

ECONOMISCHE DECENTRALISATIE. Het begrip „economische decentralisatie” is vooral na de Tweede Wereldoorlog op de voorgrond getreden, hoewel er in het verleden en ook nog heden heelwat begripsverwarring omtrent de concrete inhoud bestaat. Deze verwarring is gemakkelijk verklaarbaar, aangezien het begrip gegroeid is uit historisch concrete situaties in verscheidene West-europese landen, elk met zijn eigen problematiek. Daarenboven heeft zich een vervlechting voorgedaan tussen het economisch aspect – streekontwikkeling – enerzijds, en het politiek aspect – decentralisatie van beslissingsrecht en uitvoeringsmacht naar de gewesten inzake bepaalde economische aangelegenheden, anderzijds. In de Belgische realiteit zou men economische decentralisatie kunnen beschouwen als het overhevelen van beslissingsrecht en bevoegdheden van het nationale vlak naar het gewestelijke vlak via eigen instellingen en instrumenten met het oog op een harmonische ontwikkeling van de gewesten. Verder in deze bijdrage zal blijken dat „Kaderwet van 15 juli 1970, houdende organisatie van de planning en economische decentralisatie” geenszins aan deze omschrijving beantwoordt. Deze Kaderwet kent aan de gewesten slechts een adviserende rol toe bij het bepalen van het regionaal beleid. De verwarring wordt nog vergroot door het dooreenhalen van de begrippen decentralisatie en deconcentratie en door het bestaan van verwante begrippen als relatieve decentralisatie en spreiding van de industrie. Deconcentratie dient men duidelijk in tegenstelling te zien met de concentratiegedachte van ondernemingen en instellingen. Toegepast op de publieke sector betekent deconcentratie het geheel of gedeeltelijk overhevelen van instellingen van de administratieve hoofdplaats naar de gewesten. In Nederland werden op dit vlak reeds enkele in-

stellingen verplaatst, van andere is de verplaatsing in voorbereiding. Gelijksoortige suggesties werden eveneens reeds in België gedaan; de realisatie wordt echter erg bemoeilijkt door de bestaande taal-situatie.

Tevens dient hier onderstreept te worden dat decentralisatie zich ook op andere terreinen dan het economische kan voltrekken (cultuur, sociaal beleid enz.) en dat het vraagstuk van ontwikkeling en inspraak van de regio's zich in alle landen stelt. De literatuur over dit actuele onderwerp is zeer uitgebreid in Frankrijk, een land dat zich sinds eeuwen heeft onderscheiden op het gebied van de centralisatie en waarvan Filips de Schone, een bekende van de Vlamingen, de grondlegger zou zijn. De titel van het boek *Paris et le désert français* van J.F. Gravier symboliseert zeer goed het resultaat van eeuwenlange centralistische ideeën en werkzaamheden. Op het economisch vlak werd de centralisatie vooral gestuwd door de fysiocraten, die voornamelijk in Frankrijk actief waren. Zij streefden naar sterk uitgebreide en gecentraliseerde economische organen met scherp omlinjende verantwoordelijkheid. De klassieke economische politiek van Frankrijk onderging tot voor kort weinig of geen veranderingen, ofschoon het woord decentralisatie reeds in het begin van de twintigste eeuw viel (J. Paul-Boncour, *Le Fédéralisme Economique*, 1901). Door hun staatkundige structuur volgden België, Nederland en andere landen het spoor van Frankrijk. Het overdreven centralisme had tot gevolg dat de mogelijkheden van vele streken werden verwaarloosd.

1. DE ACHTERGRONDEN IN HET VLAAAMSELANDSGEDEELTE. De verwaarlozing van de regio's had evenwel een theoretisch-economische achtergrond. In het economisch denken werd de ruimtedimensie tot voor de Tweede Wereldoorlog totaal over het hoofd gezien. De economische theorie was gebaseerd op nationale aggregaten waarbij verschillen tussen de regio's als onbestaand werden beschouwd. De klassieke economische theorie ging er zelfs vanuit dat de regionale welvaartsverschillen op lange termijn zouden verdwijnen door de mobiliteit van de produktiefactoren arbeid en kapitaal. Pas na de Tweede Wereldoorlog – een eerste aanpak in Engeland en in de USA uitgezonderd – hebben de economen het accent gelegd op het ruimte-element en op de betekenis van een evenwichtige economische groei voor de nationale welvaart.

Daar elke streek zich kan beroepen op een zekere specialisatie, heeft de snelle technologische ontwikkeling tijdens de laatste jaren de regionale dimensie nog meer in de actualiteit gebracht. Het conversieprobleem is niet langer enkel gesteld voor steenkoolgebieden, doch meer sectoren worden geconfronteerd met een stagnerende activiteit en/of afnemende werkgelegenheid. Het gevolg is een opleving van het regionaal bewustzijn.

De evolutie van de technologie en de groeiende complexiteit van de overheidsopdrachten dwingen ons tot grotere specialisatie en meteen tot grotere dimensies. Anderzijds is over geheel Europa duidelijk een beweging aan de gang om de inspraak van het individu en zijn greep op zijn onmiddellijke omgeving te verstevigen, wat slechts mogelijk is door een aantal domeinen van het overheidsbeleid naar kleinere geografische entiteiten te verschuiven.

