

SEANCES DU JEUDI 30 JUIN 1988
VERGADERINGEN VAN DONDERDAG 30 JUNI 1988

ASSEMBLEE
PLENAIRE VERGADERING

SEANCE DU SOIR
AVONDVERGADERING

SOMMAIRE:

REVISION DE LA CONSTITUTION:

Révision de l'article 115 de la Constitution.

Discussion (Reprise). — *Orateurs*: MM. Taminiaux, Vaes, Mme Truffaut, MM. Baert, Dillen, Duquesne, Barzin, M. De Batselier, secrétaire d'Etat aux Réformes institutionnelles, adjoint au ministre des Réformes institutionnelles J.-L. Dehaene, p. 780.

INHOUDSOPGAVE:

HERZIENING VAN DE GRONDWET:

Herziening van artikel 115 van de Grondwet.

Beraadslaging (Hervatting). — *Sprekers*: de heren Taminiaux, Vaes, mevrouw Truffaut, de heren Baert, Dillen, Duquesne, Barzin, de heer de Batselier, staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen, toegevoegd aan de minister voor Institutionele Hervormingen J.-L. Dehaene, blz. 780.

PRESIDENCE DE M. KELCHTERMANS, PRESIDENT
VOORZITTERSCHAP VAN DE HEER KELCHTERMANS, VOORZITTER

Le procès-verbal de la dernière séance est déposé sur le bureau.
De notulen van de jongste vergadering worden ter tafel gelegd.

La séance est ouverte à 19 h 35 m.
De vergadering wordt geopend te 19 h 35 m.

REVISION DE LA CONSTITUTION

HERZIENING VAN DE GRONDWET

REVISION DE L'ARTICLE 115 DE LA CONSTITUTION

Reprise de la discussion

HERZIENING VAN ARTIKEL 115 VAN DE GRONDWET

Hervatting van de beraadslaging

M. le Président. — Nous reprenons la discussion de la révision de l'article 115 de la Constitution.

Wij hervatten de beraadslaging over de herziening van artikel 115 van de Grondwet.

La parole est à M. Taminiaux.

M. Taminiaux. — Monsieur le Président, c'est un sentiment assez particulier qui m'a amené à intervenir dans cette discussion de révision de l'article 115 de la Constitution.

Dans un premier temps, je considérerais pouvoir comparer cette opération à une sorte d'héritage, une affaire de famille dans laquelle une succession doit être partagée entre les enfants d'un couple défunt, des enfants qui se méfient parfois les uns des autres.

Mais d'emblée, j'abandonne cette funèbre métaphore: d'abord, elle pourrait éveiller de pénibles souvenirs chez certains; ensuite, dans le cas présent, les parents sont toujours là, puisque malgré le partage à effectuer, la structure nationale conserve des droits non négligeables préservés par des dispositions constitutionnelles et légales.

De plus, les enfants relèvent de deux lits différents: les Communautés et les Régions.

Il s'agit pour elles aussi de s'abriter derrière des prescrits constitutionnels qui engendreront des garanties légales.

Ces protections sont d'autant plus nécessaires que le contexte économique que nous vivons actuellement n'incline vraiment pas à la générosité ni même à une solidarité objective spontanée envers les plus faibles.

Ensuite, il faut bien reconnaître que l'on ne transfère pas à la sauvette 40 p.c. des dépenses de l'Etat, soit environ 570 milliards.

L'article 115 actuel de la Constitution, inchangé depuis le 7 février 1831, préserve les finances de l'Etat en stipulant notamment que, chaque année, les Chambres arrêtent la loi des comptes et votent le budget.

Pour les Communautés, l'article 59bis, paragraphe 6, devenu littéra G que nous venons de voter au Sénat et qui est actuellement soumis à discussion à la Chambre des représentants, édicte qu'une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 1^{er}, dernier alinéa, fixe le système de financement des Communautés.

Dois-je rappeler que le contenu de cette partie de l'article 1^{er} stipule que « cette loi doit être adoptée à la majorité des suffrages dans chaque groupe linguistique de chacune des Chambres, à la condition que la majorité des membres de chaque groupe se trouve réunie et pour autant que le total des votes positifs émis dans les deux groupes linguistiques atteigne les deux tiers des suffrages exprimés ».

Par ailleurs, le prescrit constitutionnel proposé pour le 59bis précise que « les conseils de Communauté règlent par décret, chacun en ce qui le concerne, l'affectation de leurs recettes ».

Si cet ensemble de dispositions constitutionnelles est adopté par les deux Chambres, les Communautés, à leur tour, pourront s'appuyer sur des fondations financières stables. On leur donne ainsi la possibilité d'assumer, à moyen et à long terme, leurs compétences.

Il reste maintenant à déterminer les montants qui seront attribués aux Régions.

Les fondements existant actuellement, à ce sujet, se trouvent dans l'article 107quater qui détermine, d'une part, que la Belgique comprend trois régions: la Région wallonne, la Région flamande et la Région bruxelloise et, d'autre part, qu'une loi, votée selon la majorité spéciale que j'ai décrite tantôt, attribue aux organes régionaux qu'elle crée et qui sont composés de mandataires élus, la compétence de régler les matières qu'elle détermine.

Cependant, c'est par une loi ordinaire, c'est-à-dire votée à la majorité simple, la loi du 9 août 1980, qu'est réglé actuellement le financement des Régions.

Ce système ne nous paraît pas souhaitable, car une loi adoptée, elle aussi à la majorité simple, suffit pour le modifier.

C'est d'ailleurs ainsi que la loi du 5 mars 1984, relative aux soldes et aux charges du passé des Communautés et des Régions et aux secteurs économiques nationaux, a pu modifier le financement qui était prévu dans la loi du 9 août 1980.

Il ne faudrait pas que le transfert des compétences aux Régions soit vidé de sa substance portant sur le financement d'une loi ordinaire votée à la majorité simple. Il faut bien voir que ce transfert des compétences et le financement de celles-ci font partie d'un même contrat. Et donc que les règles qui fixent l'attribution des compétences et celles qui déterminent leur financement doivent être assorties de garanties comparables.

C'est la raison pour laquelle, il me paraît tout à fait fondamental que l'on introduise *in fine* à l'article 115 de la Constitution, une disposition stipulant qu'une loi adoptée à la majorité prévue à l'article 1^{er}, dernier alinéa, fixe le système de financement des Régions prévues à l'article 107quater.

De même, j'adhère au fait qu'il y est spécifié que « les organes de ces Régions déterminent, chacun pour ce qui le concerne, la destination de leurs recettes par les règles prévues à l'article 26bis ».

Je pense que chacun aura remarqué la cohérence des mesures constitutionnelles ainsi arrêtées pour le financement aux trois niveaux qui composent notre pays: le national, le communautaire et le régional.

En outre, et pour éviter tout vide juridique dans un problème aussi essentiel que le financement, il est heureux que la disposition transitoire prévue au dernier alinéa de la proposition de révision permette le fonctionnement des institutions jusqu'à l'entrée en vigueur de la loi mentionnée dans le nouvel article 115.

La permanence du système de financement des Régions pourra ainsi être assurée.

Bien sûr tout n'est pas dit pour autant. Mais en ce qui me concerne, je considère que chaque chose doit venir en son temps et qu'il serait évidemment anormal de commencer la construction d'une maison par le toit.

Il est tout aussi élémentaire qu'indispensable d'assurer en premier des fondations solides, bien fixées et bien alignées selon les règles d'un urbanisme constitutionnel harmonieux, pour ériger l'institution et lui donner les éléments que ceux que j'appelle « les architectes politiques des Régions » établiront afin d'abriter les services capables de satisfaire les besoins révélés et les orientations choisies souverainement.

Bien sûr, il reste à se mettre d'accord sur les matériaux à utiliser.

A ce sujet, je ferai référence à l'accord de gouvernement duquel se dégage la texture qui sera retenue et qui se base sur les principes de responsabilité financière et de solidarité.

Je suis persuadé que chacun, dans cette assemblée, est convaincu qu'il faudra prendre les mesures qui s'imposent, dans le cadre incontournable des problèmes vécus par les finances publiques de l'Etat, pour assurer une autonomie suffisante, sûre et permanente aux Régions.

Si notre tâche n'est certes pas terminée, reconnaissons qu'elle est bien commencée. (*Applaudissements.*)

M. le Président. — La parole est à M. Vaes.

M. Vaes. — Monsieur le Président, la discussion de l'article 115 porte sur un problème qui, constitutionnellement, apparaît relativement simple. En effet, il s'agit de reconnaître que, dans le cadre du projet gouvernemental, on réglera par une loi spéciale, via l'article 59bis, paragraphe 6, le financement des Communautés et, via l'article 115, le financement des Régions.

Je développerai donc l'aspect formel de la situation en deux points. Le troisième point sera une réflexion sur le fond du problème: quel est l'avenir de ce projet de financement que nous propose le gouvernement?

Tout d'abord, quant à l'aspect formel, je rappellerai simplement une première question évoquée, pour préciser la position d'Ecolo à ce sujet: « Fallait-il oui ou non, dans un même article, grouper la proposition d'une loi spéciale de financement des Communautés et des Régions? » Cette proposition a été faite par le PRL dans son amendement.

Elle ne nous paraît pas bonne. Dès lors, nous suivrons l'avis du gouvernement sur cette question. Il faut prévoir par des lois différentes le financement des Communautés et des Régions et ce, principalement, parce que le régime de solidarité entre les Communautés n'est pas le même qu'entre les Régions.

Il serait inopportun, comme le proposent certains, de grouper dans une seule loi, et donc dans un seul article constitutionnel, les modalités de financement des Communautés et des Régions.

J'en viens à une deuxième réflexion sur la forme mais qui porte également sur le fond. La rédaction proposée par le gouvernement à l'article 115 est-elle bonne? Le groupe Ecolo répond clairement non. En effet, elle limite le pouvoir des Conseils régionaux à la détermination de la destination de leurs recettes.

Après réflexion et consultation d'un certain nombre de personnes à ce sujet, notamment de membres de la Cour des comptes, il nous paraît que ce point de vue était légitime dans le cadre de la loi de 1970, les Régions ne recevant que des dotations dont elles devaient, bien sûr, déterminer la destination mais que, dans le projet actuel, il s'agit d'accorder réellement une autonomie financière et une responsabilité pleine et entière aux Régions en matière de budget, de fiscalité, de dépenses et de comptes. Dès lors, à moins que le gouvernement ne donne une justification précise à ce sujet, il n'est pas indiqué de limiter le pouvoir au Conseil régional à la seule définition de la destination de ses recettes.

Le projet du gouvernement lui-même prévoit que les ressources localisables relèvent normalement de la pleine compétence et de la responsabilité des Régions. Par conséquent, celles-ci pourront déterminer la base taxable, le sujet taxable, le taux de taxation et les exemptions éventuelles. Il s'agit donc d'une autonomie normative en matière de recettes, et pas seulement en matière de destination des dépenses.

Dès lors, nous avons déposé un amendement tendant à inscrire dans la Constitution le parfait parallélisme entre les pouvoirs budgétaires, fiscaux et comptables des Régions et de l'Etat central.

Nos collègues du PVV déposent un amendement qui va dans ce sens et nous le soutiendrons.

Nous contestons donc clairement la deuxième phrase du premier paragraphe de l'article 115, telle que proposée par le gouvernement. En effet, cette rédaction ne correspond pas à l'intention réelle de donner l'autonomie budgétaire et comptable aux Régions comme à l'Etat central.

Par ailleurs, elle engendre une contradiction, la même chose étant dite de deux façons différentes dans le même article. En effet, l'article 115 de la Constitution stipule: « Chaque année, les Chambres arrêtent la loi des comptes et votent le budget. Toutes les recettes et dépenses de l'Etat doivent être portées au budget et dans les comptes. »

Le gouvernement propose d'y ajouter: « Les organes de ces Régions déterminent, chacun pour ce qui le concerne, la destination de leurs recettes par les règles prévues à l'article 26bis. »

Or, les discussions en commission font apparaître clairement que notre volonté, mais apparemment aussi celle du gouvernement, est de donner une pleine responsabilité aux Régions en matière fiscale et budgétaire, dans le cadre de lois spéciales qui restent à définir. Si donc le gouvernement maintient la rédaction de l'article 115, c'est pour des raisons politiques et non pour des raisons de rigueur juridique.

Je demande instamment au Premier ministre et au secrétaire d'Etat de bien vouloir nous éclairer quant à cette limitation, l'explication fournie en commission me paraissant nettement insuffisante.

J'en arrive au fond de la proposition gouvernementale, plus précisément en matière d'orientation de la répartition des moyens.

Nous aurions souhaité avoir à notre disposition, en commission, des informations chiffrées sur certaines hypothèses qui nous auraient permis de comprendre comment le gouvernement comptait régler le financement des Régions et donner à celles-ci les moyens correspondant aux compétences transférées.

Dans l'accord de gouvernement, je lis à la page 66:

« Cette intervention de solidarité nationale s'élève à 468 francs — francs de 1988 et indexés annuellement — par habitant, et par pourcent de différence par rapport à la moyenne nationale. »

Un chiffre aussi précis que 468 francs signifie bien que les méthodes de calcul ont été extrêmement précises.

