

BIBLIOTHEEK
GRONDWETTELIJK RECHT

2017

Bruno Seutin
Geert van Haegendoren (eds.)

4. DE STAATSHERVORMING

ALGEMENE REEKS

De transversale
bevoegdheden in het
federale België

 die Keure
PROFESSIONAL PUBLISHING

De transversale bevoegdheden
in het federale België

Bruno Seutin
Geert van Haegendoren (eds.)

Bibliotheek Grondwettelijk Recht

De Bibliotheek Grondwettelijk Recht is opgericht naar analogie met de Administratieve Rechtsbibliotheek en bevat een algemene en een bijzondere reeks.

Subreeks bevoegdheidsverdeling

Deel III: De transversale bevoegdheden in het federale België

Hoofdreductie

Bruno Seutin
Staatsraad

Gastprofessor UGent

Geert van Haegendoren
Kamervoorzitter Raad van State

Redactie

Jan Clement
Staatsraad
Vrijwillig wetenschappelijk
medewerker KULeuven

Wouter Pas
Staatsraad
Vrijwillig wetenschappelijk
medewerker KULeuven

Jan Theunis
Referendaris Grondwettelijk Hof
Hoofddocent UHasselt

Jeroen Van Nieuwenhove
Staatsraad
Vrijwillig wetenschappelijk
medewerker KULeuven

Jürgen Vanpraet
Advocaat Prator
Gastprofessor
Universiteit Antwerpen

Jan Velaers
Gewoon hoogleraar
Universiteit Antwerpen
Assessor Raad van State

Auteurs

Jo Baert
Kamervoorzitter Raad van State

Sven Baeten
Beleidsadviseur

Tim Corthaut
Auditeur Raad van State

Deeltijds docent VUB
Gastdocent KULeuven
Associate Fellow *Leuven Centre for
Global Governance Studies*

Michiel Elst
Juridisch adviseur Vlaams
Parlement

Frank Ingelaere
Administrateur Europees
Parlement

Yannick Peeters
Advocaat Prator
Vrijwillig wetenschappelijk
medewerker Universiteit Antwerpen

Jan Theunis
Referendaris Grondwettelijk Hof
Hoofddocent UHasselt

Frederik Vandendriessche
Advocaat Stibbe
Gastprofessor UGent

Dries Van Eeckhoutte
Auditeur Raad van State
Assistent Université Saint Louis,
Brussel

Geert van Haegendoren
Kamervoorzitter Raad van State

Jeroen Van Nieuwenhove
Staatsraad
Vrijwillig wetenschappelijk
medewerker KULeuven

Jürgen Van Praet
Advocaat Prator
Gastprofessor
Universiteit Antwerpen

Iris Verheven
Auditeur Raad van State

D/2017/0147/281
ISBN 978 90 4863 055 4
Bestelcode: 202 171 202
© 2017 die Keure
Kleine Pathoekeweg 3
8000 Brugge
Tel.: 050/47.12.72
Fax: 050/33.51.54
E-mail: professional.publishing@diekeure.be
Internet: www.diekeure.be

Niets van deze uitgave, zelfs gedeeltelijk, mag openbaar gemaakt worden, gereproduceerd worden, vertaald of aangepast, onder enige vorm ook, hierin begrepen fotokopie, microfilm, bandopname of plaat, of opgeslagen worden in een geautomatiseerd gegevensbestand behoudens uitdrukkelijke en voorafgaande toestemming van de uitgever.



SUBREEKS BEVOEGDHEIDSVERDELING

- DEEL I: DE BEVOEGDHEDEN VAN DE GEWESTEN
- DEEL II: DE BEVOEGDHEDEN VAN DE GEMEENSCHAPPEN
- DEEL III: DE TRANSVERSALE BEVOEGDHEDEN IN HET FEDERALE BELGIË

VERKORTE INHOUD

DEEL I: DE BEVOEGDHEDEN VAN DE GEWESTEN

De ruimtelijke ordening en de stedenbouw
Frank Judo

Het leefmilieu en het waterbeleid
Luc Lavrysen

De landinrichting en het natuurbehoud
Luc Lavrysen en Bruno Seutin

Het huisvestingsbeleid
Bernard Hubeau, Tom Vandromme en Diederik Vermeir

Het landbouwbeleid
Frank Judo

De economie
*Luc Vermeire en Alexander Van Steenberghe
Gert Van der Biesen
Geert van Haegendoren*

Het energiebeleid
Tim Vermeir

De lokale besturen
Jan Velaers

Het arbeidsmarktbeleid
Jürgen Vanpraet

Mobiliteit
Openbare werken, vervoer, verkeer en verkeersveiligheid
Jan Theunis en Dries Van Eeckhoutte

