



Leve het verschil, leve de subsidiariteit

Bart Caron

Het valt te vrezen - of te hopen? - dat er een zevende staats hervorming komt. Partijen lopen er zich binnenskamers warm voor. Zou dat dan niet de gelegenheid zijn om grondig orde op zaken te stellen? Om echte principes te hanteren bij de indeling van onze staat in plaats van nog wat koterijen bij te bouwen? En zou Vlaanderen zichzelf dan ook niet grondig hervormen in plaats van zich te gedragen als een betweterige keizer-koster? Dit artikel ontwikkelt drie principes die de onderhandelaars kunnen gebruiken om te komen tot een duurzaam en aantrekkelijk bestel. Als ze tenminste van hun taboes durven afstappen.

Samen met mijn echtgenote was ik onlangs enkele dagen in Engeland. De eerste dag stopten we ergens in Sussex om een broodje te eten. De bestelling werd opgenomen en ik moest 8 pond of zoiets betalen. Veel ponden had ik niet bij, maar toch nog een restantje van een bezoek aan Edinburgh. Ik legde de biljetten op de toonbank en prompt kreeg ik een *'sorry sir, we don't accept foreign currency'* te horen. Ik was stomverbaasd. Bleek dat ik Schotse ponden bij had, geen Engelse. Met Schotse kan je niet betalen in Engeland, met Engelse wel in Schotland. De biljetten zijn verschillend, de koers is echter dezelfde. Het 'Verenigd' Koninkrijk, zo heet het land toch?

Dat we straks andere bankbiljetten moeten gebruiken in Wallonië, is onwaarschijnlijk. Met dank aan de Euro. Maar het toont aan dat staats hervorming de meest bizarre vormen kan aannemen. In de Verenigde Staten moet je voor de invoer van bepaalde producten uit andere Amerikaanse staten invoerrechten betalen. In datzelfde 'verenigde' land zijn de sociale uitkeringen heel erg verschillend. In New York zijn die vier keer zo hoog als in Michigan. Niet elke Amerikaan is gelijk voor de wet. Federale staten, nietwaar.

Is dat één groot pleidooi tegen verschillen? Oh nee, zeker niet. Ik houd van de verschillen tussen

landen en landsdelen, tussen subculturen onderling. Ik geniet van de Spaanse onkunde om meer dan hun eigen taal te spreken. Ik houd van Britse pubs, van het Franse platteland, van de Italiaanse renaissance, van de Zwitserse kraakzindelijkheid. Ik houd van de West-Vlaamse tongval, de Antwerpse flair, de Limburgse zangerigheid, het Berbers gekleurde Nederlands van mijn burens. Leve het verschil.

EEN STAATKUNDIGE BASIS

Verschillen vormen de basis waarop mensen strekken, regio's, gemeente, provincies, graafschappen of landen definiëren en afbakenen. De verschillen zijn echter zeer verscheiden. De verschillende

die tot een verschillende beleidsordering leiden. We spreken verschillende talen, eten en kleden ons (deels) verschillend, hebben een andere cultuurhistorie, hebben eigen muziek en kunst, enzovoort. Op basis van die verschillende kenmerken zijn vele naties tot stand gekomen. Zeker als de kenmerken gelijk of gelijkaardig zijn, en bijzonder als ze van culturele aard zijn - denk hierbij vooral aan taal, in het bijzonder de taal van de literatuur en het onderwijs, maar ook aan muziek en vormen van artistieke expressie - was dat vaak een bron voor natievorming. De drang van de Catalanen en de Schotten om zoveel mogelijk eigen bevoegdheden te bemachtigen binnen de huidige staatsstructuur, tot zelfs de onafhankelijk te verwerven, kennen we. Zij willen

We horen flaminganten wel eens klagen dat de financiële transferten richting Wallonië veel te hoog zijn. Er wordt bedoeld dat de arbeidsethos van de Walen al te laag is, of in het Vlaams, dat ze liever lui dan moe zijn. Nergens in Europa is het op basis van dergelijke verschillen tot een boedelscheiding gekomen.

gronden waarop mensen hun gebieden indelen, verschillen immers grondig.