Je trouve assez curieux que le gouvernement ne communique aucun modèle de calcul, alléguant du fait que l'on peut faire des centaines d'hypothèses sur la répartition future des ressources entre les Régions, par exemple, en fonction, des matières qui sont ou non régionalisées ou encore en fonction des taux d'inflation, mais qu'il indique, par ailleurs, ce montant précis de 468 francs par habitant, comme base de calcul des compensations de solidarité!

Je voudrais aussi attirer l'attention du gouvernement sur un autre point du même paragraphe de l'accord, et qui me paraît devoir être modifié.

L'accord de gouvernement précise que l'intervention de solidarité nationale s'élève à 468 francs par habitant et « par pourcent » de différence par rapport à la moyenne nationale. Or, un calcul sommaire montre qu'un pourcent de différence, sans tenir compte des décimales, peut aboutir, pour la Région wallonne par exemple, à une différence considérable. Pour une population wallonne évaluée à 3,2 millions et puisque 0,9 p.c. ne serait pas pris en compte, le manque à gagner entre 1 et 2 p.c. se chiffre à environ 1,4 milliard.

A mon sens, il est inacceptable d'effectuer une répartition de solidarité sans tenir compte des décimales, car l'enjeu financier est trop important. Je m'interroge sur cette curieuse manière de calculer. Il faut soit définir des principes, soit établir des calculs précis.

Ces deux critiques exemplatives prouvent que le gouvernement a rédigé trop rapidement ses propositions en la matière. Je pose au Premier ministre la question de savoir si, dès lors, il ne croit pas opportun de les amender.

Par ailleurs, le gouvernement dit qu'il sait où il va en matière de répartition des ressources régionales alors qu'en fait, il ne le sait pas.

En effet, on se rend compte qu'il existe un lien précis entre les projets de révision de la loi du 8 août 1980 relative à la répartition des compétences entre les Communautés, les Régions et l'Etat central, et les moyens qui vont évidemment devoir être répartis entre les Régions pour faire face à ces charges nouvelles. Or, que je sache, l'accord de gouvernement est encore imprécis à ce sujet.

Prenons l'exemple des autoroutes. Nous disposons en Belgique de quelque 1 350 kilomètres d'autoroutes qui représentent une charge importante en entretien, réfection, signalisation, contrôle, renouvellement des plantations, etc. Selon que ces autoroutes seront ou non matières régionales, il faudra adapter les ressources financières octroyées aux Régions. Or, les principes énoncés par le gouvernement ne permettent pas de tenir

compte de l'inégalité des charges spécifiques que représente l'attribution des compétences en matière d'autoroutes, soit aux Régions, soit à l'Etat central.

Je pense au ring de Bruxelles qui pourrait rester à charge de l'Etat; ce serait logique, du point de vue de la coordination et de la gestion de la circulation et de la signalisation. La répartition de cette infrastructure entre les Régions pourrait poser non seulement un problème de financement mais surtout de coordination.

Cela dit, je ne plaide nullement pour laisser à l'Etat central un maximum de compétences.

Je le répète: il existe des implications entre la modification des lois de 1980 sur les compétences et le principe de répartition des finances entre les Régions. Ce point ne semble pas être réglé de façon suffisamment précise dans l'accord de gouvernement.

Autre réflexion sur le fond: si je ne me trompe, le projet de modification de la loi de 1980 relative à la répartition des compétences entre les Communautés, les Régions et l'Etat central vient en discussion la semaine prochaine au Sénat. Il me paraît impossible d'en débattre sans examiner conjointement les données concernant les moyens.

D'où l'importance de savoir si les moyens seront ou non transférés en fonction des compétences. L'agriculture constitue un exemple que vous connaissez. La recherche scientifique en est un autre. L'infrastructure et les communications en sont un troisième.

Je demande donc au gouvernement de bien vouloir veiller à ce que, lors de la discussion du projet en commission du Sénat, nous puissions disposer d'éléments suffisants pour apprécier les implications budgétaires que représente cette répartition des compétences entre l'Etat, les Communautés et les Régions.

En ce qui concerne la répartition des projets entre la Chambre et le Sénat, je laisse au gouvernement le soin d'en juger mais il serait, à mon avis, inopportun de faire examiner par des Chambres différentes des projets qui sont liés.

Pour les écologistes, la modification de l'article constitutionnel est une chose, mais l'essentiel du débat portera sur les lois spéciales de financement. J'insiste auprès du Premier ministre pour qu'il comprenne que la répartition des moyens entre les Régions n'est qu'une partie du tableau.

Nous l'avons déjà dit: il faut absolument examiner l'ensemble de la question de la répartition des compétences et des moyens d'action en prenant tous les pouvoirs publics en considération. En effet, la réforme fiscale que propose actuellement le gouvernement a des implications sur les finances communales à cause de la réforme de l'impôt des personnes physiques. Lors du récent passage de M. Maystadt à la télévision, je lui ai posé une question par l'intermédiaire du téléphone et il a reconnu que les ressources des communes seraient affectées par la modification de l'impôt des personnes physiques. Mais il a ajouté, avec un certain cynisme, que c'était leur problème et qu'elles n'avaient qu'à se débrouiller pour pallier cette perte de ressources. C'est là une façon étrange d'envisager une saine réforme fiscale!

C'est pourquoi je fais au Premier ministre la proposition suivante: s'il veut discuter des compétences, et donc des moyens qui y sont liés, qu'il globalise et tienne compte aussi des communes. En effet, les options que l'on prend en matière de fiscalité aux niveaux national et régional ont des répercussions indirectes sur les communes, de même d'ailleurs que sur les CPAS. Vous savez que ces derniers éprouvent actuellement de grandes difficultés, dont vous êtes responsable, monsieur le Premier ministre, puisque vous demandez notamment aux communes de continuer à prendre en charge 50 p.c. du minimex alors que vous avez réduit leurs moyens. De même, la réforme de l'IPP posera problème aux communes, sachant — en tout cas pour ce qui concerne Bruxelles — qu'un sixième des ressources communales dépend des additionnels à l'impôt des personnes physiques.

Vous devez tenir compte de ces éléments. Et il sera faux de prétendre que votre réforme fiscale n'augmentera la fiscalité pour personne, si vous réduisez les ressources de certaines communes de 3 à 4 p.c. par exemple; car ces communes seront

contraintes, soit d'augmenter la fiscalité, à services constants, soit de diminuer la qualité des services publics.

La réforme fiscale risque donc de ne pas avoir les mêmes conséquences pour tous les citoyens, et il faut être attentif à cette inégalité possible des effets indirects.

Je voudrais émettre une quatrième critique au sujet des propositions de l'accord de gouvernement en matière de financement, à savoir que la solidarité entre les Régions ne doit pas être basée uniquement sur une comparaison de leurs ressources. Je prétends que les problèmes de solidarité doivent s'évaluer non seulement en fonction de la capacité contributive — inégale — des Régions, mais également en fonction de leurs charges et de leurs besoins.

Je prendrai l'exemple de deux ménages gagnant chacun 350 ou 400 000 francs. Selon la fiscalité actuelle, ils paient moins d'impôts s'ils ont deux enfants à charge que s'ils n'en ont pas. C'est ce qu'on appelle une redistribution des revenus au niveau horizontal. Il ne s'agit plus d'un transfert entre riches et pauvres mais d'une certaine correction des revenus entre contribuables percevant des revenus identiques.

Le principe de solidarité entre Régions, vous le mentionnez très clairement à deux reprises dans l'accord de gouvernement, sera basé, en période définitive, sur la différence de capacité contributive des habitants des Régions en matière de recettes d'impôts.

J'estime qu'un système de solidarité ne peut être basé uniquement sur ce type d'indicateur qui est insuffisant pour permettre de réellement tenir compte des besoins et des charges différentielles entre Régions.

De plus, d'après votre accord, c'est au gouvernement national et non aux régions riches comme cela se fait dans les Etats fédéraux, qu'il appartiendra de verser les compensations aux régions pauvres. C'est donc finalement la Région en difficulté qui contribuera partiellement elle-même à payer la compensation de solidarité, ce qui ne me paraît pas logique.

Faut-il ou non, et c'est ma cinquième question, voter à la majorité spéciale la loi de financement des Régions et des Communautés? Cette question mérite réflexion. Car il importe de se demander si tous les éléments de financement des Régions et des Communautés doivent réellement dépendre pour leur modification, d'une loi votée à la majorité spéciale?

Ma position personnelle et celle de mon groupe est de répondre par la négative. Si le système de financement peut faire l'objet d'une loi votée à la majorité spéciale, celle-ci pourrait prévoir que certaines dispositions pourraient être modifiées par une loi ordinaire, d'autres à la majorité de 50 p.c. dans chaque Communauté et d'autres, enfin, parce que fondamentales et structurelles, à la majorité spéciale.

M. S. Moureaux. — C'est ce que vous appelez simplifier?

M. Vaes. — Nous pourrions envisager une loi adoptée à la majorité spéciale pour fixer tout le système de financement des Communautés, mais dans ce cas, nous serions bloqués potentiellement pendant de nombreuses années sans possibilité d'adaptation, sans pouvoir donc tenir compte de l'Europe et de tous les paramètres distinctifs de la répartition réelle des charges et des ressources entre Régions et Communautés.

Je pense qu'il s'agit d'un mauvais pari politique. Je demande donc, dans le cadre de la loi de financement, que le gouvernement distingue les mesures nécessitant une loi à la majorité spéciale de celles qui pourraient requérir une majorité plus souple ou encore une majorité ordinaire.

J'en arrive à une question soulevée à plusieurs reprises en commission et à laquelle je n'ai obtenu de réponse ni du secrétaire d'Etat ni du Vice-Premier ministre. Le Premier ministre, M. Martens, pourra peut-être me répondre, lui, qui a pendant de nombreuses années analysé une politique à l'égard de Bruxelles qui faisait abstraction des dispositions de la loi de 1971 relatives à un fonds spécial des agglomérations et fédérations de communes.

L'Agglomération de Bruxelles — M. Serge Moureaux pourra certainement confirmer mes dires — a une dette cumulée de 6 milliards. Nous réclamons la neutralisation de cette dette qui devrait être reprise par la Région, avant l'examen de la répartition des ressources régionales. Nous voulons éviter à Bruxelles un traitement injuste compte tenu que le fonds spécial ne lui a jamais été alloué.

J'ai eu l'avantage et l'honneur de travailler pendant dix ans à l'Agglomération et j'ai ainsi connu les implications extrêmement difficiles à vivre de cette négation du droit pour cette institution de disposer d'un financement correct pour exercer ses fonctions.

C'était à l'époque une mesure politicienne, à la limite anti-FDF, que je ne puis que regretter et qui a eu des conséquences graves pour la population bruxelloise.

J'estime que si le gouvernement est conscient de ses responsabilités, il doit gommer cette erreur du passé avant de redéfinir une politique saine et normale de répartition des ressources entre les Régions.

C'est pour cette raison que je prie instamment à M. le Premier ministre de me donner une réponse à la proposition de neutraliser, avant la redéfinition des ressources régionales, la dette de l'Agglomération.

Dans la foulée, j'insiste sur le fait que Bruxelles, en sa qualité de Région, a des charges spécifiques. Et je me suis interrogé avec d'autres, en commission du Sénat, sur la façon dont Bruxelles verra, à long terme, ses charges spécifiques couvertes.

Je pense, par exemple, à la mainmorte, à des engagements quelque peu démentiels en matière de transports en commun, que M. De Croo a voulu absolument imposer contre la volonté des Bruxellois et dont l'amortissement en capital et intérêts, pour le métro notamment, sera très lourd à porter si le gouvernement national ne le prend pas en charge.

Il ne faut pas demander à Bruxelles de supporter le poids des dettes qui lui ont été imposées à la suite de décisions nationales qui étaient contestées par les Bruxellois.

Je demande donc au gouvernement, dans le cadre des propositions de financement, d'examiner attentivement les charges du passé de la Région bruxelloise, ainsi que les charges spécifiques que j'ai énoncées.

Je voudrais conclure.

Je vous ai déjà exposé les raisons pour lesquelles la rédaction de l'article 115 n'est pas acceptable, notamment parce qu'elle est trop restrictive quant au pouvoir financier donné aux organes régionaux.

Quant au fond, nous estimons qu'il y a lieu de s'interroger sur l'équité des propositions du gouvernement, sur les raisons qui l'ont incité à ne pas fournir les hypothèses de calcul qui avaient été préparées avec précision et sur la façon dont il y aurait lieu de modifier l'approche des lois de financement en les couplant avec la loi sur les compétences, réfléchissant à leurs implications sur l'ensemble des pouvoirs publics, notamment les communes et les CPAS. (*Applaudissements.*)

M. le Président. — Je vous propose de clore ici la liste des orateurs. (*Assentiment.*)

La parole est à Mme Truffaut.

Mme Truffaut. — Monsieur le Président, après les articles de la Constitution se rapportant à la communautarisation de l'enseignement, le Sénat aborde la révision d'articles qui concernent des rouages essentiels de la réforme de l'Etat, notamment l'article 115 fixant les modalités de financement des trois Régions.