Dierenwelzijn
Jeroen Van Nieuwenhove

Het administratief toezicht
Joke Goris

DEEL II: DE BEVOEGDHEDEN VAN DE GEMEENSCHAPPEN

De culturele aangelegenheden

*Michiel Elst en Gert Van der biesen
Jo Baert*

Mediadiensten

Jo Baert

Het onderwijs

Brecht Steen

De notie 'persoonsgebonden aangelegenheden'

Steven Vansteenkiste

Het gezondheidsbeleid

Jeroen Van Nieuwenhove

Het gezinsbeleid

Gianni Loosveldt

Het beleid inzake maatschappelijk welzijn

Tim Opgenhaffen

De organieke regels betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn

Jan Velaers

Onthaal en integratie van inwijkelingen

Mieke Van de Putte en Jan Clement

Het beleid inzake personen met een handicap

Gianni Loosveldt

Het bejaardenbeleid

Gianni Loosveldt

De jeugdbescherming

Johan Put en Lien De Geyter

De sociale hulpverlening aan gedetineerden, de juridische eerstelijnsbijstand en de justitiehuisen

Frédéric Vanneste

De gezinsbijslagen

Lien De Geyter

De filmkeuring

Michiel Elst

Het gebruik van de talen

Jan Velaers

DEEL III: DE TRANSVERSALE BEVOEGDHEDEN IN HET FEDERALE BELGIE

De algemene beginselen van de bevoegdheidsverdeling

Jürgen Vanpraet

Constitutieve bevoegdheden ("constitutieve autonomie")

Michiel Elst en Jeroen Van Nieuwenhove

Samenwerking in het federale België

Yannick Peeters

De internationale betrekkingen

Frank Ingelaere

De buitenlandse handel

Geert van Haegendoren

De ontwikkelingssamenwerking

Frank Ingelaere

Het wetenschappelijk onderzoek

Geert van Haegendoren

Oprichting van rechtspersonen en participaties

Sven Baeten en Frederik Vandendriessche

Personeel & Organisatie

Iris Verheven

De fiscale bevoegdheden

Jo Baert

Krachtlijnen van de financiering

Tim Corthaut

Het toekennen van bijkomende taken aan het Rekenhof

Jürgen Vanpraet

Instrumentele bevoegdheden met betrekking tot goederen

Jürgen Vanpraet

Naleving en handhaving:

Strafrecht, strafvervolgning, administratieve sancties, administratieve rechtscolleges

Jan Theunis en Dries Van Eeckhoutte

INHOUDSTAFEL

Woord vooraf	XXIII
Disclaimer	XXVII
Leeswijzer	XXIX

DE ALGEMENE BEGINSELEN VAN DE BEVOEGDHEIDS- VERDELING	1
<i>Jürgen VANPRAET</i>	

I. Inleiding	3
II. De verhouding tussen het internationaal en supranationaal recht en de bevoegdheidsverdeling	4
III. Een verschanste bevoegdheidsverdeling	7
IV. Het territorialiteitsbeginsel	10
1. <i>Algemeen</i>	10
2. <i>Het beginsel van de territoriale exclusiviteit en de "territoriaal gemengde aangelegenheden"</i>	11
3. <i>Decreten met extraterritoriale gevolgen</i>	14
A. <i>Inleiding</i>	14
B. <i>Carrefourarresten</i>	15
C. <i>Extraterritoriale gevolgen ten gevolge van de werking van Europees recht</i>	15
D. <i>Het beginsel van de wederzijdse erkenning tussen de deelgebieden</i>	17
E. <i>Onderwijsinspectiearresten</i>	17
V. De beginselen van de verdeling van de materiële bevoegdheden	19
1. <i>Toegewezen en residuaire bevoegdheden</i>	19
2. <i>Interpretatie van bevoegdheden</i>	21