Voor ik daar op doorga, laat me even naar Europa kijken. Is er geen roep om een aantal kwesties op Europees vlak te regelen, omdat dat tot een rechtvaardiger beleid leidt? Al wie pleit voor een sociaal Europa heeft het over vergelijkbare lonen en loonlasten voor werkgevers, sociale uitkeringen die aan dezelfde voorwaarden gebonden zijn, onderwijskansen voor iedereen, enzovoort. We harmoniseren dus naar een hoger bestuursniveau. We doen dat met steeds meer materies waarvan we willen dat de uitkomsten voor mensen meer 'gelijk' zijn.

Gelijkvormigheid en verschil zijn twee drijfveren

zich losmaken. Maar omgekeerd heeft dat in de geschiedenis geleid tot grote nieuwe naties die tot stand kwamen door het samengaan van kleinere entiteiten die zich 'verenigden', zoals Italië of Duitsland. Ze delen de taal en cultuur en doorliepen in hun geschiedenis identieke passages.

Over verschillen had ik het al even. Die zijn binnenin een natie, of binnen een deelstaat, talrijk en vaak heel uitgesproken. Denk aan inkomens uit arbeid en vermogen, sociale zekerheid, sociale status, vorming en opleiding, toegang tot gezondheids- en verzorgingszorg, onderwijskansen, enzovoort. Hoe belangrijk zijn ze in het kader van een staatsindeling? Zijn ze al dan niet een drijfveer voor staatkundig separatisme of voor samenwerking? De Europese Unie is opgericht

om de vrede te bevorderen door welvaart voor iedereen te creëren. Het is net de bedoeling, ook al gaat het proces tergend traag, om die verschillen af te bouwen, ten bate van elke Europeaan. In het kader van dit artikel is de vraag veeleer: zijn dergelijke verschillen een mogelijke drijfveer om zich van het moederland af te scheuren? Er zijn weinig voorbeelden te vinden in Europa. We horen flaminganten wel eens klagen dat de financiële transferten richting Wallonië veel te hoog zijn. Er wordt bedoeld dat de arbeidsethos van de Walen al te laag is, of in het Vlaams, dat ze liever lui dan moe zijn. Nergens in Europa is het op basis van dergelijke verschillen tot een boedelscheiding gekomen. Je moet met de loep gaan zoeken. En dat terwijl er toch zeer grote welvaartsverschillen zijn binnen landen en deelstaten.

WELKE BEVOEGDHEDEN?

Deze inleiding over verschillen en gelijkenissen is nodig om de these die ik hieronder uitwerk, te begrijpen.

België evolueert steeds verder tot een (con)federatie van verschillende deelstaten. De onderhandelaars voor elke staatsvorming construeerden eerst een perimeter van materies en bevoegdheden die naar die deelstaten zouden verschuiven. Niet in de andere richting, tot nu toe toch niet. Maar op basis van welke gronden gebeurt die ordening eigenlijk het meest efficiënt? Welke bevoegdheden worden best bij de deelstaten ondergebracht, en welke bij de federale staat, welke zou Europa best opnemen of moeten we integendeel aan steden en gemeenten toebedelen?

Het is zeker zinvol bevoegdheden naar de deelstaten te brengen als ze inhoudelijk zo verschillen dat ze een andere aanpak vereisen door de deelstaten, een eigen beleid. Vanzelfsprekende voorbeelden zijn cultuur en onderwijs: omdat

we een andere taal spreken, leggen de deelstaten (of liever de gemeenschappen) andere accenten. En toch klopt ook dit niet helemaal: door de Bologna-akkoorden maken we steeds meer afspraken op Europees niveau over onderwijsbeleid, vooral over het hoger onderwijs.