La discussion de ces articles successifs, isolés dans leur ensemble, débouche inévitablement sur une critique de détails dont j'admets le bien-fondé dans une optique de droit constitutionnel, mais la méthode utilisée risque peut-être de laisser échapper l'importance et les enjeux de la réforme.

Je suis de ceux et de celles qui, avec force et conviction, appuient l'intention du gouvernement d'accorder aux Communautés et aux Régions une autonomie réelle dans le cadre de l'Etat belge.

Depuis deux mois, des attaques de tous bords dirigent leurs feux croisés contre le volet institutionnel de l'accord.

On perd ainsi de vue les pièces essentielles que la révision actuelle vise à ajouter à une structure ébauchée depuis 1970 et restée incomplète.

Il nous incombe donc de voter, dans le prolongement des réformes antérieures, les articles qui apportent leur cohérence à l'édifice institutionnel et améliorent l'équilibre entre les Communautés, notamment ce que rendra possible la révision de l'article 115, un financement basé sur l'objectivité, la responsabilité, la solidarité, et qui fera place à une trésorerie propre aux Régions et aux Communautés et correspondant à 30 p.c. du budget de l'Etat. Il sera heureusement complété par le projet de loi qui doit fixer les compétences considérables à transférer et par la révision de l'article 108^{ter} fondamental pour la Région de Bruxelles-Capitale.

Les travaux parlementaires actuels sont donc décisifs pour l'avenir. On dit familièrement que « l'histoire ne repasse pas les plats ». Les nouveaux rouages envisagés se situent dans la ligne d'une très ancienne doctrine juridique des fédéralistes wallons. Un demi-siècle s'est écoulé depuis le dépôt, à la Chambre des représentants, d'une première proposition de loi fédéraliste. L'un des trois signataires — permettez-moi cette référence personnelle — s'appelait Georges Truffaut. Elle donnait un cadre juridique valable à un Etat fédéral composé de trois régions. A l'époque, en 1938, elle ne franchit même pas le stade de la prise en considération, rejetée qu'elle fut par 118 voix contre 62 et 4 abstentions.

Pourtant, son canevas juridique devait servir à orienter l'action parlementaire des fédéralistes du sud du pays et sortir progressivement de la confusion l'expression politique du sentiment wallon. C'était 25 ans après la lettre au Roi de Jules Destrée sur la séparation de la Wallonie et de la Flandre.

Avant la guerre, l'action parlementaire, qui visait à libérer la Région des entraves unitaristes, suscitait, en Wallonie, scepticisme, indifférence ou hostilité. Mais les grands mouvements populaires de 1950 et 1960 firent lentement émerger dans les consciences une identification à la Wallonie. C'est alors seulement que l'objectif fédéraliste a gagné du terrain.

Dans un souci de clarté, de communauté à communauté, je voudrais souligner que le nationalisme en était totalement absent. Il s'agissait simplement que la dualité Wallons-Flamands exprimait deux visions du monde, deux conceptions de la politique, et que la structure centralisée de l'Etat était inadéquate pour faire aboutir, de manière équilibrée, des comportements et des choix politiques différenciés.

Au sud du pays, l'objectif fédéraliste était abordé essentiellement comme un instrument permettant le redressement économique.

« Fédéralisme et Réforme de Structure » lançait André Renard, appuyé par les masses qui accédaient enfin au concept de l'identité régionale, mais la marche vers l'autonomie devait comporter autant de revers que d'espoirs.

En 1963, l'adaptation des sièges parlementaires aux chiffres du dernier recensement de la population renforçant la maîtrise de la Flandre sur les structures unitaires, avait suscité une vaste campagne, un grand pétitionnement pour introduire, dans la Constitution, le référendum d'initiative populaire. Il s'agissait d'aboutir légalement à une réforme de la Constitution.

Cette lame de fond de l'opinion wallonne récoltait 645 499 signatures, soit 30 p.c. de l'électorat wallon, et n'eût d'autre conséquence qu'un enterrement dans les caves du Sénat.

On connaît la suite. 1970 consacrait l'autonomie culturelle, revendication flamande, et reportait à plus tard la négociation économique demandée par les Wallons et les Bruxellois. En 1980, les lois d'août mettaient au frigo la Région bruxelloise avec le report de la loi du 107^{quater} et donnaient cependant

l'avant-goût d'un système fédéral bien insuffisant certes, avec la mise en place d'assemblées régionales et communautaires sans grands moyens, en Flandre et en Wallonie.

A l'occasion de la révision d'un article important qui détermine les modalités de financement pour les Régions et les Communautés et qui fait avancer le projet fédéraliste, je tenais à rappeler la difficulté et les embûches de l'action parlementaire en vue de libérer la Région wallonne des entraves unitaristes.

Le rendez-vous d'aujourd'hui ne peut être manqué. Je comprends les réserves devant certains aspects de l'accord communautaire dans les communes à statut linguistique spécial, mais la liberté n'est jamais gratuite. S'il faut payer un prix pour l'avancée fédéraliste, c'est parce que nous, Wallons, et Bruxellois peut-être, nous ne voulons plus continuer à nous enfoncer dans la domestication et le déclin. (*Applaudissements.*)

De Voorzitter. — Het woord is aan de heer Baert.

De heer Baert. — Mijnheer de Voorzitter, de bedoeling van de voorgestelde toevoeging aan artikel 115 van de Grondwet is de financiering van de Gewesten te regelen, zoals die voor de Gemeenschappen in artikel 59bis, nieuwe paragraaf 6, is geregeld en dit in harmonie met dit artikel 59bis en in de zin van het regeerakkoord.

De bijlage 2 van het regeerakkoord is een bijzonder lezenswaardig document, ook al is het niet de eenvoudigste tekst die wij de jongste tijd onder ogen hebben gekregen. Het gaat, hoe dan ook, om een vrij technische materie. Het is in elk geval nuttig deze tekst af en toe te herlezen om te weten waar wij met de financiering van de Gewesten, en ook van de Gemeenschappen, heen willen, want daar maakt alles natuurlijk één geheel uit. Ik acht het belangrijk dat de Vice-Premier in de commissie zeer nadrukkelijk heeft verklaard dat de regering en de meerderheid de vaste politieke wil hebben om dit ook te realiseren.

Niet alleen is het de bedoeling de financiering van de Gewesten hiermee te regelen, zoals de financiering van de Gemeenschappen in artikel 59bis, paragraaf 6, is geregeld, maar bovendien dit te doen met een bijzondere meerderheid, zodat die financiering ook nog slechts met een bijzondere meerderheid kan worden gewijzigd. De techniek die hier wordt toegepast is uiteraard een beetje « oneigenlijk ». Wij hebben zonder voorbehoud en zonder beperking artikel 115 voor wijziging vatbaar verklaard — een artikel, dat eigenlijk over de begrotingen en de annaliteit ervan gaat —, doch hier wordt slechts een toevoeging aan dat artikel voorgesteld.

In de commissie werd dan ook de nadruk erop gelegd dat de rest van artikel 115 in de loop van de huidige Constituante nog kan worden gewijzigd, uiteraard met uitzondering van de tekst die wij morgen aannemen. De bedoeling van de pre-Constituante was wellicht enigszins anders, maar gelukkig is het voor herziening vatbaar verklaren van artikel 115 niet beperkt, zoals dat voor sommige andere artikelen wel is geweest. Dat wij een beetje op « oneigenlijke » wijze te werk gaan, is de vorige jaren wel eens meer gebeurd. Om het helemaal logisch te laten verlopen had men artikel 107^{quater} voor herziening vatbaar moeten verklaren, eventueel met een beperking tot het organiseren van de financiering van de Gewesten. Dit is nu eenmaal niet zo. Wij hebben overigens de bevoegdheid om de hele Grondwet te ordenen. Wanneer zij zal herzien zijn, kunnen wij trouwens nakijken of het geheel logischer en leesbaarder kan worden opgesteld dan thans het geval is, met behoud van de teksten.

In Vlaamse kringen is enige bezorgdheid gerezen over het lot dat artikel 110, paragraaf 2, van de Grondwet en de uitvoering daarvan zou beschoren zijn. Sommigen gaan zelfs zover te beweren dat artikel 110, paragraaf 2, dus de fiscale bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten, door deze nieuwe grondwetsbepaling zou worden ontkracht en dat deze bepaling als het ware opzij zou worden gezet. Ook in de commissie werden daarover nogal wat vragen gesteld. Het is dus niet zonder belang de tekst van artikel 110, paragraaf 2, eens te lezen. « Geen belasting ten behoeve van de Gemeenschap of het Gewest kan worden ingevoerd dan door een decreet of een in

artikel 26bis bedoelde regel. » Zo luidt het eerste lid van de paragraaf. Het tweede lid echter wordt vaak uit het oog verloren. Het eerste lid wordt de hemel ingeprezen, maar men vergeet daarbij dat het tweede lid enorme beperkingen oplegt.

De zin van artikel 110, paragraaf 2, is natuurlijk fiscale bevoegdheid te geven aan de Gemeenschappen en de Gewesten. Deze paragraaf moet echter ook worden gelezen in samenhang met de andere paragrafen van het artikel. Dit artikel heeft immers in zijn geheel ook tot doel de belastingbetaler te beschermen, namelijk door duidelijk te maken dat belastingen slechts kunnen worden ingevoerd door de wetgever, niet door de regering, de uitvoerende macht dus. De regel die sinds 1831 geldt voor de gewone belastingen ten behoeve van het Rijk en voor die ten behoeve van provincies en gemeenten, heeft men terecht ook ingevoerd voor de belastingen ten behoeve van de Gemeenschappen en de Gewesten. De uitvoerende macht mag dus geen belastingen heffen. Die regel is zeer streng. Zo kan men bijvoorbeeld ook niet via bijzondere machten aan de uitvoerende macht de bevoegdheid geven om belastingen te wijzigen of om de belastingwetten aan te passen. Dat zou ongrondwettig zijn.

Wat de zin van artikel 110, paragraaf 2, inzake het verlenen van fiscale bevoegdheid aan Gemeenschappen en Gewesten betreft, is het nuttig nog eens de zo vaak geciteerde professor Mast aan te halen.

Op pagina 251 van zijn handboek over grondwettelijk recht, heeft hij het over de wijzigingen die in 1980 werden aangebracht in de artikelen 110, 111 en 113 van de Grondwet. Wij vergeten immers al te vaak dat de belastingbevoegdheid aan de Gemeenschappen en de Gewesten, niet alleen werd verleend op basis van artikel 110, paragraaf 2, van de Grondwet, maar ook door de wijziging van de artikelen 111 en 113. Volgens professor Mast werden die grondwetsartikelen inderdaad gewijzigd om de Vlaamse en de Franse Gemeenschap en het Waalse Gewest de mogelijkheid te geven eigen belastingen te heffen. Zij kunnen dit, ten eerste, door het heffen van opcentiemen op de belastingen en heffingen ten behoeve van het Rijk en die in aanmerking komen voor de vorming van het ristornobedrag, waarvan sprake in de artikelen 10 en 12 van de gewone wet van 9 augustus 1980.

Ten tweede kunnen zij dat door het heffen van belastingen — en dat is belangrijk — op materies die niet onderworpen zijn aan een belasting of heffing ten behoeve van het Rijk. Het kan zijn dat er ergens een nieuwe belastbare materie opduikt. Dat is trouwens in de loop van de jaren vaak gebeurd. Bepaalde belastingen, d.i. belastbare materies, bestonden honderd jaar geleden niet. Op zulke nieuwe belastingmateries kunnen de Gemeenschappen en de Gewesten dus krachtens artikel 110, paragraaf 2, eerste lid, vrijelijk belastingen heffen.

Ten derde zullen Gemeenschappen en Gewesten belastingen kunnen heffen door het autonoom bepalen van de aanslagvoet van de belastingen en heffingen ten behoeve van het Rijk en die in aanmerking komen voor de vorming van het ristornobedrag. Wanneer die belastingen helemaal zijn toegewezen aan de Gemeenschappen en de Gewesten kunnen deze de aanslagvoeten autonoom bepalen.

Ik zegde reeds dat het belangrijk is te wijzen op het tweede lid van paragraaf 2 van artikel 110 van de Grondwet dat luidt: « De wet bepaalt ten aanzien van de in het vorige lid bedoelde belastingen, de uitzonderingen waarvan de noodzakelijkheid blijkt. » Dat wil zeggen dat in het tweede lid van paragraaf 2 de mogelijkheid wordt geschapen voor de gewone wetgever om op de fiscale bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten inbreuk te maken, uitzonderingen te bepalen en aldus die bevoegdheid uit te hollen, derwijze dat het eerste lid van paragraaf 2 van artikel 110 van de Grondwet in feite veel minder fiscale autonomie geeft dat men zou kunnen denken. Dat is overigens de grondwetgever van 1980 niet ontgaan. Ik heb de verslagen van de besprekingen in de commissies van Kamer en Senaat erop nageslagen en heb vastgesteld dat verschillende leden van de commissie er de aandacht hebben op gevestigd dat door het tweede lid van paragraaf 2 van artikel 110 in feite de Gemeenschappen en de Gewesten op fiscaal gebied onder de voogdij van de nationale overheid werden geplaatst die immers

bij gewone wet de bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten kan uithollen of zelfs tot niets kan terugbrengen.