3. De door de Grondwet "aan de wet" voorbehouden bevoegdheden	25	III. Constitutieve autonomie met betrekking tot de parlementen	73
4. Het exclusiviteitsbeginsel	28	1. Samenstelling van de parlementen: aantal leden en hun statuut	73
A. "Het kracht van wet"-beginsel	28	A. Ledenaantal	73
B. De enkelvoudige bevoegdheidskwalificatie	29	B. Aanvullende samenstellingsregels	75
C. De zwaartepuntleer	31	C. Onverenigbaarheden	76
D. De dubbelaspectleer	32	a. De invoering van een onverenigbaarheid tussen lid van het eigen parlement en van de overeenstemmende regering, met tijdelijke vervanging en terugkeerbaarheid	76
5. Impliciete bevoegdheden	36	b. De wijziging van de onverenigbaarheid tussen het eigen parlement en bepaalde andere deelstaatregeringen	77
A. Inherent en aanvullend impliciete bevoegdheden	36	c. De wijziging of regeling van sommige gevolgen van tot federaal regeringslid benoemde leden van een deelstaatarlement	78
B. De evolutie van artikel 10 BWHI	37	d. De instelling van een stelsel van politiek verlof voor de ambtenaren van de betrokken gemeenschap of het betrokken gewest	80
C. De impliciete bevoegdheden: een algemeen beginsel	38	e. De instelling van bijkomende onverenigbaarheden	81
D. Toepassingsvoorwaarden in de rechtspraak	40	2. De deelstaatverkiezingen	84
a. Noodzakelijk	40	A. Kieskringen en hoofdplaatsen van de kieskringen	84
b. Marginale weerslag	42	a. Beperkingen aan de bevoegdheidstoeiwijzing	85
c. Gedifferentieerde regeling	44	i) Geen gewestoverschrijdende kieskringen	85
6. Afwijkingen op het exclusiviteitsbeginsel	45	ii) Naleving van de regel van de evenredige vertegenwoordiging	85
A. Parallele bevoegdheden	45	iii) Naleving van het door de bijzondere wetgever vastgesteld kiesstelsel	86
B. Concurrerende bevoegdheden	46	b. De overlappende kieskringen	86
VI. Het verticaliteitsbeginsel	48	c. Bevoegdheidsgebruik	88
1. Begrip	48	B. Voordrachten van kandidaten (titularissen en opvolgers)	89
2. Afwijkingen op het verticaliteitsbeginsel	49	C. Lijstenverbinding	90
A. Kaderbevoegdheden	49	D. Devolutief karakter van de lijststem	91
a. BWHI	50	E. Verkiezingsdatum en duur van de zittingsperiode	91
b. Jurisprudentie	51	F. Temporele beperking voor aanpassingen van de kieswetgeving	93
B. Uitvoeringsbevoegdheden	51	3. Werking van de gemeenschaps- en gewestparlementen	94
VII. Algemene bevoegdheidbegrenzende beginselen	53	A. Bijeenkomst en sluiting van de zitting	94
1. Evenredigheidsbeginsel en federale loyaleit	53	B. Aanstelling en taken van bureau, voorzitter en griffier	95
2. Het interdeelstatelijk vrij verkeer van goederen, diensten, personen en kapitalen	56	C. Openbaarheid van de vergaderingen	97
3. De vrijheid van handel en nijverheid	60	D. De aanwezigheid en het stem- en spreekrecht van regeringsleden in de parlementen	97
4. Het standstill-beginsel inzake bepaalde taalfaciliteiten	61	E. Het petitierecht	97
CONSTITUTIEVE BEVOEGDHEDEN		IV. Constitutieve autonomie met betrekking tot de regeringen	99
("CONSTITUTIEVE AUTONOMIE")	63	1. Samenstelling van de regeringen: (maximaal) aantal leden en onverenigbaarheid met een parlementair mandaat	99
Michiel ELST en Jeroen VAN NIEUWENHOVE		A. (Maximaal) aantal leden	99
I. Begripsomschrijving	65	B. Onverenigbaarheid met een parlementair mandaat (pro memorie)	100
II. Ontstaan en typologie van de constitutieve bevoegdheden	67	C. Bijkomende onverenigbaarheden	100
1. Eerste uitwerking in vierde staats hervorming	67		
2. Uitbreiding en verdieping in zesde staats hervorming	68		
3. Omschrijving	71		

2. <i>Werking van de regeringen</i>	101
A. <i>Draagwijdte</i>	101
B. <i>Toepassingen</i>	103
a. <i>Regeringscommunicatie en -mededelingen</i>	103
b. <i>Informatieverplichtingen ten aanzien van het parlement</i>	104
c. <i>Ministeriële kabinetten</i>	105
d. <i>Deontologische verplichtingen</i>	105
e. <i>Statuut van de regeringsleden</i>	106
f. <i>Aanwezigheid en stem- en spreekrecht van regeringsleden in het parlement (pro memorie)</i>	106
g. <i>Lopende zaken</i>	106
h. <i>Stemrecht van het Brusselse lid van de Vlaamse Regering</i>	107
i. <i>Samenwerking van de Franse Gemeenschapsregering en de Waalse Regering</i>	107

SAMENWERKING IN HET FEDERALE BELGIE 109
Yannick PEETERS

I. <i>Inleiding</i>	111
II. <i>Vormen van samenwerking</i>	113
1. <i>Niet-wederkerige samenwerking of participatie</i>	113
A. <i>Algemeen</i>	113
B. <i>Beschrijving</i>	113
2. <i>Wederkerige samenwerking (samenwerkingsakkoorden)</i>	115
A. <i>Algemeen</i>	115
B. <i>Beschrijving</i>	116
III. <i>Verplichte samenwerking als beperking op de autonomie van de federale overheid en de deelstaten</i>	120
1. <i>Inleiding</i>	120
2. <i>De samenwerkingsverplichting door de Grondwet of de bijzondere wet</i>	120
A. <i>Verplichte samenwerking versus vrijwillige samenwerking</i>	120
B. <i>Grondwettelijke rechtsbasis voor verplichte samenwerking</i>	126
a. <i>De culturele en persoonsgebonden gemeenschapsaangelegenheden</i>	126
b. <i>De onderwijsbevoegdheid van de gemeenschappen</i>	127
c. <i>De gewestbevoegdheden</i>	130
d. <i>De financiering van de gemeenschappen en gewesten</i>	131
e. <i>De federale bevoegdheden</i>	131
f. <i>De aan de gemeenschappen en gewesten rechtstreeks door de Grondwet toegewezen bevoegdheden</i>	133
3. <i>De samenwerkingsverplichting buiten de bijzondere wet om (uit de verweven aard van de bevoegdheden)</i>	134
IV. <i>Het verbod voor de samenwerkende overheden om bevoegdheden over te dragen</i>	139