Het wordt al heel wat problematischer als we het hebben over bijvoorbeeld milieubeleid. Waarom is die bevoegdheid niet centraal gebleven, bij de federale overheid? Moeten Vlaanderen en Wallonië een verschillend leefmilieubeleid voeren, en waarom wel? Zijn strengere normen in het ene landsdeel zinvoller dan in het andere? Zit je dan niet snel op het afwentelen van problemen op de ander, zoals duidelijk werd in de discussie rond de geluidsoverlast van onze nationale luchthaven?

Of wat met ouderenzorg? Is het zinvol dat Vlaanderen meer investeert in thuiszorg voor ouderen en Wallonië eerder in rusthuizen? Zijn de noden van de bejaarden dermate verschillend dat ze allemaal beter worden van de gediversifieerde aanpak?

Vaak is opportunisme, of zijn zelfs louter verschillen in politieke mentaliteit bepalend geweest: denk aan de wapenhandel die naar de regio's kwam omdat onze Waalse vrienden FN-Herstal niet wilden fnuiken. Links of rechts, daar gaat de werkgelegenheid boven de morele vraag wat er met het geproduceerde wapentuig wordt gedaan.

DRIE PRINCIPES

Hieronder werk ik drie principes, eerder criteria of toetsstenen, uit die aan de basis zouden moeten liggen bij de uitwerking een staatkundig concept: verschillen in inhoud (en aanpak), subsidiariteit en de nood aan homogene bevoegdheden. Op elk van deze drie ga ik in.

1/ Verschil in inhoud en derhalve in aanpak

Verschil in inhoud en derhalve in aanpak, is het eerste principe. Ik neem dit eenduidig criterium om bevoegdheden te splitsen of net weer samen te brengen. Als de problematiek van werkloosheid heel verschillend is, als het zinvol of nodig is een andere soort gezondheidszorg uit te bouwen - meer eerste lijn of integendeel meer

pak'. Laat er ons een beperkend begrip / criterium aan toevoegen, namelijk 'rechtvaardigheid'. Het bewaken van de (verdelende) rechtvaardigheid wordt dan een voorwaarde om verschillend beleid te mogen voeren. In bestuurlijke termen noemen we dat het gelijkheidsbeginsel. Mensen in de ene deelstaat mogen niet beter behandeld worden dan in de andere. In een bredere beleidscontext hebben we het dan bijvoorbeeld over interpersoonlijke

Als we menen dat een aantal verschillen tussen Vlaanderen en Wallonië, en tussen Brussel en Vlaanderen enzovoort, kunnen leiden tot verschillend beleid, dan gaan we er redelijkerwijs van uit dat deze deelgebieden of deelstaten intern homogeen zijn. Maar is dat wel zo?

specialistische geneeskunde - of als we een andere visie hebben op de rol van lokale besturen of provincies, dan kunnen we die bevoegdheid beter aan de deelstaten toekennen.

Hoe ver gaat dat? In de perimeter van de laatste staatshervorming zit o.a. het verkeersreglement. Als wij in Vlaanderen het verkeer trager willen laten rijden, en onze Waalse vrienden net niet - al dan niet ondersteund door een krachtige handhaving met veel flitspalen - mogen we dan spreken van een verschil in inhoud? Is een verschillende snelheid op de autowegen in de verschillende landsdelen zinvol? Of gaan we rechts rijden in Vlaanderen en links in Wallonië? En in Brussel dan, in het midden van de weg? Nee, denkt uw gezond verstand wellicht. Hier ligt een verschillende visie op (de aanpak van) het probleem aan de basis, net zoals bij de wapenhandel. Een verschil in mentaliteit, kan dat een basis zijn voor regionalisering van een bevoegdheid?

Misschien moeten we een paar subcriteria toevoegen aan dat 'verschil van inhoud en derhalve in aan-

solidariteit. Dit criterium vlakt het verschil niet uit. Je kan verdelende rechtvaardigheid immers op verschillende wijzen nastreven. Maar makkelijk is het nooit. Even de proef op de som? Als Vlaanderen rijker is, is het dan *rechtvaardig* dat Vlaanderen lagere belastingen heft dan Wallonië en het verschil in rijkdom tussen Vlamingen en Walen nog groter wordt? Is het aanvaardbaar dat een Vlaming meer remgeld moet betalen voor dezelfde geneeskundige behandeling dan een Waal? Of voor een rusthuisverblijf?