Op grond van de artikelen 110, 111, 113 en het vorige artikel 59bis, paragraaf 6, van de Grondwet, waar het gaat over een globaal krediet dat ter beschikking wordt gesteld van de gemeenschapsraden, is de gewone wet van 9 augustus 1980 tot stand gekomen waarin ook eigen fiscaliteit wordt geregeld. Er is zelfs een hoofdstuk in de gewone wet met als titel «Eigen fiscaliteit».

Naast de eigen fiscaliteit handelt die wet ook over een krediet ten laste van de rijksbegroting, namelijk de dotaties, die vervult het voornaamste deel van de financiering van Gemeenschappen en Gewesten uitmaken.

In de artikelen 12, 13 en 14 van de gewone wet wordt de fiscale bevoegdheid van de Gemeenschappen- en Gewestraden vrij sterk beperkt. Doch niemand heeft beweerd door de gewone wet, bij toepassing van die bepalingen, paragraaf 2 van artikel 110 in het gedrang zou zijn gebracht en op de ene of de andere wijze zou zijn verminderd in zijn principiële en constitutionele draagkracht. Wel is de toepassing ervan zeer onvolmaakt gebleven.

Nu wordt voorgesteld om het financieringssysteem dat zal gelden voor de Gewesten bij deze bepaling van artikel 115 van de Grondwet en voor de Gemeenschappen bij artikel 59bis, paragraaf 6 — dat wij veertien dagen geleden hebben goedgekeurd —, door een wet met een bijzondere meerderheid te regelen. Sommigen vragen zich af of artikel 110, paragraaf 2, betreffende de fiscale autonomie van Gemeenschappen en Gewesten niet op de helling wordt gezet door in artikel 115 te stellen dat het financieringssysteem zal worden bepaald bij een wet met bijzondere meerderheid. Afgezien van de beperkte draagwijdte van artikel 110, paragraaf 2, ingevolge de beknopping van de fiscale bevoegdheid door het tweede lid van deze bepaling, meen ik dat het antwoord op deze vraag zeer duidelijk negatief moet zijn. Artikel 110, paragraaf 2, wordt op generlei wijze aangetast door de bepaling die wij morgen zullen goedkeuren. Er zijn daarvoor verschillende argumenten. Om te beginnen is artikel 110, paragraaf 2, niet voor herziening vatbaar verklaard. Wij zouden het dus niet eens kunnen veranderen. De artikelen 111 en 113 zijn trouwens evenmin voor herziening vatbaar verklaard. Maar sommigen blijven beweren dat artikel 110, paragraaf 2, en de andere onrechtstreeks zou kunnen worden gewijzigd door de invoering van deze nieuwe bepalingen in de Grondwet. Dat is inderdaad reeds geschied. Bijvoorbeeld met artikel 23 betreffende de taalvrijheid en het taalgebruik. De wetgevende bevoegdheid betreffende het taalgebruik in de homogene taalgebieden werd in 1970 onrechtstreeks gewijzigd door de inlassing van een paragraaf betreffende de bevoegdheid inzake taalwetgeving in artikel 59bis waarbij die bevoegdheid werd overgedragen aan de Cultuurraden. Zo zeggen sommigen ook — en ik reken mij daarbij — dat artikel 68 impliciet en onrechtstreeks werd gewijzigd, wat de verdragsbevoegdheid van de Gemeenschappen betreft, door paragraaf 4 van artikel 59bis van de Grondwet.

Ik moet daarbij echter opmerken dat zowel artikel 23 en artikel 68 toen voor herziening vatbaar waren verklaard, zodat ze rechtstreeks of onrechtstreeks kunnen worden gewijzigd. Een artikel echter dat niet voor herziening vatbaar werd verklaard, kan men uiteraard niet wijzigen. Bovendien is uit de besprekingen in de commissie gebleken dat het ook niet de bedoeling was artikel 110, paragraaf 2, te wijzigen of de fiscale bevoegdheid die daardoor aan Gemeenschappen en Gewesten wordt gegeven, aan te tasten. Ik verwijs naar de zeer duidelijke verklaring van de staatssecretaris die de leden van de commissie ongetwijfeld veel plezier heeft gedaan en die in het verslag is opgenomen. Ik citeer: «De staatssecretaris meent dat het lid (dat de vraag over artikel 110 heeft gesteld) i.v.m. artikel 110 zelf het antwoord gegeven heeft: door de herziening van artikel 115 wordt geen afbreuk gedaan aan de eigen belastingbevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten, zoals vastgelegd in artikel 110.» Het is geenszins de bedoeling ook maar iets af te doen aan de bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten. Zo iets staat ook niet in de tekst.

De bevoegdheid van Gemeenschappen en Gewesten om nieuwe materies te belasten, blijft bestaan. Het zal natuurlijk niet zo gemakkelijk zijn om die te vinden en het is ook niet opportuun om de belastingen zo maar uit te breiden. Het is voorts toch wel evident dat, afgezien van die belastingbevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten, een regeling moest worden uitgewerkt om de Gemeenschappen en Gewesten waaraan vandaag belangrijke bevoegdheden worden toevertrouwd, financiële middelen te bezorgen om hun bevoegdheden ook echt uit te oefenen.

Wat zouden wij zijn met een eigen belastingbevoegdheid, indien bijvoorbeeld de centrale overheid al haar belastingopbrengsten zou behouden, een aantal belangrijke en kostelijke bevoegdheden zou overhevelen naar de Gemeenschappen en de Gewesten, die dan maar voor eigen middelen zouden moeten zorgen? Of zou men de belastingdruk nog maar enorm willen verhogen? De fiscale bevoegdheid kan dus maar geleidelijk meer en meer worden uitgeoefend, maar ondertussen moet er een regeling worden getroffen om bepaalde bestaande belastingen over te dragen evenredig met de bevoegdheden, om de kosten van de gehele uitoefening van die bevoegdheden te financieren. Dit moet uiteraard door een nationale wet geschieden.

Mijnheer de Voorzitter, het financieringssysteem bij federalisering behoort tot de basis van de nieuwe staatsstructuur. De staatssecretaris heeft in de commissie trouwens zeer terecht gezegd dat via de financiering om, de bevoegdheidsoverheveling grotendeels of geheel kan worden uitgehouden. Daarom is het goed dat een behoorlijk financieringssysteem niet te gemakkelijk kan worden gewijzigd. Wanneer een echt federalisme wordt georganiseerd is het verantwoord de basiswetgeving, en onder meer de financiering daarvan, met een bijzondere meerderheid vast te leggen. Dat was niet het geval in 1970 toen slechts een uiterst beperkte en kreupel cultuurautonomie werd ingevoerd, die van autonomie slechts de naam had, doch in wezen geen enkel element ervan bevatte.

Het is in het kader van een doorgedreven federalisering niet alleen aanvaardbaar dat de basiswetgeving met een bijzondere meerderheid wordt vastgelegd, het kan ook aangewezen en zelfs belangrijk zijn om de zekerheid te hebben dat die basiswetgeving gehandhaafd wordt en dat bijvoorbeeld in het geval van de financiering, de definitieve regeling die vandaag in het regeerakkoord werd voorgesteld — maar die pas na 11 jaar ten volle zal functioneren — in de overgangperiode niet geheel of gedeeltelijk kan worden uitgehouden of ongedaan gemaakt. Wij hechten daar zeer veel belang aan. Hoe belangrijk en hoe zwak de zo geprezen fiscale autonomie van artikel 110, paragraaf 2, van de Grondwet wel is, mag blijken uit wat er in de loop van de jaren met de successierechten is gebeurd. In artikel 10 van de gewone wet van 9 augustus 1980 waren de successierechten opgenomen als een van de te ristorneren en nadien over te dragen belastingen, doch reeds bij de wet van 5 maart 1984 — de gewone wet was nog geen vier jaar oud — werden zij eruit weggelaten door middel van een wet met een gewone meerderheid. Met een wet met bijzondere meerderheid ware dit niet mogelijk geweest. Het is belangrijk genoeg daar aandacht aan te besteden.

Doet het financieringssysteem zelf, zoals het in de bijlage II van het regeerakkoord wordt voorgesteld, misschien afbreuk aan de fiscale bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten? Neen, integendeel, die fiscale bevoegdheid wordt in niets verminderd, wat de mogelijkheid om nieuwe belastbare materie te belasten betreft. De over te dragen belastingen («gewestelijke belastingen») zullen ook door de Gewesten worden geregeld zowel wat de normering, de inning en de opbrengst betreft. Dat alles staat letterlijk in het regeerakkoord vermeld.

Daarbij mag terloops worden aangestipt dat de successierechten daar weer bij zijn. Daar wordt de fiscale bevoegdheid bevestigd en uitgevoerd. Een aantal van die belastingen hebben een niet-onaanzienlijke opbrengst. Ik denk aan de verkeersbelasting, de onroerende voorheffing en andere.

Zij wordt tenslotte gedeeltelijk ingevoerd — waar zij vroeger niet bestond — voor de personenbelasting aangezien daarop additionele aanslagvoeten kunnen worden toegepast. Het wordt

aldus een samengevoegde belasting wat toch één van de types is van een gefederaliseerde belasting.

Ik wil hier verklaren dat men mij heeft gesuggereerd artikel 115 te amenderen door een toevoeging in de zin van « onverminderd het bepaalde in artikel 110, paragraaf 2, van de Grondwet ». Ik zal dit echter niet doen, ten eerste omdat het overbodig is. Artikel 110, paragraaf 2, blijft nu eenmaal onverkort gelden. Voorts, als het overbodig is zou het gevaarlijk zijn om een amendement in te dienen dat naar dat artikel verwijst. Men zou het immers kunnen interpreteren als een twijfel aan het onverkorte behoud van de fiscale bevoegdheid zoals bepaald in artikel 110, paragraaf 2. Lieden van kwade wil zouden dan kunnen beweren dat uit de verwerping van dat amendement moet worden afgeleid dat inderdaad van die bepaling wordt afgeweken. Men moet altijd zeer voorzichtig zijn met dergelijke wetgevingstechnieken. Dus geen amendement.

Ik heb wel wat meer moeite met de overgangsbepaling die in zekere zin overbodig is. Het spreekt immers vanzelf dat zolang de nieuwe financieringswet, die met een bijzondere meerderheid moet worden goedgekeurd, nog niet bestaat, de oude wet van kracht blijft. Daarbij rijst echter wel de vraag of eventuele kleinere wijzigingen aan de gewone wet van 9 augustus 1980 ook met een bijzondere meerderheid zouden moeten worden aangenomen. Hoe dan ook, de overgangsbepaling bestaat. In de commissie werd voorgesteld die bepaling weg te laten. Ik heb tegen dat voorstel gestemd. De meerderheidsfracties worden hier eens te meer geconfronteerd met de dwingende noodzaak het regeerakkoord loyaal en helemaal uit te voeren. Aan ons zal het niet liggen. Wij zullen, vertrouwend op de spoedige indiening van het ontwerp van financieringswet, conform het regeerakkoord, dit artikel met overtuiging goedkeuren. (Applaus.)

De Voorzitter. — Het woord is aan de heer Dillen.

De heer Dillen. — Mijnheer de Voorzitter, wie hier zit te luisteren, krijgt de indruk dat het gaat om een zeer ingewikkelde technische materie. Ik wil hier komen tot de kern van de zaak. Het klinkt misschien wat rauwer, maar de kern van de zaak is dat Vlaanderen jaar na jaar wordt bestolen. Het wordt bestolen door Wallonië met de medeplichtigheid, ja door de schuld, van Vlaamse politici. De strijd van de Vlaamse beweging is de jongste tien, twintig, dertig jaar ook steeds een strijd geweest tegen dit Belgische onrecht. Ook op dit punt betekent het regeerakkoord de negatie van het Vlaams en van het Vlaams-nationaal gedachtegoed en is het de loochening en verloochening van de Vlaamse, van de Vlaams-nationale strijd.

Weer hebben de Vlaamse journalisten dit beseft en scherp aangeklaagd. Misschien krijgt u de indruk dat mijn uiteenzettingen lijken op een persoverzicht. Dat is dan nuttig voor degenen die het niet hebben gelezen en degenen die het wel hebben gelezen zullen het dan misschien beter begrijpen.

Ik citeer Jan Veestraeten in *Gazet van Antwerpen*:

« In Vlaanderen is eenieder het er volmondig over eens dat de grondwetsherziening die thans in wilde galop door het Parlement gejaagd wordt een beduidende stap betekent op weg naar een volwaardig federalisme. Maar toch zijn er een aantal bedenkingen te maken bij deze herziening van de Grondwet.

Nu reeds is het duidelijk dat door de vele supergrendels die er in het systeem ingebakken worden een volgende stap op weg naar een volwaardig federalisme erg lang op zich zal laten wachten. De misstap die nu begaan wordt met de Vlaamse faciliteitengemeenten rond Brussel zal dus niet meer, of alleen na het betalen van een gigantisch tolgeld, kunnen goedgekeurd worden.