V. <i>Afdwingbaarheid van samenwerking</i>	143
1. <i>Verplichte samenwerkingsvormen</i>	143
2. <i>Samenwerkingsakkoorden</i>	144
A. <i>Samenwerkingsgerechten</i>	144
B. <i>Het Grondwettelijk Hof, de Raad van State en het overlegcomité</i>	145
VI. <i>Besluit</i>	148

DE INTERNATIONALE SAMENWERKING 149

DE INTERNATIONALE BETREKKINGEN 151
Frank INGELAERE

I. <i>Historiek</i>	153
II. <i>De leiding van de buitenlandse betrekkingen</i>	156
III. <i>De verdragsbevoegdheid</i>	157
1. <i>Federale verdragen</i>	157
2. <i>Deelstaatverdragen</i>	159
3. <i>Gemengde verdragen</i>	163
IV. <i>De vertegenwoordiging bij andere staten en de deelname aan de werkzaamheden van internationale en Europese instellingen</i>	169
1. <i>Vertegenwoordiging bij andere staten</i>	169
2. <i>Deelname aan werkzaamheden van internationale organisaties</i>	170
3. <i>De vertegenwoordiging in de EU-Ministerraad</i>	173
A. <i>De rechtsgrond</i>	173
B. <i>De coördinatie van de Belgische standpuntbepaling</i>	174
C. <i>De vertegenwoordiging in de Raad</i>	175
D. <i>De Raadscategorieën</i>	175
E. <i>Raadscomités en -werkgroepen</i>	177
F. <i>De nood aan modernisering van het samenwerkingsakkoord</i>	178
V. <i>De democratische inspraak bij de buitenlandse betrekkingen</i>	180
1. <i>De Unieverdragen</i>	180
A. <i>Herziening van de constituerende verdragen</i>	180
B. <i>Instemming met dubbel gemengde verdragen</i>	182
2. <i>Uniewetgeving</i>	183

A. Informatiedoorstroming	183
B. De subsidiariteitscontrole <i>a priori</i>	184
C. De subsidiariteitscontrole <i>a posteriori</i>	186
VI. België en de internationale en supranationale rechtscolleges	188
1. Internationale gedingvoering ten behoeve van de deelstaten	188
2. Het substitutiemechanisme in geval van veroordelingen door internationale en supranationale rechtscolleges	189

DE BUITENLANDSE HANDEL 191

Geert VAN HAEGENDOREN

I. Historiek en begripsbepaling	193
II. De exportpromotie	197
1. Exportbevorderende initiatieven en activiteiten ten behoeve van de ondernemingen	197
2. De handelsattachés	198
3. De gezamenlijke handelsmissies, de centrale gegevensdata-bank en het agentschap voor Buitenlandse Handel	199
III. Waarborgen tegen uitvoer-, invoer- en investeringsrisico's	204
IV. Financiële steun aan de export, in het bijzonder naar ontwikkelingslanden	205
V. Exportvergunningen en wapenexport	207
VI. Het internationale handelsbeleid	208
VII. De buitenlandse betrekkingen en het uitvoerbeleid	211

DE ONTWIKKELINGSSAMENWERKING 215

Frank INGELAERE

HET WETENSCHAPPELIJK ONDERZOEK 219

Geert VAN HAEGENDOREN

I. Wetenschappelijk onderzoek: een begripsomschrijving	221
--------------------------------------------------------	-----