Terug naar het begrip 'verschil'. Het lijkt een duidelijk criterium, maar is dat wel zo? Als we menen dat een aantal verschillen tussen Vlaanderen en Wallonië, en tussen Brussel en Vlaanderen enzovoort, kunnen leiden tot verschillend beleid, dan gaan we er redelijkerwijs van uit dat deze deelgebieden of deelstaten intern homogeen zijn. Maar is dat wel zo? Neem Brussel. Het gewest is een smeltkroes van vele verschillende etnisch-culturele groepen van mensen, van leefstijlen, religies, talen, enzovoort. Brussel is niet homogeen... Is Vlaanderen, omdat we er al-

lemaal Nederlands spreken en graag friet eten, zo homogeen? Zijn er voldoende gelijke punten om er een basiscriterium voor beleid van te maken. Dat we dezelfde taal spreken, legitimeert ons cultuurbeleid, grotendeels, maar niet uitsluitend ... Of moeten we dat soort gelijkvormigheid beschouwen als een gedachteconstructie die we min of meer delen en waarop we onze deelstaat uitbouwen? Ik maak het mezelf niet makkelijk, besef ik. Toch durf ik stellen dat er voldoende gelijke kenmerken, gedragingen, houdingen, uitingen van cultuur en religie zijn in Vlaanderen om ons zo te noemen. Dan zijn we dus Vlaming. Als we deze stelling niet aannemen, dan hebben we een probleem, dan hebben we geen eigen land of eigen streek. Critici zullen ongetwijfeld betogen dat dit ook geldt voor de constructie die België heet, en ook voor Europa. Dat is ook zo, al zijn er minder verbindende elementen in België dan in Vlaanderen, de taal op kop.

Alleen, je bent nooit enkel en alleen verbonden met mensen uit een exact afgebakend gebied. We delen kenmerken met mensen uit kleinere en grote entiteiten. We zijn niet alleen Europeaan, Belg, Vlaming, maar ook inwoner van een buurt, een gemeente, een streek, we zijn werknemer bij bedrijf *x*, voetballer bij club *y*, enzovoort. We hebben op vele vlakken en niveaus gelijke kenmerken als andere mensen. Onze set kenmerken vertoont veel gelijkheid met andere mensen, maar is tegelijk uniek. In ieder geval, onze identiteit is meervoudig.

Verskil dus. Is er voldoende verschil tussen Vlaanderen en Wallonië - even abstractie makende van het onderscheid tussen gewest en gemeenschap - om de volgende bevoegdheden over te dragen aan de deelstaten of van daar naar de federale staat: de spoorwegen, de ziekteverzekering, de gezondheidszorg, de personenbelasting, de post, de landbouw, het leefmilieu, wonen, kinderbijslag, defensie, justitie, politiezorg, wapenhandel, cul-

tuur, sport, werk, ontwikkelingssamenwerking, dierenwelzijn, ruimtelijke ordening, economie, toerisme, onroerend erfgoed, enzovoort. De lijst is niet exhaustief, maar exemplarisch. Vul maar aan of schrap gerust. Bij het beantwoorden van de vragen bots je op ernstige problemen. Maar je kan de bevoegdheden toch afvinken. In deze lijst staan niet zoveel bevoegdheden die je best aan de deelstaten overdraagt op basis van 'verschillen', en al zeker niet als je het begrip aanvult met 'rechtvaardigheid'. Integendeel, je zou misschien beter een aantal bevoegdheden naar het federale niveau terugbrengen. Bij de deelstaten hoort echter wel de organisatie van de eerstelijnsgezondheidszorg, (de rest van) wonen, idem voor werk, maar veel verder geraak ik niet. Wapenhandel en ontwikkelingssamenwerking kunnen best naar de federale staat terug. Het zijn slechts voorbeelden. Omgekeerd zal niemand ontkennen dat cultuur, onderwijs, zorg voor het erfgoed en toerisme bij de deelstaten behoren.