Misstappen zitten er helaas meer in de ontwerpen die thans ter tafel liggen. De regering heeft gelijk als zij zegt dat er niets gewijzigd wordt aan de taalwetgeving. Maar dat is slechts de helft van de waarheid. De taalwetgeving wordt uitgehoud zodanig in de praktijk de klok decennia wordt teruggedraaid.

Bovendien wordt de Raad van State hier zwaar bij de bok gezet. In de voorbije regeringen hebben de CVP-ministers de

goegemeente steeds bezworen dat er geen nieuwe wetgeving nodig was om de Vlaamse belangen in de faciliteitengemeenten te handhaven en de Vlaamse rechten via arresten van de Raad van State konden afgedwongen worden. Maar diezelfde ministers zetten nu de werkzaamheden van de Raad van State op een laag pitje als zij de faciliteiten van de bestuurden uitbreiden tot de bestuurders. »

En dan volgt het: « Ook financieel is het ontwerp van de regering van bitter kruid. Hoewel de financiering van Gewesten en Gemeenschappen pas in het najaar zijn beslag krijgt wordt nu reeds bepaald dat deze regeling alleen met een speciale meerderheid kan worden gewijzigd. De parlementsleden geven de regering niet alleen supervolmachten maar zij tekenen ook een blanco cheque die Vlaanderen nog eens zuur kan opbreken.

Recent hebben Leuvense professoren aangetoond dat de miljardenstroom naar Wallonië geen mythe is maar alleen veel groter dan algemeen werd aangenomen. Elk percent tekort op de overheidsbegroting betekent een transfert van 9 miljard naar Wallonië. De staatshervorming zorgt hier alleen voor zout op de wonde en zal de Schatkist nog meer in ademnood brengen dan nu al het geval is. De nieuwe staatshervorming zal de Gewesten en de Gemeenschappen meer autonomie brengen. Maar de kans zit er in dat de staatshervorming voor ons allen ook meer schulden betekent omdat Wallonië via supergrendels voor eeuwig aan de Vlaamse vleespotten zal zitten. Reden tot juichen is er derhalve niet in deze dagen. »

Manu Ruys schrijft in *De Standaard*:

« Er komt een nieuwe financiering van de Gemeenschappen en Gewesten. Een gedeelte van de rijksbegroting wordt geregionaliseerd. De operatie wordt voorgesteld als een stap naar de federalisering van de Staat. Maar naarmate de discussie vordert, groeit twijfel aan Vlaamse kant. De nieuwe regeling veronderstelt dat na tien jaar de verdeling van de rijksfinanciën een bonus laat in het voordeel van Vlaanderen. Over de omvang van het bedrag verschillen de meningen. Het lijkt te liggen rond een tiental miljard. Momenteel verschuift echter jaarlijks 231 miljard van Vlaanderen naar Wallonië: 88 miljard transfereert naar de sociale sector en 143 miljard wordt bijgedragen in de rentelast op de staatsschuld.

De staatshervorming remt die aderlating niet af. Wordt dat wel mogelijk binnen het raam van de federale financiering die op stapel staat? Het lijkt uitgesloten, indien de wet die de grondwetsbepaling moet uitvoeren, afgegrendeld wordt, en een wijziging enkel mogelijk is via een dubbele meerderheid, dit wil zeggen dat ook een meerderheid van Waalse parlementsleden moet ja stemmen.

De volksvertegenwoordiging begeeft zich dus op glad ijs. In een eerste fase schrijft zij de federale financiering in de Grondwet. Dat moet voor de vakantie gebeurd zijn. Na het reces komt de uitvoeringswet ter sprake. Indien een aantal Vlaamse parlementsleden dan van oordeel zijn dat die wet met een gewone meerderheid moet kunnen worden gewijzigd, en indien de Walen de dubbele meerderheid eisen, zit men met een grondwettige federalisering die niet kan worden uitgevoerd. Het is een acuut politiek probleem, dat de financiële middelen van onze gemeenschap aanbelangt, en dus haar toekomst. »

En in een ander nummer van *De Standaard* lezen we nog als titel: « Dubbele meerderheidsgrendel voor financiering Gemeenschappen en Gewesten ongrondwettelijk. »

Verliezen de Vlaamse politici ook nu eens te meer hun gezicht? Gaan ze ook nu weer door de knieën? Verkopen ze Vlaanderen nog eens? Verlengen Vlaamse politici het Waalse diefstalabonnement ten eeuwigden dage? Het zij zo. Ik doe er niet aan mee, want solidariteit mag geen synoniem zijn van « Vlaamse melkkoe ».

M. le Président. — La parole est à M. Duquesne.

M. Duquesne. — Monsieur le Président, dans son titre IV, la Constitution de 1831 avait énoncé, d'une manière aussi claire que pragmatique, les grands principes budgétaires qui devaient présider aux dépenses et aux recettes de l'Etat. Cette rigueur

légistique ne fut guère altérée par les révisions de 1970 et de 1980, qui modifièrent pourtant les articles 110, 111 et 113 pour les adapter aux réalités des Communautés et des Régions.

La révision de l'article 115, qui nous est proposée aujourd'hui, bouleverse, au contraire, l'équilibre de l'édifice.

Tout d'abord au point de vue des concepts. Comment faut-il interpréter ce nouvel alinéa, qui établit la responsabilité financière des Régions, par rapport au texte initial de l'article 115, qui fonde les notions d'annalité et d'universalité? C'est la confusion manifeste des genres, le mélange du général au particulier. On se trouve, en fait, confronté aux effets d'un raisonnement byzantin, qui ne s'est même pas préoccupé, par ailleurs, de mettre en parallèle la responsabilité financière des Régions et celle des Communautés.

Ensuite, au point de vue de la logique. Que faut-il penser d'une disposition qui se révèle être une simple référence à trois autres articles du texte constitutionnel? Loin de se soucier des idées claires et distinctes dont devrait se justifier toute modification de la charte fondamentale, le gouvernement manifeste en l'occurrence une certaine désinvolture qui fait de celle-ci un ensemble de plus en plus disparate et disgracieux. Dans cet esprit, la Constitution devient une espèce de devinette pour amateur de rébus.

Enfin, au point de vue de la hiérarchie des normes. Par quel détour peut-on admettre que la disposition transitoire se réfère explicitement à la loi ordinaire du 9 août 1980, alors que par essence la Constitution définit des règles générales dégagées de références explicites. Et je ne parle pas du procédé qui consiste à vider un article constitutionnel de sa substance au profit d'une loi votée à majorité spéciale. C'est l'ultime figure de style, sans doute, le point d'orgue qui clôture cette fantaisie.

Autant la Constitution de 1831 fut, sur le plan légistique, un modèle de ce qu'il convenait de faire, autant la révision que vous proposez sera un exemple de ce qu'il convient d'éviter.

Et comme toujours en droit, l'inélégance de la forme révèle l'imprécision du fond.

Selon vos propres termes, le nouvel article 115 ne sera qu'une simple clef, un sésame qui ouvrira sur la responsabilité financière des Régions. Tout ceci ne manque pas d'intérêt, d'autant que vous savez ménager le suspense. Jusqu'ici, vous avez bien pris soin, en effet, de garder par devers vous les conséquences effectives de cette révision. Vous avez toujours été les partisans des nobles déclarations et des mâles principes. Aux autres le poids d'en assumer les suites.

N'eût-il pas été préférable, au point de vue de la méthode de travail et de la clarté du débat, de présenter, conjointement à la révision de l'article 115, les grandes lignes et les incidences financières réelles de la loi organique qui en découlera. Certes, il faut reconnaître qu'il est plus facile d'obtenir une clef qui ouvre sur l'inconnu, dont on peut encore tout espérer, qu'une clef qui ouvre sur des réalités dont on doit ne plus rien attendre.

Une réflexion quelque peu attentive sur les conséquences de ce que vous promettez, est d'ailleurs révélatrice et ne manquera pas d'inquiéter tous ceux qui se préoccupent vraiment de l'avenir des finances publiques et de l'économie wallonne.

Qu'en est-il d'abord des données retenues par le formateur lors des négociations de Val-Duchesse? Le gouvernement s'est montré jusqu'à présent fort discret et n'a réagi que timidement à l'étude critique émanant de nos amis du PVV. En toute hypothèse, on ignore toujours exactement si le nouveau mode de financement des Communautés et des Régions aura ou non une incidence sur l'évolution globale des finances publiques et, partant, sur les équilibres macroéconomiques.

Les quelques chiffres livrés par le gouvernement, dans sa réponse à l'étude du PVV, lui permettent de répondre par la négative; mais les paramètres qu'il a utilisés pour déterminer la croissance du PNB, l'évolution du taux d'intérêt moyen, l'augmentation des recettes de l'IPP et les corrections relatives

à la dénatalité paraissent pour le moins sujets à caution, si on les compare avec les projections émanant de l'OCDE et du service d'études du département des Finances. Votre prévision d'une croissance réelle du PNB à 2,5 p.c. semble en effet peu réaliste face aux chiffres de l'OCDE qui prévoit une croissance de 2 p.c. pour 1988 et de 1,75 p.c. pour 1989. De la même manière, on s'interroge sur le sérieux d'une augmentation des recettes de l'impôt estimée à 4,32 p.c., alors que le département des Finances déclare qu'elles ont progressé de 4 p.c. à peine entre 1981 et 1986.

Le flou qui entoure la situation réelle des ressources régionales après la période transitoire de onze ans est encore plus inquiétant. La répartition actuelle est de 39,43 p.c. pour la Wallonie et de 52,85 p.c. pour la Flandre. Après la période transitoire, les calculs du Conseil économique wallon, par exemple, donnent 30,64 p.c. pour la Wallonie et 57,59 p.c. pour la Flandre. La même tendance se retrouve en ce qui concerne le Fonds des communes; la même tendance pour les ressources de la Communauté française et celles de l'enseignement francophone.

Quels ont été les chiffres retenus par le formateur, quelles sont les réactions du gouvernement face à ceux-ci? On l'ignore. Quand aurez-vous donc le courage politique et l'honnêteté intellectuelle de préciser quelles seront, exprimées en francs, les ressources futures des Régions et des Communautés, à la suite des nouveaux modes de financement que vous proposez? Ou votre refus de les donner est de la simple obstination, ou vous avez peur de dévoiler les conséquences de ce que vous proposez, ou vous ne connaissez pas ces conséquences. Dans les trois cas, ce n'est pas sérieux.

Face à la problématique de la dette, on est toujours confronté aux mêmes incertitudes. Si l'on se base sur le dernier rapport de la trésorerie du ministère des Finances, la charge de la dette s'élève actuellement à 27,1 p.c. des dépenses ordinaires de l'Etat. Le transfert des compétences et des moyens financiers corrélatifs risque de faire passer cette proportion à plus de 50 p.c. des dépenses ordinaires. Dans de telles conditions, il est illusoire de penser que l'Etat possèdera encore la moindre marge de manœuvre pour mener à bien une quelconque politique économique efficace et cohérente. Il est vrai, cependant, que les Régions seront amenées à supporter une partie des charges de la dette, puisqu'elles ne percevront que 85,7 p.c. des montants correspondant aux compétences exercées. Le solde de 14,3 p.c. pourra être couvert par l'emprunt. Mais ce mécanisme, destiné à diminuer dans le futur les charges de la dette, n'est pas aussi efficace que vous le suggérez.

En fait, votre système ne débouchera nullement sur une diminution significative de la dette. Etant donné les transferts financiers et les mécanismes développés durant la période transitoire, il s'agira d'une répartition et non d'une diminution des charges. C'est l'application du principe des vases communicants. La dette de l'Etat central sera simplement divisée entre celui-ci et les Régions. Elle diminuera évidemment dans le chef du premier, mais elle ne sera nullement résorbée au niveau du pays, puisqu'il faudra, pour calculer la dette réelle, ajouter celle des Régions à celle de l'Etat central. En termes macroéconomiques, votre projet n'influera donc en rien la réalité de la dette publique; il risque même plutôt d'en alourdir encore les effets négatifs.

Quand on sait que, durant la période transitoire, l'Etat central interviendra dans les charges afférentes aux emprunts régionaux, quand on sait que la responsabilité fiscale exclusive des Régions représentera moins de 10 p.c. de leurs ressources totales, quand on sait enfin que le nouveau système entraînera un appauvrissement financier de la Wallonie, on est amené à conclure que les Régions, loin d'aider à supporter et à réduire les charges de la dette, seront tentées par un recours intensif aux emprunts.

Par ailleurs, le mécanisme de solidarité, dont je reconnais la nécessité sur le plan des principes, risque de développer également certains effets pervers qui augmenteront encore les déséquilibres financiers du pays. En effet, on ignore comment le

gouvernement compte couvrir les sommes nécessaires à la mise en œuvre de ce mécanisme. En tout état de cause, il n'existe que trois solutions: soit on utilisera d'autres recettes et il faudra dès lors diminuer en proportion des dépenses, soit on augmentera la fiscalité globale, soit on aggravera l'endettement. Au vu de la gestion publique, antérieure à l'arrivée des libéraux aux affaires, on peut craindre que le gouvernement retienne l'une des deux dernières solutions.