II. De inhoud van de bevoegdheidsverdeling	231
1. Artikel 6bis, § 1: toegewezen gemeenschaps- en gewestbevoegdheid	231
A. Gemeenschappen	231
B. Gewesten	232
C. Eigen diensten en instellingen	235
D. Wetenschappelijk onderzoek in een internationale context	235
E. Het akkoord van 14 februari 2014 'inzake de samenwerking van de Staat, de gemeenschappen en de gewesten op het gebied van wetenschapsbeleid'	238
2. Artikel 6bis, § 2: voorbehouden federale bevoegdheden	239
A. Algemeen	239
B. Onderzoek nodig voor de uitoefening van de eigen bevoegdheden	239
C. Netwerken voor gegevensuitwisseling	243
D. Het ruimtevaartonderzoek	244
E. De federale wetenschappelijke instellingen	248
a. Aanwijzing van de federale wetenschappelijke instellingen	249
b. Omvang van de federale bevoegdheid	251
c. Eensluidend advies van de deelgebieden voor wijzigingen in de toekomst	254
F. Gewest- of gemeenschapoverschrijdende programma's en acties	256
G. Permanente inventaris	258
H. Activiteiten van internationale onderzoeksorganen	259
3. Artikel 6bis, § 3: initiatieven van de federale overheid	260
A. Inhoudelijke voorwaarden a) en b) (art. 6bis, § 3, eerste lid, BWHI)	260
a. Voorwerp van internationale of supranationale overeenkomsten of akten	260
b. Meervoudige belangen	261
B. Vormvereiste: een voorstel tot samenwerking op advies van de federale Raad voor het Wetenschapsbeleid (art. 6bis, § 3, tweede lid)	261
a. Voorstel tot samenwerking	261
b. Advies van de federale Raad voor Wetenschapsbeleid	263
III. Overgangsbepaling: artikel 100 BWHI	265

OPRICHTING VAN RECHTSPERSONEN EN PARTICIPATIES 267

Sven BAETEN en Frederik VANDENDRIESSCHE

I. Algemeen	269
1. Inleiding: de oprichting door de deelgebieden van verzelfstandigde rechtspersonen als instrument voor een volwaardige uitoefening van de eigen bevoegdheden	269
2. Situatie van 1980 tot 1988	269

3. Situatie van 1989 tot 2014	269
4. Situatie sinds 1 juli 2014	270
II. Artikel 9 BWHI als bevoegdheidverdelende regel tussen de federale en deelstatelijke overheden	271
1. Inleiding	271
2. Oprichting binnen de eigen materiële bevoegdheid	271
3. Bevoegdheidsverdeling inzake de rechtspositie van het personeel	273
4. De federale bevoegdheid inzake het private vennootschaps- en verenigingsrecht	275
5. Overige federale bevoegdheden	280
III. Artikel 9 BWHI als bevoegdheidverdelende regel tussen de uitvoerende en wetgevende macht	282
1. De vereiste van een decretale of ordonnantiegevende tussenkomst voor deelstatelijke verzelfstandiging	282
2. Omvang van de decretale of ordonnantiegevende tussenkomst	285
3. Delegatie aan de regeringen?	289
4. Delegatie aan de instelling zelf, via de statuten of het beheerscontract	290
5. Delegatie aan de verzelfstandigde diensten voor het nemen van participaties	290
IV. Bevoegdheidsverdeling tussen de centrale overheid en de verzelfstandigde overheid	292
1. Vereiste van autonomie	292
2. Vereiste van toezicht	293
3. Verzelfstandiging van essentiële overheidstaken?	296
A. Verordenende bevoegdheden voor verzelfstandigde instellingen?	296
B. Privaatrechtelijke verzelfstandiging en "essentiële overheidstaken"	298
V. Artikel 9 BWHI als bevoegdheidverdelende regel tussen kader- en uitvoeringsdecreten?	300
PERSONEEL & ORGANISATIE	303
Iris VERHEVEN	
I. Inleiding	305
II. De autonomie van de gemeenschappen en de gewesten inzake personeel en organisatie	306

1. Organisatie en benoemingsbevoegdheid	306
2. Administratief en geldelijk statuut	308
3. Uitzendarbeid	313
4. Loopbaanonderbreking	318
III. De federale aspecten van artikel 87 BWHI	320
1. Bemiddeling door Selor inzake het werven van het personeel	320
2. De eedaflegging	322
3. De pensioenregeling	323
4. De collectieve betrekkingen	326
IV. Besluit	329

DE FISCALE BEVOEGDHEDEN

Jo BAERT

I. Inleiding	333
II. Historiek van de fiscale bevoegdheden van gemeenschappen en gewesten	334
III. Belastingbevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten	337
1. De algemene belastingbevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten (art. 170, § 2, eerste lid, GW)	337
A. Algemeen	337
a. Grondslag	337
b. Belastingbevoegdheid is te onderscheiden van retributiebevoegdheid	337
c. Fiscale bevoegdheid en materiële bevoegdheid	338
(i) De fiscale bevoegdheid staat in principe los van de materiële bevoegdheid	338
(ii) Belastingmaatregel als middel om inkomsten te verwerven (primaire oogmerk = fiscaal)	339
(iii) Belastingmaatregel als middel om beleid te voeren (primaire oogmerk = extrafiscaal)	340
d. Andere bevoegdheidskwesties	341
B. De algemene belastingbevoegdheid van de gemeenschappen	342
C. De algemene belastingbevoegdheid van de gewesten	343
D. De algemene belastingbevoegdheid van de federale overheid	343
E. Beperkingen op de algemene belastingbevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten: de federale wetgever als "spelverdeler"	344
2. De bijzondere belastingbevoegdheid van de gewesten	349
A. Algemeen	349
B. De gewestelijke belastingen bedoeld in titel III Financieringswet	349