2/ Subsidiariteit

Het tweede criterium is dat van de 'subsidiariteit'. Dat algemene begrip houdt in dat hogere overheden geen bevoegdheden invullen of uitvoeren die door lagere instanties kunnen worden afgehandeld. De termen 'hogere' en 'lagere' mag je hier niet lezen in kwalitatieve zin. Zo worden (bijvoorbeeld) de aanleg van fietspaden, de toekenning van stedenbouwkundige vergunningen, de organisatie van de kinderopvang en van het kleuter- en lager onderwijs best toegekend aan gemeentebesturen. Logisch is dat Vlaanderen en het federale Belgische niveau zelf bevoegd zijn voor de grote principes van de ruimtelijke ordening, het woonbeleid, trams en bussen en het onderwijsbeleid maar de invulling overlaat aan lokale besturen. Dat leidt tot verschillen tussen provincies onderling en tussen gemeenten onderling. Niks erg aan, integendeel, de noden

in Antwerpen zijn sterk verschillend van die van Veurne - al zijn dat twee extreme voorbeelden. Deze steden kennen de lokale noden en de antwoorden daarop het best.

Echter, het zou niet opgaan dat gemeentebesturen beslissen over de aanleg van autosnelwegen, al moeten gemeenten betrokken worden. Dat is een logisch, democratisch en praktisch ordeningsprincipe dat niet omstreden is. Daarom heeft Vlaanderen vandaag al een aantal bevoegdheden die je hieronder kan rangschikken. Neem de lijst van hierboven en vink voor de tweede keer af.

3/ Het nastreven van 'homogene bevoegdheden'

En ten derde speelt een praktisch motief: het nastreven van 'homogene bevoegdheden'. Zo is

Het Vlaamse Gewest / de Vlaamse Gemeenschap gedraagt zich in haar relaties tot de gemeenten en de provincies zelf als een centralistische staat. Het Parijse centralisme is klein bier hiermee vergeleken. Vlaanderen kakt en braakt decreten en besluiten als een nieuwe versie van Jozef II, keizer-koster van het Oostenrijkse bestuur.

het niet logisch dat Vlaanderen bevoegd is voor de bouw van rusthuizen en ziekenhuizen, maar de federale staat in het kader van de gezondheidszorg voor de werking ervan, of toch grotendeels. Dergelijke voorbeelden kunnen we met tientallen geven. Eentje nog: België gaat over migratie, de deelstaten over inburgering en integratie. Vlaanderen is 100% bevoegd voor cultuur, maar niet voor het sociaal statuut van de kunstenaar, de taxshelter voor film en podiumkunsten en de auteursrechten van kunstenaars. Neem de lijst van hierboven en vink voor de derde keer af. Wat blijft er op de lijst van homogene bevoegdheden staan?

Drie principes dus. Mag ik de toekomstige onder-

handelaars, bemiddelaars, in- en preformateurs, verkenneren, de geëngageerde burgers en iedereen uitnodigen ter gelegener tijd dit raster over hun staatsvormingsvoorstellen te leggen? Het zou een objectievere grond kunnen geven aan de gesprekken en de keuzes. En misschien begrijpen wij, Belgen, elkaar dan wat beter?

VADERTJE DEELSTAAT VLAANDEREN

Nog een uitsmijter. Het Vlaamse Gewest / de Vlaamse Gemeenschap gedraagt zich in haar relaties tot de gemeenten en de provincies zelf als een centralistische staat. Het Parijse centralisme is klein bier hiermee vergeleken. Vlaanderen kakt en braakt decreten en besluiten als een nieuwe versie van Jozef II, keizer-koster van het Oostenrijkse bestuur. Bevoegdheden en verant-