Dans de telles conditions, on ne comprend pas pourquoi le gouvernement reste aussi silencieux sur ses intentions; on ne comprend pas pourquoi, surtout, la majorité a refusé les amendements qui visaient à plafonner le montant maximal de la dette publique. Est-ce pour se ménager une échappatoire aux difficultés financières dont on craint les manifestations à venir? De la même manière, on peut sans doute expliquer pourquoi la majorité a refusé les amendements qui visaient à fixer la pression fiscale en dessous d'un certain pourcentage du PNB. Il convenait d'éviter de se fermer une autre porte de sortie. Des impôts différenciés seront sans doute un jour les bienvenus dans la Wallonie que vous nous promettez.

L'ambiguïté, qui entache l'accord de gouvernement dans son annexe sur le financement des Communautés et des Régions, risque de faire partie également d'une telle stratégie. Les premières disposeront de trois catégories d'impôts partagés, alors que les secondes disposeront d'un impôt conjugué, lequel sera un impôt fixé au niveau national d'une manière uniforme pour tout le territoire, sur lequel les Régions pourront percevoir des taux d'imposition additionnels. Nous aimerions savoir quelle signification exacte le gouvernement accorde au concept de taux d'imposition additionnel. Fait-il référence à ce qui se pratique pour les impôts additionnels communaux? Et, dans ce cas, il donne la possibilité aux Régions de prélever des recettes supplémentaires sur l'IPP et donc d'alourdir la fiscalité globale. Ou fait-il référence, au contraire, au pourcentage qui sera accordé aux Régions sur l'IPP perçu dans leur ressort? Dans ce cas, il aurait été préférable, d'un point de vue terminologique, d'éviter le concept de taux d'imposition additionnel, qui ne manquera pas d'introduire certaines confusions.

En fait, les conséquences à terme de cette révision vont radicalement à l'encontre de ce que vous avez promis en ce qui concerne la réduction du déficit budgétaire, la gestion de la dette publique, la réforme fiscale, la préparation au marché unique de 1992 et la politique du cœur. Faudra-t-il vous rappeler que tous les spécialistes reconnaissent que les structures économiques de la Belgique sont caractérisées par une grande dépendance aux marchés extérieurs et donc aux fluctuations de la conjoncture internationale? Il en découle que les possibilités d'action effective de toute politique économique s'en trouvent limitées. Et cette faible marge de manœuvre a presque été réduite à zéro par l'état déplorable de nos finances publiques.

Vous vous préparez à rendre cette situation inextricable. Vous allez limiter les ressources de l'Etat central en lui laissant surtout le bénéfice des charges de la dette. Il lui sera dès lors impossible d'assurer à la fois le retour du cœur, la sécurité sociale restant une compétence nationale, de limiter le déficit à 7 p.c. et de déployer une politique d'investissements sélectifs efficace.

Face à l'Europe de 1992, vous préparez une Belgique morcelée et vous donnez en surplus aux Régions les moyens d'accentuer la fiscalité. On voit mal, dans de telles conditions, comment vous garantirez l'attrait de notre marché du travail, la compétitivité de nos produits et les équilibres fondamentaux de notre économie. Quant à votre réforme fiscale, elle restera un leurre pour naïfs; les modalités du financement futur des Régions laissent, en effet, penser que vous êtes prêts à donner peu pour reprendre beaucoup.

Depuis ses nobles déclarations de principe, le gouvernement se tait sur leurs conséquences dans notre vie quotidienne à venir. Mais son silence n'est pas d'or, car les clefs qu'il a bricolées ouvriront sur des cassettes vides.

Le pays ignore où vous l'entraînez, mais vous l'y entraînez. Nous ne pouvons admettre de telles pratiques; nous refusons d'en cautionner les périls. (Applaudissements.)

M. le Président. — La parole est à M. Barzin.

M. Barzin. — Monsieur le Président, à la demande du gouvernement, les Chambres — aujourd'hui, le Sénat — sont appelées à débattre d'une proposition de révision de l'article 115 de notre Constitution.

Je comprends que cet article 115 soit resté inchangé depuis le 7 février 1831, tant son contenu est limpide, énonçant que «chaque année, les Chambres arrêtent la loi des comptes et votent le budget», et que «toutes les recettes et dépenses de l'Etat doivent être portées au budget et dans les comptes».

Je me souviens que cet article était la base du cours de finances publiques que j'avais suivi à l'université, qu'il était la référence obligée de ce que devait être une bonne gestion budgétaire et qu'on s'y rapportait fréquemment pour relever tous les écarts à ces principes, que l'excroissance de diverses techniques budgétaires avait multipliés.

Aujourd'hui, messieurs les représentants du gouvernement, vous touchez à ce monument pour y imprimer la marque de notre dérive institutionnelle, dérive angoissée et dérive honteuse, dans le sens où la démarche, à mes yeux, manque de clarté et de franchise.

La démarche manque de clarté et de franchise, tels ces couples qui, au terme de longues années de vie commune, se sont progressivement écartés, jusqu'à une procédure de divorce par consentement mutuel, où, bien sûr devant le notaire, on fait les comptes en essayant de récupérer le plus possible; avec cette flamme, cachée au fond de soi, qu'on croit prête à s'embraser et qui s'appelle liberté; avec l'impatience de voir se terminer ces formalités futiles, tant il serait vain, encore, d'aller au fond des choses, de chercher les responsabilités et de prendre le temps, de prendre de ce temps qui a fait tellement de dégâts et qui maintenant manque cruellement pour construire un avenir ensemble.

Le temps vous a manqué, et vous manque, pour nous faire des propositions claires, cohérentes et nettes.

Le texte que vous nous proposez n'est pas clair; il n'est pas cohérent; il n'est pas net.

Le lecteur de ce texte n'est pas satisfait. Le juriste n'est pas satisfait. Le responsable politique n'est pas satisfait. Le citoyen de ce pays, Belge, francophone, Wallon, n'est pas satisfait.

D'abord, une simple lecture du texte, au regard des autres articles de notre Constitution, ne manque pas d'étonner.

D'emblée, on s'étonne de ce que les moyens financiers des Communautés, d'une part, et des Régions, de l'autre, fassent l'objet de deux textes séparés, libellés différemment, et mal situés dans notre Constitution.

L'article 59bis, paragraphe 6, qui concerne les Communautés, paraît plus clair.

Le juriste fera observer qu'on y parle de Conseils de Communauté, qui peuvent régler par décret l'affectation de leurs recettes. Ce libellé paraît plus clair que la formule qui consiste à dire que «les organes des Régions déterminent, chacun pour ce qui le concerne, la destination de leurs recettes par les règles prévues à l'article 26bis».

Contrairement à l'article 59bis, paragraphe 6, on parle dans le texte qui concerne les Régions, d'«organes», de «destination» des recettes et l'on fait référence aux «règles prévues à l'article 26bis». J'ajoute que dès l'instant où l'on parlait du financement des Communautés dans la section III du chapitre premier, spécifique aux Communautés, il eût été plus logique de parler aussi du financement des Régions au chapitre IIIter, consacré aux institutions régionales, et plus particulièrement à la suite de l'article 107quater, d'autant plus que la majorité spéciale à laquelle il est fait référence dans l'ajout de l'article 115, est la même que celle qui est stipulée à l'article 107quater.

Il eût été encore beaucoup plus logique de grouper toutes les dispositions relatives aux finances de l'Etat, des Communautés et des Régions sous un même chapitre.

On pourrait poursuivre les remarques, dont la moindre n'est pas le maintien dans le nouveau texte ajouté à l'article 115, de

termes tels que « système de financement » et « destination », qui s'apparentent davantage au système des dotations qu'à celui d'une autonomie financière des Régions.

Mais je suppose qu'au-delà des formes, toutes ces anomalies ont des raisons d'être politiques, notamment le doute dans lequel le gouvernement se trouve de pouvoir mener à leur terme les lois d'exécution concernant, notamment, la Région bruxelloise et les transferts de compétences.

La meilleure preuve en est la disposition transitoire qui nous est soumise — très critiquable sur le plan du droit, puisqu'elle verrouille, *a posteriori*, par une majorité spéciale, une loi acquise à la majorité simple — et qui stipule clairement que, si le gouvernement ne réussit pas à faire adopter une nouvelle loi de financement des Régions, c'est le texte de la loi du 9 août 1980 qui restera d'application.

Si le texte proposé ne satisfait ni le lecteur ni le juriste, il ne satisferait pas davantage l'homme politique. Le plus grand reproche qu'on puisse faire, à cet égard, est que le gouvernement, qui a voulu cette réforme fondamentale de l'Etat, entend la mener à terme par une stricte discipline de majorité et non pas dans le cadre d'un dialogue entre tous les membres du Parlement et entre toutes les familles politiques. Le meilleur exemple en est que les amendements de l'opposition, même de pure forme, sont systématiquement rejetés.

C'est d'autant plus lamentable de voir procéder de la sorte que le contenu des lois d'application n'est pas connu, bien sûr, par les membres de l'opposition et ne l'est pas non plus par les membres de la majorité, puisque de multiples arbitrages sont en cours à cet égard.

Bien plus, j'estime qu'une réforme de l'Etat, d'une si grande ampleur, aurait dû se développer à partir d'un large consensus des citoyens de ce pays, à travers un dialogue entre les familles politiques qui les représentent, et faire l'objet, au Parlement, d'un large débat, parfaitement documenté sur les implications des réformes envisagées, et non limité à la discipline d'une majorité que certains ont qualifiée de « presse-bouton » et qui suit une démarche aveugle sans en connaître l'aboutissement.

J'ai lu avec attention les explications qu'ont données, à la Chambre et en commission du Sénat, les représentants de la majorité : ces explications apparaissent comme non concordantes et fragmentaires, malgré le ton qui se voulait convaincant.

Je relève, comme Wallon, quatre sujets de préoccupation.

Premièrement, on a beaucoup parlé de données chiffrées, des simulations d'ordinateurs qui ont été utilisées lors des discussions de Val-Duchesse, qui tendraient à préciser ce que donnerait, à l'usage, le nouveau système de financement des Régions.

On a dit que divers documents circulaient, avec ce genre de données, soutenant des thèses assez contradictoires, et on a dit aussi que le gouvernement refusait de donner « ses » chiffres.

Alors, de deux choses l'une : ou ces données chiffrées existent, nous permettant de voir où nous allons en votant ce texte, et je crois que le gouvernement a le devoir de les communiquer. Ou ces données n'existent pas, et alors je dénonce la légèreté avec laquelle cette réforme est préparée, ainsi que la grande audace de ceux qui se risquent à développer des théories pour l'avenir. Dans un cas comme dans l'autre, nous ne disposons pas des informations utiles nous permettant de nous prononcer dans la clarté.

Deuxième sujet de préoccupation : Le nouveau système de financement, même s'il n'est pas chiffré dans son évolution pendant et après la période transitoire, est cependant défini, quant à l'identité des ressources, dans l'annexe à l'accord de gouvernement ; nous y lisons, en effet, que les moyens fiscaux des Régions seront les impôts régionaux et l'impôt conjugué à partir de l'impôt des personnes physiques.

Le contour de ces ressources des Régions est bien défini, à tel point, je l'ai dit, qu'il pourrait, qu'il devrait être chiffré. Eh bien, je trouve tout à fait surprenant qu'on arrête l'enveloppe des ressources, sans connaître les nouvelles compétences des Régions. En effet, les ministres concernés ont arbitré, ces derniers jours, les compétences à transférer aux Régions, ce qui

prendra la forme du projet de loi à majorité spéciale modifiant la loi du 8 août 1980 sur les compétences des Communautés et des Régions, et, à ma connaissance, le dossier n'est pas clos.

Troisième sujet de préoccupation : Je lis dans l'accord de gouvernement que « le transfert de nouvelles compétences importantes, dans un contexte budgétaire difficile, implique que les Régions aussi assument une part de l'assainissement budgétaire auquel l'autorité nationale est confrontée. C'est pourquoi les Régions ne recevront qu'une partie seulement des moyens correspondant au niveau actuel des dépenses ».

J'ai lu aussi que certains voyaient dans cette méthode le moyen de rompre l'effet boule de neige de l'évolution de la dette. Peut-être, mais je trouve le procédé cavalier, car, d'un trait de plume, on comprime artificiellement les dépenses pour des besoins restés identiques. Je crains qu'il y ait un autre effet boule de neige, qui conjuguera les effets de ressources moindres avec l'évaluation de dépenses artificiellement réduites.

Quatrième et dernier sujet de préoccupation : Il paraît assez osé de parler de réforme fiscale lorsqu'en même temps, on libère la fiscalité au profit des Communautés et des Régions.

Si le gouvernement entend mener à bien une véritable réforme fiscale et mettre en place un système de financement qui ne débouche pas sur de nouvelles et insupportables pressions fiscales, il faut qu'il prenne les dispositions utiles pour assurer la viabilité de ce nouveau système de financement et inscrire à la suite de cet article 115 de la Constitution — comme l'ont demandé, sous forme d'amendements, mes collègues Hatry, Vandenhoute et Hasquin — les limites d'une pression fiscale tolérable.