a. Soorten belastingen	349
b. Bevoegdheidsverdeling	350
(i) Belastbare materie	350
(ii) Heffingsgrondslag, aanslagvoet en vrijstellingen	352
(iii) Dienst van de belasting	353
(iv) Administratieve procedureregels	355
(v) Sancties	356
c. Lokalisering van de belasting	356
d. Overlegverplichtingen	358
C. Gewestelijke aanvullende belasting op de personenbelasting (titel III/1 + art. 1^{quater} Financieringswet)	359
a. Inleiding	359
b. Elementen	359
(i) Belasting Staat	359
(ii) Gereduceerde belasting Staat	360
(iii) Autonomiefactor	360
c. Lokalisering van de belasting	361
d. Verdeling van de bevoegdheden m.b.t. de personenbelasting	362
(i) Belasting op dividenden, interesten, royalty's, loten van effecten van leningen en meerwaarden op roerende waarden en titels	362
(ii) Belastbare grondslag	362
(iii) Gewestelijke opcentiemen, kortingen, belastingverminderingen, -vermeerderingen en -kredieten	363
(iv) Doorwerking in de belasting van niet-inwoners	367
(v) Roerende voorheffing en bedrijfsvoorheffing	368
(vi) Dienst van de belasting	368
A. Bepalen van het belastbaar inkomen	368
B. Berekening van de belasting	369
B1. Berekening van de federale personenbelasting	369
B1a. Belasting op de gezamenlijk belaste inkomsten	369
B1b. Belasting op de afzonderlijk belaste inkomsten	369
B1c. Samenvoegen van B1a en B1b	369
B1d. Onttrekken van de belasting op de dividenden, royalty's, loten van effecten van leningen en meewwaarden op roerende waarden en titels	369
B1e. Bepalen van de gereduceerde belasting Staat	369
B1f. Resultaat	369
B2. Berekening van de gewestelijke personenbelasting	370
B3. Berekening van de totale belasting	370
B4. Berekening van de verschuldigde of terug te storten belasting	371
e. Gewesten mogen in principe geen afbreuk doen aan de progressiviteit van de personenbelasting	373
f. Vormvereisten	373

(i) Mededelingsplicht	373
(ii) Overleg technische uitvoerbaarheid	374
(iii) Advies Rekenhof	374
(iv) Effecten van federale wijzigingen in de personenbelasting voor de gewesten	374
D. Beperkingen op de bijzondere belastingbevoegdheid van de gewesten en ermee verbonden algemene verplichtingen	375
3. Verdragen en samenwerkingsakkoorden inzake fiscale aangelegenheden	377
A. Verdragen	377
a. Dubbelbelastingverdragen en verdragen inzake fiscale informatie-uitwisseling	377
b. Zetelakkoorden	377
B. Samenwerkingsakkoorden	377
a. Verplichte samenwerkingsakkoorden	377
b. Facultatieve samenwerkingsakkoorden	380
4. Bevoegdheden van de gewesten (en de gemeenschappen) in verband met de belastingen van de plaatselijke besturen	381
A. Regels betreffende de vestiging en de invordering van de plaatselijke belastingen en de organisatie en de uitoefening van het administratief toezicht	381
B. Optreden als "spelverdeler" op grond van artikel 10 BWHI	382
IV. Algemene grenzen aan de belastingbevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten	384
1. Situering	384
2. Federale loyaliteit	384
3. EMU	385
V. Besluit	387

KRACHTLIJNEN VAN DE FINANCIERING

Tim CORTHAUT

I. Inleiding	391
II. Titel I – Algemene bepalingen	392
III. Titel II – Eigen niet-fiscale ontvangsten	394
IV. Titel III – Gewestelijke belastingen	395
V. Titel III/1 – Gewestelijke aanvullende belasting op de personenbelasting	396
VI. Titel IV – Toegewezen gedeelten van de opbrengst van belastingen	397

1. Toegewezen gedeelten van de opbrengst van belastingen ten gunste van de gewesten	398
2. Toegewezen gedeelten van de opbrengst van belastingen ten gunste van de gemeenschappen	402
A. Aandeel in de btw	402
B. Aandeel in de personenbelasting	404
C. Overgangsregeling	404
3. De dotatie ter compensatie van het kijk- en luistergeld	405
4. Federale dotaties aan de gemeenschappen	405
VII. Titel V – Mechanisme van nationale solidariteit	409
VIII. Titel V/1 – Overgangsmechanisme	410
IX. Titel VI – Leningen	411
X. Titel VII – Bepalingen van budgettaire en financiële organisatie	414
XI. Titel VIII – Diverse bepalingen	416
1. Overgangsregelingen	416
2. Bijzondere dotaties	416
A. Varia	416
B. De dode hand	417
C. Brussel	417
D. De Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie	418
E. De Vlaamse Gemeenschapscommissie en de Franse Gemeenschapscommissie	419
F. Het klimaatresponsabiliseringsmechanisme	420
G. Het responsabiliseringsmechanisme m.b.t. de ambtenarenpensioenen	421
H. Overige	421
XII. De opheffings-, wijzigings-, overgangs- en slotbepalingen (titels IX en X)	423
XIII. Conclusie	424

