noden: in het licht van de huidige snellere ontgroening en vergrijzing in Vlaanderen zou de Vlaamse gemeenschap er beter aan doen een eigen reserve aan te leggen. Onze zogezegde Vlaamse overschotten zouden beter gebruikt worden om de staatsschuld van de nog steeds meer dan 10.000 miljard fr. of 250 miljard euro af te remmen, en om onze kinderen en kleinkinderen meer ademruimte te geven.
- Als wij, Vlamingen, een verdere financiële solidariteit met Wallonië blijven toeleren, dan eisen wij van de Waalse politici en beleidsdragers een politieke, culturele en sociaal-economische loyauteit.
Het zijn vooral de Waalse en francofone politici, die ondanks onze genereuze geldelijke solidariteit, ons de politieke macht, waarop Vlaanderen meer dan recht heeft, ontzeggen.
Wij krijgen het er hoe langer hoe moeilijker mee tegelijkertijd geldschietert te zijn, en bijna dagelijks gekrenkt te worden in onze rechten.
Wij willen geen goedzakkige Vlaming meer spelen !

OMWILLE VAN BOVENGENOEMDE REDENEN ZEGGEN WIJ AAN ONZE WAALSE VRIENDEN : SOLIDARITEIT : JA , MAAR

En zoals zo-even reeds werd vermeld: de solidariteit moet ook in Europees perspectief bekeken worden:

- In dit Europees perspectief is onze eis van eigen sociale zekerheid, zelfs in het huidige federale België, de logica zelve, vermits niet alleen in Canada en de V.S.A., maar ook in meerdere Europese federale staten de deelstaten bevoegd zijn over sociale zekerheidssectoren.
Professor Senelle heeft dit wetenschappelijk duidelijk bewezen.
- En als er dan discussies gestart worden over een sociale zekerheid op Europees niveau wil Vlaanderen rechtstreeks meespreken over de toekomstige Europese harmonisatie van de sociale wetgeving en over de toekomstige regeling van de interstatelijke financiële solidariteit.

Vlaamse vrienden: mag ik u allen, in het licht van mijn betoog voor volledige overheveling van de sociale zekerheid naar de Vlaamse gemeenschap, het volgende met aandrang vragen :

- 1) Draag onze argumenten voor een eigen Vlaamse Sociale Zekerheid uit bij uw kennissen, in uw werksfeer, in uw verenigingen.

- 2) Sluit enkel aan bij een ziekenfonds dat de overheveling van de ziektekosten - en invaliditeitsverzekering naar de Vlaamse gemeenschap verdedigt.
- 3) Stem alleen nog voor politici, die de overheveling van de sociale zekerheid naar de Vlaamse gemeenschap verdedigen en blijvend op de politieke agenda plaatsen.

Dames en heren politici:

In godsnaam: blijf toch WOORD houden !

Vrienden: moge het voor iedereen in dit land duidelijk zijn: onze strijd voor een eigen Vlaamse Sociale Zekerheid is rechtmatig. Deze strijd zal, met jullie ondersteuning, intensiever worden.

En waar kunnen wij deze Vlaamse Sociale Zekerheid het best in de praktijk omzetten en verwezenlijken ?

In een VRIJE VLAAMSE STAAT IN EUROPA.

Een eigen Vlaamse Staat met een eigen Vlaamse Sociale Zekerheid:

DAAR GAAN WE ALLEN VOOR !

Dr. Gui Celen

Voorzitter Aktiecomitee Vlaamse Sociale Zekerheid



Geef het
AKTIEKOMITEE
VLAAMSE SOCIALE ZEKERHEID
nog een financieel steuntje
in de rug

op rekeningnummer

→ 436-626804 | -57 ←



VSZ Aktiekomitee
Vlaamse Sociale Zekerheid

The logo consists of a white silhouette of a family (two adults and two children) on the left, and a stylized white lion's head on the right. Three gold stars are placed above the lion's head.