A défaut d'accepter ces amendements, la plus grande réserve est de mise sur les effets d'une éventuelle réforme fiscale.

Monsieur le Président, je conclurai en disant que ce texte de révision de l'article 115, tout à fait insatisfaisant dans son énoncé, ses prolongements et ses lacunes, apporte une preuve supplémentaire de la confusion dans laquelle cette révision de la Constitution est engagée.

Certains diront peut-être qu'il ne faut pas s'en étonner dès l'instant où des motivations culturelles débouchent sur des données économiques. Sans doute, mais je plains ceux qui devront justifier de tout cela, au moment où les subtilités intellectuelles céderont le pas aux réalités vécues. (*Applaudissements.*)

De Voorzitter. — Aangezien de heer Petitjean, die was ingeschreven op de sprekerslijst, niet aanwezig is, kan ik hem het woord niet verlenen.

Het woord is aan staatssecretaris De Batselier.

De heer De Batselier, staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen, toegevoegd aan de minister van Institutionele Hervormingen J.-L. Dehaene. — Mijnheer de Voorzitter, artikel 115 vormt een sluitstuk voor de hervorming van het land. De regering heeft gekozen voor een financieringssysteem dat bij bijzondere meerderheid moet worden goedgekeurd. Of men dit nu een vergrendeling of een rem noemt, het is een van de belangrijkste middelen om de Gemeenschappen en de Gewesten te laten functioneren. Wie de bijlage bij het regeerakkoord goed heeft bestudeerd, weet dat uiteraard de definitieve fase in het systeem het belangrijkste is. Aangezien deze pas ingaat na meer dan tien jaar moet er een zekere permanentie in het systeem worden opgenomen. Om die permanentie te waarborgen laten we de financiering niet over aan de gewone wetgever maar aan een bijzondere. Dit lijkt me volkomen logisch.

Continuïteit in het beleid van de regio's en Gemeenschappen — maar artikel 115 betreft enkel de regio's — betekent dat de inkomsten moeten worden gegarandeerd over een voldoende lange periode. Het is vreemd dat iemand als senator Boël, die toch ervaring heeft met financiering van belangrijke aangelegenheden, pleit voor een regeling door de gewone wetgever. Een onderneming financiert niet graag een groot project als men er niet zeker van is dat het op termijn helemaal kan worden gefinancierd. Hier gaat het om een belangrijk project zodat de

continuïteit moet verzekerd zijn. Uiteraard kan men erover redetwisten of er op termijn voldoende financiële beleidsruimte blijft voor de beleidsniveaus.

Permanentie is essentieel. Vandaar dat wij ervan overtuigd zijn dat het financieringssysteem bij bijzondere wet moet worden goedgekeurd.

Een tweede reeks beschouwingen van verschillende sprekers had te maken met de uitgangspunten, eigen financiële verantwoordelijkheid en tegelijkertijd omkeerbare solidariteit. Beide zijn voor de regering even belangrijk.

Sommigen hebben erop gewezen dat rond het begrip eigen financiële verantwoordelijkheid discussie kan ontstaan: op basis van welvaart of niet?

Verlenen van autonomie, kan bijna niet anders dan op basis van een parameter die de middelen bepaalt. De opbrengst van bepaalde categorieën van belastingen lijkt de eenvoudigste parameter. Andere parameters roepen sneller discussie op en zijn minder goed te meten.

Het is vreemd dat sommigen, die in andere debatten aanvoeren dat de middelen het beleid moeten bepalen, nu pleiten voor de behoeften als criterium. Men kan niet tegelijkertijd pleiten voor financiële verantwoordelijkheid en voor het financieren van de behoeften van elk van de Gewesten afzonderlijk. Dat hebben sommigen hier gepoogd maar hun redenering lijkt me weinig coherent omdat in de bevoegdheidsverdeling — en in de toekomst dus ook in het financieringssysteem — evenwichten moeten worden gezocht. Het komt er niet op aan louter ideaal typisch te bepalen wat men vanuit een federaal concept allemaal zou moeten federaliseren. Als men oog heeft voor de financiële leefbaarheid van de drie Gewesten, moet men er ook oog voor hebben dat elk Gewest apart een kritische begrotingsmassa heeft.

Behoeften en middelen moeten elkaar in evenwicht houden, ook via de toekenning van de bevoegdheden. Dat bepaalt ook mede wat men morgen overhevelt. Daarom is deze discussie zeker niet eenvoudig, maar het staat wat ik in de commissie heb gezegd, namelijk dat de berekeningen die vandaag reeds worden gemaakt op hypothesen zijn gebaseerd. Iedereen kan zijn eigen econometrisch model opstellen, mijnheer Duquesne, dat is toch zeer eenvoudig.

M. Duquesne. — C'est le rôle d'un gouvernement, monsieur le ministre. Au départ d'un résultat de compromis chiffré, vous avez reconstruit un système théorique et cohérent que vous inscrivez dans un texte.

Vous dites maintenant que tout cela repose — comme l'a fait M. Van Rompuy à la Chambre — sur des hypothèses variables. Bien entendu! Mais dire que vous ne pouvez donner aucun chiffre, ce n'est pas sérieux. C'est ce que vous allez faire dans les prochaines semaines lorsque vous allez préparer le budget: choisir des hypothèses. C'est votre rôle de donner la mesure du risque que vous prenez.

De heer De Batselier, staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen, toegevoegd aan de minister van Institutionele Hervormingen J.-L. Dehaene. — Mijnheer Duquesne, dit klopt op het ogenblik dat u heeft beslist, ten eerste, welke bevoegdheden u overhevelt, ten tweede, welke de budgettaire consequenties daarvan zijn en, ten derde, over welke budgettaire massa u beschikt. Die gegevens zijn heden nog niet beschikbaar, en bijgevolg kunnen dergelijke oefeningen nog niet exact worden gemaakt en zijn dat louter oefeningen.

Dat betekent dat alle econometrische modellen die vandaag circuleren prematuur zijn. Zij zijn immers gebaseerd op een hypothese van wat zal worden overgedragen en hoe groot de invloed ervan is op de begroting. Pas dan heeft men economische parameters invloed laten uitoefenen. Dit is uiteraard een taak die de controlerende, de wetgevende en de uitvoerende macht elk voor zich moeten opnemen.

Sommigen menen trouwens dat de Grondwet alleen algemene principes mag omschrijven en dat het gevaarlijk is al te precieze bepalingen erin op te nemen. Tegelijkertijd vragen zij heden

cijfers over de financiële consequenties van het gewijzigde artikel 115, dat enkel aangeeft dat het financieringssysteem van de Gewesten in de toekomst via een bijzondere wet moet worden uitgevoerd. Deze tegenstrijdigheid heb ik in diverse uiteenzettingen gehoord.

Men heeft het ook gehad over de structuur van de fiscale middelen en ook op dit punt loopt men ver voorop. In het systeem dat wij voorstaan, is zowel plaats voor eigen niet-fiscale middelen als voor exclusief fiscale middelen, samengevoegde belastingen, gedeelde belastingen en solidariteit. Al deze financieringsmogelijkheden zullen in de bijzondere financieringswet worden opgenomen. Sommigen vragen zich af of er aldus een echte autonomie tot stand komt voor de Gemeenschappen en de Gewesten, gezien het relatief kleine aandeel van de exclusieve belastingen. Ik zou dit stelsel willen vergelijken met het belastingstelsel van andere federale Staten zoals de Verenigde Staten, de Duitse Bondsrepubliek en Zwitserland. Er zijn enorme verschillen tussen al deze federale Staten. De Duitse Bondsrepubliek werkt in grote mate met gedeelde belastingen, die 70 pct. van de middelen van de deelstaten uitmaken. Sommige federale Staten werken met exclusieve belastingen en in sommige, zoals de Duitse Bondsrepubliek, zijn er helemaal geen exclusieve belastingen. Er bestaat ter zake geen federaal model. Men kan dus geen conclusies trekken over het federaal model op basis van het soort van belastingen. Het historisch kader waarin een federale Staat tot stand is gekomen, is trouwens zeer vaak bepalend voor het soort van fiscaliteit.

Ik zou thans willen antwoorden op enkele specifieke beschouwingen van een aantal sprekers. De heer Boël beweerde, onder andere, ook dat wij het advies van de Raad van State over dit grondwetsartikel moesten vragen. In de commissie zegde ik reeds dat de Raad van State over dit soort van advies vroeger reeds een duidelijke uitspraak heeft gedaan.

Op 14 november 1979 heeft de Raad van State immers in een advies gezegd dat het niet te verantwoorden zou zijn dat de Raad van State zich zou uitspreken over een vraag tot advies aangaande een materie die buiten zijn bevoegdheid valt, zoals bepaald in artikel 2 van de gecoördineerde wet op de Raad van State, met name grondwetsvoorstellen. De heer Mast, toen eerste voorzitter van de Raad van State, heeft dit trouwens herhaald in zijn boek over grondwettelijk recht. Hij zegt dat grondwetsbepalingen op een totaal andere wijze tot stand komen dan gewone wetten en leidt daaruit af dat de Raad van State geen bevoegdheid ter zake heeft.

M. Boël. — L'avis du Conseil d'Etat n'est pas obligatoire. Mais n'est-il pas intelligent de demander l'avis des plus compétents qui devront interpréter les lois, c'est-à-dire le Conseil d'Etat?

De heer De Batselier, staatssecretaris voor Institutionele Hervormingen, toegevoegd aan de minister van Institutionele Hervormingen J.-L. Dehaene. — Mijnheer Boël, uit het advies van 14 november 1979 blijkt duidelijk dat de Raad van State zich onbevoegd verklaart om advies te verstrekken over een voorstel tot herziening van de Grondwet. Dit gaat dus veel verder dan uw opmerking over de verplichting om een advies te vragen.

Ik kom zo tot wat de heer Boël zei in verband met Europa. Blijkbaar wou hij aantonen dat een regionalisering tegenstrijdig is met een tendens naar meer Europa. Dit is totaal onjuist. Een van de eerste lessen die men in de eerste kandidatuur Economie krijgt, gaar over *the economies of scale*, maar ook over de *diseconomies of scale*.

Mijnheer Boël, u zal zeker weten dat er zowel aan een verenigd Europa als aan een kleine entiteit voor- en nadelen zijn. Men moet proberen van beide de voordelen te zien en aan te nemen dat beide tendensen aanvullend zijn. Dat betekent dat een aantal bevoegdheden moet worden overgeheveld naar een hoger niveau en dat men tegelijkertijd moet leren een aantal selectieve maatregelen van het micro- of het mesoniveau op een lager niveau te brengen. Dit moet het algemene principe zijn.

De heer Verhaegen heeft het gehad over de economische en monetaire unie. Wanneer men een land zoals België herstructureert, moet een van de grote bekommelingen zijn de economische en monetaire unie te behouden. Zij is een van de segmenten van het land. Naar mijn gevoelen moet het zelfs een sociaal-economische monetaire unie zijn. Ik blijf immers ook verdedigen dat de sociale zekerheid een van de basiselementen is van een dergelijke unie.

De regering is het ermede eens dat een monetair beleid moet uitgaan van een monetaire eenheid. Zij wil dat ook uitdrukkelijk bevestigen. De regering zal trouwens bij de wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980, een artikel invoegen dat de economische monetaire unie zal omschrijven. Daarin zal onder andere het beginsel van het vrije verkeer van goederen, diensten, kapitaal, personen en betalingen worden ingeschreven. Daarnaast moet ook de vrijheid van handel en nijverheid, essentiële beginselen van een economische unie, worden opgenomen.

Wij zullen een algemeen normatief kader omschrijven, waarin de Gewesten suppletief over een aantal bevoegdheden beschikken. Wij beschrijven dit voor de economie waarvoor in 1980 een andere juridische benadering werd gehanteerd dan voor de overige materies en waarvoor men het over toebedeelde bevoegdheden heeft.

De regering heeft dus oog voor de economische monetaire unie en wil die geenszins prijsgeven.

Inzake de leningscapaciteit moet men inderdaad opletten. Hierover mag geen misverstand bestaan. Wij mogen niet ervan uitgaan dat er geen leningscapaciteit van de Gewesten of Gemeenschappen kan zijn. In het financieringssysteem wordt immers een vorm van noodzaak aan leningen opgenomen. Artikel 14 van de bijzondere wet van 1980 geeft reeds een bepaalde procedure aan waarbij dit in feite wordt geregeld.

In de bijzondere financieringswet verdient de leningscapaciteit zeker extra aandacht. Wij streven naar een oplossing, al geef ik toe dat dit probleem niet wordt geregeld in de bijlage bij het regeerakkoord.

In antwoord aan de heer Verhaegen kan ik nog stellen dat het evident is dat er nood is aan een herziening van het financieringssysteem op het ogenblik dat Gemeenschappen en Gewesten gezamenlijk over 550 à 600 miljard aan middelen zullen beschikken. Het kan overigens niet gunstig zijn dat het financieringspakket — zeker als het over zo een omvang gaat — permanent ter discussie wordt gesteld.