HET TOEKENNEN VAN BIJKOMENDE TAKEN AAN HET REKENHOF
Jürgen VANPRAET

I. Het toekennen van bijkomende taken aan het Rekenhof door de federale wetgever	427
II. Het toekennen van bijkomende taken aan het Rekenhof door de decreetgever	429

INSTRUMENTELE BEVOEGDHEDEN MET BETREKKING TOT GOEDEREN
Jürgen VANPRAET

I. Onteigening	433
1. De instrumentele bevoegdheid om te onteigenen in deelstatelijke materies	433
2. De gewestelijke bevoegdheid inzake de gerechtelijke onteigeningsprocedures	436
II. Authenticatie van handelingen met een onroerend karakter (art. 6quinquies BWHI)	439
III. Infrastructuur (art. 8 BWHI)	442
IV. Recht van voorkoop (art. 14 BWHI)	443

NALEVING EN HANDHAVING:

STRAFRECHT, STRAFVERVOLGING, ADMINISTRATIEVE SANCTIES, ADMINISTRATIEVE RECHTSCOLLEGES
Jan THEUNIS en Dries VAN EECKHOUTTE

I. Inleiding	449
II. Naleving en handhaving: algemeen kader	451
1. Naleving en handhaving als een accessoire of inherente bevoegdheid van de materieel bevoegde overheid	451
2. De relatie met federaal voorbehouden of residuaire bevoegdheden	453
A. Deelstatelijk en federaal strafrecht	454
B. Volle en impliciete bevoegdheid	454
C. Burgerrechtelijke nalevingsinstrumenten	455
D. Toezicht en politie	457
III. Materieel strafrecht	460
1. Algemeen	460
2. Binnen de grenzen van de bevoegdheden van de gemeenschappen en gewesten	461
3. "Straf" en "strafbaarstelling" hebben een eigen betekenis	462
4. Federale bevoegdheden	463
5. De strafbaarstelling	464
6. De principiële toepasselijkheid van boek I van het Strafwetboek	466

7. De straffen	468
8. Het eensluidend advies	468
IV. Strafvervolgning	473
1. Algemeen	473
2. Het verlenen van de hoedanigheid van agent van gerechtelijke politie	476
3. De bewijswaarde van processen-verbaal	478
4. De bevoegdheid tot het bepalen van de gevallen van huiszoeking	480
5. Het injunctierecht	482
6. Het (mede) bepalen van het strafrechtelijk beleid	483
V. Administratieve sancties	486
VI. Administratieve rechtbanken	490
1. Vóór 30 juli 1993	490
2. Vanaf 30 juli 1993	491
VII. Gewone hoven en rechtbanken	501
VIII. Besluit	504

U heeft het derde en laatste deel in handen van de subreeks "bevoegdheidsverdeling" in de bibliotheek Grondwettelijk Recht - de Staatshervorming.

In juni 2016 verscheen het eerste deel van een driedelige, omvattende commentaar op de bevoegdheidsverdeling in het federale België. Het behandelt de bevoegdheden van de gewesten. In maart 2017 mochten we het tweede deel aan U voorstellen, met een commentaar over de bevoegdheden van de gemeenschappen.

De eerste twee delen in deze trilogie hebben een titel die hun lading dekt: "De bevoegdheden van de gewesten" en "De bevoegdheden van de gemeenschappen". Ook de opbouw van deze boeken behoeft geen denkwerk: de bijdragen zijn erin opgenomen in de volgorde van de grondwetsartikelen of de volgorde van de bepalingen in de bijzondere wet van 8 augustus 1980 'tot hervorming der instellingen'.

Voor dit derde deel moesten echter moeilijker knopen worden doorgehakt. Al te beginnen met de titel "De transversale bevoegdheden in het federale België". Wie helemaal niet vertrouwd is met de staatshervorming zou, als leek, misschien verwachten dat nu een boek "De bevoegdheden van de federale overheid" het sluitstuk zou vormen. Een groot deel van die federale bevoegdheden echter, komt aan bod doorheen de commentaar op de deelstatelijke bevoegdheden, voornamelijk waar ze als uitzonderingen op de toegewezen bevoegdheden van de gemeenschappen en vooral van de gewesten in de Grondwet of in de bijzondere wetten op de staatshervorming zijn vermeld of als restbevoegdheid in conflict komen met die toegewezen bevoegdheden (men denke aan de sector volksgezondheid). En opvallend maar een realiteit: een grote vraag naar commentaar bij de enkele rechtstreeks door de Grondwet aan de federale overheid toegewezen bevoegdheden of aan de nog resterende bevoegdheden die tot de federale residuaire bevoegdheid behoren, is er niet.