woordelijkheden overdragen aan provincies, nog liever aan stads- en streekgewesten die de honderden intercommunales en de restbevoegdheden van provincies kunnen opzuigen, en aan steden en gemeenten is niet aan de orde. Integendeel. Nochtans zijn er tussen al die binnen-Vlaamse gebieden en steden grote verschillen. Verschillen die verantwoordelijk waarom het natuurbeleid of het fietsbeleid in stad x serieus moet verschillen van dat in gemeente y. Maar nee, vadertje staat, hier deelstaat Vlaanderen, homogeniseert, dwingt iedereen in hetzelfde bestuurlijke keurslijf, dicteert en controleert. Waarom geen variatie in bevoegdheden tussen steden en gemeenten, naargelang dezelfde criteria als voor de eigen be-

voegdheden? Op basis van verschil, subsidiariteit en homogeniteit? Beleidsruimte in Antwerpen om het eigen woonbeleid te regisseren? Zeggenschap van het Kortrijkse bestuur over de lokale mobiliteit? Bevoegdheden voor de stad Brugge inzake het erfgoedbeleid? Ho ho, daar zijn we nog ver van af. Vlaanderen, dat zo graag meer bevoegdheden te pakken wil krijgen, denkt zelf niet echt in termen van subsidiariteit. En ik die dacht dat de Belgische staatsvorming samen zou gaan met de interne (Vlaamse) staatsvorming. In ieder geval is het Vlaamse bestuursniveau vandaag niet consequent. Het is zwaar centralistisch, al wordt constant georeerd dat het de autonomie van de gemeenten wil versterken. De werkelijkheid is anders.

En precies daar schuilt het verschil tussen federalisme en confederalisme. In het federale model hanteer je criteria als verschil, rechtvaardigheid, subsidiariteit en homogeniteit om bevoegdheden al dan niet over te dragen naar een ander bestuursniveau.

In het confederalisme ga je eerst alles aan de deelstaten overdragen waarna de deelstaten overeenkomen wat ze samen, op het confederale niveau, zullen regelen en organiseren. Dan spelen criteria als verschil, rechtvaardigheid en homogeniteit geen rol meer. Dan speelt eigenlijk - sorry voor de onbeleefde uitspraken - een soort collectief egoïsme van een geconstrueerde identiteit. Vlamingen willen over alles alleen beslissen? Je kent dat wel: we zijn solidair met de zwaksten maar ze

moeten Nederlandstalig zijn, op ons grondgebied wonen, en (voor sommigen) blank zijn. Bah. Toch niet met Walen? Bij de volgende asielcrisis kan Vlaanderen dan naar analogie van sommige Oost-Europese landen hoge hekken bouwen om vluchtelingen buiten te houden. We zijn al solidair, met onszelf nietwaar?

Confederalisme? Wat zullen de deelstaten met elkaar delen? Wellicht worden dat defensie, veiligheid en het koningshuis. En wat met buitenlandse zaken, sociale zekerheid, justitie? Als zelfs in de Verenigde Staten, een federaal land, de *states* grotendeels bevoegd zijn voor hun eigen justitie en gevangeniswezen...

Mag ik er als uitsmijter nog even opmerken dat het niet toevallig is dat nationalisten het zo belangrijk vinden dat nieuwkomers als eerste stap van hun integratie de taal leren. Kennis van het Nederlands is overduidelijk het belangrijkste criterium om hier te mogen blijven. *'Tael is gansch het volk'* (cf. Vlaamse taalstrijder Prudens Van Duyse) mag je letterlijk nemen. Alleen dreigt de werkelijkheid hun wens voorbij te rijden. Vlaanderen zal nooit meer homogeen Nederlandstalig zijn. Met dank aan de internationale invloeden van migranten die hun roots en hun moedertaal, terecht, niet snel zullen achterlaten. Vreemd is dat diezelfde flaminganten probleemloos aanvaardden dat de economie en het hoger onderwijs in sneltempo verengelsen. Voor Macht en Geld kan alles.

Leve het verschil. Leve de subsidiariteit.

Bart Caron
Vlaams volksvertegenwoordiger Groen