Als de opties van 1980 niet werden gerealiseerd, mijnheer Verhaegen, en de *ristorno's* niet zijn geëvolueerd zoals gepland, dan komt dit ook omdat de overheidsuitgaven totaal anders zijn geëvolueerd dan de gewone wetgever van 1980 zich had voorgesteld.

De heer Boël vroeg zich ook af of de middelen die worden overgeheveld, toereikend zullen zijn. Het uitgewerkte financieringssysteem wil de beleidsruimte van de Gewesten in het kader van artikel 115 proberen te handhaven, maar wil tevens de Gewesten en de Gemeenschappen inzake de openbare financiering een inspanning vragen, zodat de nationale overheid niet alleen met de schuld blijft opgezadeld. In de commissie heb ik reeds de zienswijze van de regering ter zake uiteengezet. Om dit systeem op termijn haalbaar te houden, meen ik dat wij een evenwicht moeten behouden tussen de spreiding van de schuld op nationaal en de spreiding ervan op gewestelijk vlak. Het was zeker niet de bedoeling van de regering, de overheidsschuld op te splitsen tussen de regio's. Om technische redenen alleen al is dit niet mogelijk. Ik betwist ook het standpunt van de Leuvense economen die zeggen dat de staatsschuld een vorm van transfer is naar Wallonië. Dat is een louter theoretische benadering. In feite zou men de staatsschuld sedert het ontstaan van België naar haar herkomst moeten analyseren, wat vrij moeilijk is, en waarmee zelfs belangrijke economen uit Leuven last zouden hebben.

De regering heeft voor een benadering geopteerd die rekening houdt met een structurele sanering. Bijvoorbeeld inzake onderwijs houden wij rekening met een krimpfactor te wijten aan een denataliteit van 1,37 pct.

Inzake de discussie over de solidariteit moeten wij een onderscheid maken tussen de interregionale solidariteit en de interpersoonlijke solidariteit.

De interpersoonlijke solidariteit gebeurt langs de sociale zekerheid, waarvan de regering meent dat zij strikt nationaal moet worden behouden. Tegelijkertijd moet interregionaal een solidariteitssysteem worden opgebouwd dat doorzichtig is en de basis vormt van de verschillen in welvaart en omkeerbaar is wanneer deze verschillen veranderen.

U hebt mij, collega Verhaegen, ook vragen gesteld over artikel 116. Daar de wil werd uitgedrukt dit artikel voor herziening vatbaar te verklaren, moet ook van dit artikel werk worden gemaakt.

De heer Taminiaux heeft erop gewezen dat wij bezig waren een erfenis te regelen en had het alleen maar over de kinderen. Een erfenis regelen betekent dat iemand doodgaat, maar ik geloof niet dat de nationale Staat door deze herziening van de Grondwet afsterft. Integendeel, de nationale overheid behoudt belangrijke bevoegdheden. Tegelijkertijd is er ook een ruim transfer van bevoegdheden naar de deelgebieden. Toch worden op nationaal vlak belangrijke bevoegdheden behouden, zoals de sociale zekerheid, de economische monetaire unie, het buitenlands beleid en belangrijke terreinen op normatief vlak. Het is immers correct dat naar een eigen financiële autonomie wordt gestreefd. Het is dus mogelijk dat een eigen bestedingspatroon in de Gewesten en Gemeenschappen zal ontstaan dat anders kan zijn dan de nationale besteding van de middelen.

Voor de Gewesten en de Gemeenschappen is het noodzakelijk een eigen bestedingspatroon uit te werken waarbij de nieuwe accenten die zij wensen te leggen, worden aangeduid. Dit is niet meer de verantwoordelijkheid van de nationale wetgever. Dit is juist de essentie van de huidige operatie.

Ik heb de kwestie van de bijzondere meerderheid reeds behandeld. Volgens de heer Vaes was de redactie van artikel 115 niet goed omdat het enkel de autonomie van de uitgaven zou regelen. Welnu, het was niet nodig nog eens te vermelden dat de Gewesten en de Gemeenschappen bevoegd zijn voor de fiscaliteit. Andere artikelen van de Grondwet bepalen dat zij deze bevoegdheid bezitten. De artikelen 110, paragraaf 2, 111 en 113 duiden aan dat men over deze bevoegdheid beschikt en daarom is het verbodig dit nogmaals in artikel 115 op te nemen.

In artikel 13, paragraaf 1, van de bijzondere wet van 1980 wordt ook reeds bepaald dat elke Raad jaarlijks de begroting moet goedkeuren en de rekening moet afsluiten alsmede dat alle ontvangsten en uitgaven op de begroting en in de rekeningen moeten worden gebracht.

De heer Vaes sprak voorts over de cijfermatige informatie. Ik veronderstel dat ik niet alle mogelijke varianten moet herhalen, die ik in de commissie heb opgesomd. Ik heb daar ook uiteengezet hoe hypothesen rond inflatie kunnen worden gemaakt, hoe men de reële groei kan doen variëren, hoe men de evolutie van de bevolking in Vlaanderen, Wallonië en Brussel kan laten evolueren en hoe men de fiscale capaciteit van Wallonië en Vlaanderen kan doen variëren, hoe men de evolutie van de personenbelasting, van de rentevoeten, van de elasticiteit van de belastingen en dergelijke kan laten variëren. Dat alles geeft telkens een ander model.

De heer Verhofstadt heeft blijk gegeven van een grote creativiteit door de variaties door elkaar te halen of zelfs te wijzigen in de loop van de vergelijking waardoor men inderdaad een tekort als resultaat heeft. Aldus kan men, zelfs wanneer men helemaal fout is, aantonen dat het ingenomen standpunt juist is. De econometrie kan ons veel plezier laten beleven met dergelijke oefeningen die toelaten de meest uiteenlopende standpunten te bewijzen op basis van hypothesen die over dertig jaar lopen. Het zal wellicht niet dezelfde raad zijn die zal oordelen of die hypothesen inderdaad juist waren.

De heer Vaes is van oordeel dat de verschillende situatie op het gebied van, bijvoorbeeld, de autowegen in de Gemeenschappen een weerspiegeling moet vinden in de verdeling van de middelen over de verschillende regio's. Inzake de kritische massa waarover ik in het begin van mijn uiteenzetting heb gesproken,

moet men over de drie Gewesten heen tot een vergelijk komen. Sommige materies hebben inderdaad slechts betrekking op één Gewest. Aangezien het financieringssysteem van toepassing is op de drie Gewesten, moet er worden gezocht naar een compensatie van overheveling van andere materies waarvoor het uitgavenpatroon in andere Gewesten dan weer anders ligt. Dit is de bedoeling van de wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 en van de bijzondere financieringswet. Daarom loopt de operatie overheveling van bevoegdheden en de financieringswet samen.

Op de vraag van de heer Vaes of de fiscale hervorming gevolgen zal hebben op het financieringssysteem, moet ik antwoorden dat die hervorming niet zozeer het systeem zelf zal raken, maar wel gevolgen zal hebben voor de weerslag van dat systeem op de Gewesten en de Gemeenschappen. Wanneer in de definitieve fase de financiering van de Gewesten gekoppeld zal zijn aan de personenbelasting, zal een hervorming van de personenbelasting uiteraard invloed hebben op de financiering. De gevolgen zullen voor elk Gewest afhankelijk zijn van de aard van de fiscale hervorming. Een wijziging van de marginale aanslagvoeten zal uiteraard grotere gevolgen hebben in een Gewest waar veel mensen wonen met een hoog inkomen. De gevolgen van een wijziging van de fiscale uitgaven voor kindergeld zal groter zijn naarmate het aantal kinderen ten laste in het Gewest groter is. De fiscale hervorming is dus geen neutrale operatie, de gevolgen zijn afhankelijk van de inhoud van de hervorming. De heer Vaes heeft ook gesproken over de solidariteit. Ik herhaal dat wij hier het criterium van de welvaart hanteren aangezien dit het minst betwistbaar is.

Het nieuwe artikel 115 voorziet in een permanent financieringssysteem door een wet aan te nemen met een bijzondere meerderheid. Zoals de heer Baert terecht heeft opgemerkt, wordt door de herziening van artikel 115 geen afbreuk gedaan aan de fiscale bevoegdheid van de Gemeenschappen en de Gewesten zoals bepaald in artikel 110, paragraaf 2, van de Grondwet.

Ik kom zo tot hetgeen onder andere de heer Dillen heeft verklaard. De regering enerzijds, de supervolmachten verwijten, en ons anderzijds, verwijten dat wij een bijzondere meerderheid nastreven in het Parlement, is toch wel een vrij eigenaardige logica. Ik dacht dat de regering het zichzelf moeilijk maakt door een bijzondere meerderheid te vergen in het Parlement. Een bijzondere meerderheid maakt de macht van het Parlement groter daar zij het omgekeerde is van wat wordt beoogd met supervolmachten.

Wanneer hij sprak over de transfers denk ik dat hij verwees naar het colloquium van Leuvense economen. Ik dacht dat ik mijn mening en die van de regering desaangaande duidelijk had bepaald. Het gaat hier om een combinatie van interpersoonlijke solidariteit en interregionale solidariteit.

Ik dacht ook over de staatsschuld, het grootste pakket van al de transfers, dat het een technisch zeer moeilijke manier van werken is. Indien men een aantal andere jaren zou nemen, kan dit heel anders worden uitgelegd.

Op een aantal opmerkingen van de heer Duquesne heb ik reeds eerder geantwoord. Ik voeg er alleen aan toe dat de grondwetgever slechts algemene principes vastlegt, ook in artikel 115 is dat het geval. Wanneer hij zegt dat het legistisch niet netjes is om te verwijzen naar de gewone wet van 9 augustus 1980, weerleg ik dat, aangezien dit louter en alleen is in de overgangsbepalingen. In het definitief gedeelte is dit niet het

geval. Daar wordt alleen een algemeen beginsel vastgelegd. Hij heeft ook verwezen naar de PVV-kritiek. Ik heb daarop zowel in de Kamer van volksvertegenwoordigers als in de Senaatscommissie geantwoord. In de eerste oefening die de PVV maakte heeft men geen rekening gehouden met de denataliteit, wat een verschil oplevert van 50 miljard. De heer Verhofstadt kwam uit op een tekort van 87 miljard. Dit is slechts één element om aan te tonen hoe moeilijk het is om een econometrisch model te beoordelen, wanneer men maar één variëteit vergeet. Hij heeft dit nadien gecorrigeerd aan de hand van cijfermateriaal dat hij bekomen had. Hij is dan met een hypothetisch bestedingsbedrag van Gewesten beginnen werken, beweerde dat die veel meer gingen uitgeven. Hij stelde dat men daar dan niet meer de hypothese mocht nemen van de regering inzake de evolutie van de middelen van de nationale overheid, maar wel de hypothese van het regeerakkoord. Als men kunstmatig de uitgaven gaat opdrijven, en voor anderen, in het model van de niet-regionalisering, deze naar beneden gaat trekken, komt men daar uiteraard op een groter tekort. Wanneer men dan consolideert, is dit in zijn totaliteit een slechte operatie. Ik meen dat men daarmee zijn hypothese zodanig kiest, dat de eigen theorie wordt beklemtoond. Dit heeft echter weinig wetenschappelijke waarde.

Ik kom thans tot een andere beschouwing van de heer Duquesne die voor het economisch beleid een grote entiteit prefereert boven kleinschaligheid. Ik wijs hem onder meer op het werk van professor Stinwell *Regional economics*. Hij is een Schot en Schotland vertoont heel wat gelijkenis met de situaties in ons land. Hij toont duidelijk aan dat een aangepast economisch beleid op regionaal niveau, in relatie gebracht met het beleid op macro-economisch niveau, op nationaal, en Europees vlak, de enige mogelijkheid is om uit de crisis te geraken. Verschillende professoren in economie zijn het met hem eens.

Daarom meen ik dat moet worden geprobeerd een zekere continuïteit te brengen tussen het macro-, het meso- en het micro-economische beleid. De regio's kunnen hierbij enkele diensten bewijzen omdat deze zich selectief kunnen opstellen op basis van de situatie in het eigen deelgebied. Met algemene macro-economische maatregelen zou dit veel moeilijker zijn en zou het risico bestaan dat deze hun efficiëntie verliezen.

Mijnheer de Voorzitter, ik meen hiermee te hebben geantwoord op de meeste beschouwingen van de sprekers. De belangrijkheid van artikel 115 is zo groot dat het de hele hervormingsoperatie concreet schraagt. Wij vragen dus artikel 115 goed te keuren. (*Applaus.*)

M. le Président. — Plus personne ne demandant la parole dans la discussion, je la déclare close.

Vraagt niemand meer het woord in de beraadslaging? Zo neen, dan verklaar ik ze voor gesloten.

Etant donné l'heure tardive, je propose de reporter l'examen des amendements à la séance de demain matin. (*Assentiment.*)

Le Sénat se réunira demain, vendredi 1^{er} juillet 1988, à 10 heures.

De Senaat vergadert opnieuw morgen, vrijdag 1 juli 1988 te 10 uur.

La séance est levée.

De vergadering is gesloten.

(*La séance est levée à 22 heures.*)

(*De vergadering wordt gesloten te 22 uur.*)