Het derde deel verzamelt commentaren over een ander soort bevoegdheden, namelijk die welke gemeenschappen en gewesten en soms ook de federale overheid gemeen hebben en die we onder de noemer van de transversale bevoegdheden hebben gebracht: de mogelijkheid om een eigen administratie uit te bouwen of rechtsperso-

nen op te richten, de mogelijkheid om de naleving van de eigen regels te controleren of te sanctioneren, parallelle bevoegdheden zoals wetenschappelijk onderzoek, de regels die nageleefd moeten worden bij de onderlinge samenwerking en bij de internationale contacten, de mogelijkheid om de eigen structuren vorm te geven (zelfinrichtingsbevoegdheid), de samenwerking intern en internationaal met inbegrip van de buitenlandse handel en de ontwikkelingssamenwerking. Hier past ook een commentaar over de fiscale bevoegdheden van de gemeenschappen en de gewesten. Omdat naast de eigen fiscaliteit ook de algemene financiering van de deelstaten van groot belang is voor de mogelijkheden van beleidsvoering en bij de opeenvolgende staatshervormingen bij de politiek meer gevoelige onderwerpen hoort, vonden we het nuttig ook hierover een algemene toelichting op te nemen, zonder in al te veel technische details te treden.

Al merkt de lezer van de inhoudstafel van dit derde deel het misschien niet onmiddellijk, maar ook voor dit boek is de volgorde van de bijdragen niet toevallig: het traject loopt van het institutionele over de inhoudelijk parallelle bevoegdheden naar de instrumentele bevoegdheden.

Maar, *nóch last, nóch least*, vonden wij het noodzakelijk om dit derde deel te laten aanvangen met een beschouwing over de leidende beginselen van de Belgische staatshervorming. Dit meer atypische hoofdstuk wil, los van specifieke bevoegdheidsdomeinen, de onderliggende beginselen van de staatshervorming en de daarvoor gehanteerde technieken van bevoegdheidsverdeling inzichtelijk maken. Die systematisering kan terugvallen op terminologieën die in de rechtsleer al eerder zijn gehanteerd of ook in de rechtspraak terugkomen, maar die uiteraard niet in de wetgeving zelf te lezen zijn: gedeelde, parallelle, instrumentele, exclusieve, concurrerende,... bevoegdheden zijn didactische, geen normatieve omschrijvingen. Elke auteur legt daarin dan ook noodzakelijk zijn eigen accenten.

Wat de omvang van de bijdragen van elk van de drie boekdelen betreft, hebben wij keuzes moeten maken die verband houden met de begrijpelijke verwachtingen van de uitgeverij, meer bepaald een weloverwogen gebruik van de beschikbare bladzijden. Wij hopen een voldoende evenwicht hierin te hebben gevonden.

Zo, dat is het dan. Wij hopen dat het resultaat even goed voldoet aan uw verwachtingen als aan ons uitgangspunt. Het was niet de bedoeling met deze "trilogie" een

wetenschappelijk tractaat of proefschrift te schrijven dat vooral komend of ideaal recht zou reflecteren. Dit is evenmin een "proeve van institutionele hervorming". Er is daarentegen voor een encyclopedische aanpak gekozen waarin de stand van de bevoegdheidsverdeling op heden wordt weergegeven en waarin maximaal de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof en de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State en de adviezen van de afdeling Wetgeving van de Raad van State zijn ontsloten. Een overzicht dat een wegwijs kan zijn voor wie zich omtrent een welbepaald bevoegdheidsdomein wil initiëren of zijn kennis wil opfrissen en een handreiking voor wie een concrete vraag opgelost wil krijgen en daarvoor de beschikbare bronnen zoekt. Het drieluik heeft de ambitie een noodzakelijk station te zijn, en misschien wel de vertrekhal, voor wie op reis moet doorheen de staatshervorming.

Ons rest nog om andermaal de leden van de redactieraad te bedanken voor hun advies en hun reële hulp bij het nalezen als "interne reviewers" van de vele teksten. Ook de vijfendertig (35) auteurs die met tweeënveertig (42) bijdragen dit drieluik hebben gerealiseerd, zijn wij zeer erkentelijk. De anonieme externe *peer reviewers* bedanken wij voor hun grondig nazicht en de nuttige suggesties die zij nog ter aanvulling of verbetering van de teksten hebben gegeven.

De uitgeverij die Keure is dank verschuldigd voor de prima samenwerking, de kwaliteitsvolle verwerking van de manuscripten en de mooie uitgave van deze boeken. Studipolis danken we om, met de gastvrijheid van de Senaat en de bereidwilligheid van de betrokken sprekers en respondenten, deze boeken aan het publiek voor te stellen op druk bijgewoonde studievoormiddagen.

Bruno SEUTIN
Geert VAN HAEGENDOREN
1 augustus 2017