In het Vlaamse land en in België in het algemeen, leefde er in de gewesten reeds een regionaal bewustzijn, nog vóór de bezorgdheid van de centrale overheid voor de harmonieuze ontwikkeling van de gewesten op gang kwam. Dit klimaat was het resultaat van de sociaal-economische problematiek waarmede verscheidene gewesten van het Vlaamse land waren geconfronteerd.

Enkele kengetallen zijn voor deze situatie typerend (Licht en Schaduw over de Vlaamse economie, uitgegeven door de Economische Raad voor Vlaanderen, 1967):

a) Per 1.000 economisch actieven telde Vlaanderen in 1961 890 arbeidsplaatsen. Dit wijst duidelijk op de ondertewerkstelling in verscheidene streken van het Vlaamse land. Het overeenkomstig cijfer voor Wallonië en Brussel was 950 en 1.370.

b) Gedurende de periode 1948-'61 kende Vlaanderen inzake binnenlandse migratie een emigratiesaldo van 76.900 personen, hetgeen bijna het viervoudige bedraagt van het binnenlands emigratiesaldo van Wallonië (21.100 personen). Aangezien de migratiebeweging zich steeds lokaliseert in de jongste en meest dynamische bevolkingslagen, betekent een permanent belangrijk emigratiesaldo een hypotheek op de latere economische groei van een streek.

c) Het werkloosheidspercentage (d.w.z. het percent volledig en gedeeltelijk werklozen in verhouding tot het aantal verzekerden tegen werkloosheid) bedroeg in Vlaanderen tussen 1950 en 1960 gemiddeld 12,5 % of tweemaal meer dan in Wallonië en in het arrondissement Brussel. Bovendien bestond in Vlaanderen nog het probleem van een aanzienlijke verborgen werkloosheid.

d) De onvoldoende werkgelegenheid in Vlaanderen had niet alleen werkloosheid, maar ook een grote pendelarbeid tot gevolg. Deze pendel werd in een zekere mate in de hand gewerkt door hogere lonen in andere streken. Uit de studie De economische structuur van de Vlaamse gewesten (in Tijdschrift voor Economie, nr. 1, p. 1963, p. 14-16) van het Centrum voor Economische Studiën te Leuven bleek dat deze pendelstromen tijdens de jaren 1950-'60 in Vlaanderen zeer belangrijk waren en de neiging vertoonden in kracht toe te nemen. In 1953 vertoonde Vlaanderen een buitengaand pendelsaldo van 115.000 personen; in 1960 beliep het aantal pendelarbeiders 135.000. Volgens de volkstelling van 1961 gingen er 179.000 Vlaamse werknemers meer naar Brussel, Wallonië en het buitenland werken dan er arbeidskrachten uit deze streken naar Vlaanderen kwamen.

e) Het logisch gevolg van het voorgaande was een laag regionaal produkt en inkomen per inwoner. In 1955 vertoonde de vergelijking tussen de landstreken van het produktiepeil per capita volgend beeld (Rijk = 100):

- Vlaanderen	87,3
- Wallonië	100,6
- Arrondissement Brussel (oude grenzen)	140,8

Inzake het inkomenniveau zijn voor de periode van de jaren '50 geen cijfers beschikbaar. De eerste resultaten hebben betrekking op 1963. Ondanks de economische groei die intussen was ingetreden, bleef de discrepantie tussen Vlaanderen enerzijds en Wallonië en Brussel anderzijds, zeer groot. Dit blijkt uit het gemiddeld belastbaar inkomen per capita in 1963, uitgedrukt in verhouding tot het

Rijkspeil (100):

– Provincie Antwerpen	92
– Provincie West-Vlaanderen	78
– Provincie Oost-Vlaanderen	79
– Provincie Luxemburg	83
– Arrondissement Leuven	91
– Vlaanderen	90
– Wallonië	100
– Arrondissement Brussel	131

De vastgestelde regionale verschillen in produktie en inkomen vindt men in de synthetische welvaartsindex 1961-'64 van het Centrum voor Economische Studiën verscherpt terug. Deze index (Rijk = 100) bedroeg voor Vlaanderen 81, voor Wallonië 102 en voor het arrondissement Brussel 157.

Om de achterstand van Vlaanderen nog duidelijker te laten uitkomen zij erop gewezen, dat in dezelfde periode 14 van de 21 Vlaamse arrondissementen niet eens een welvaartspeil van 80 % van het Rijks-gemiddelde bereikten.

Ten slotte zij ook gewezen op de achterstand inzake onderwijsniveau. Uit de volkstelling van 1961 bleek dat Vlaanderen, voor een zelfde aantal inwoners, 20 % minder universitair gediplomeerden had dan Wallonië. Het aantal academisch geschoolden was in het arrondissement Brussel 2,5 maal groter dan in Vlaanderen. Doch ook voor het recente verleden – academisch jaar 1965-'66 – waren er voor eenzelfde aantal inwoners van 18 tot en met 23 jaar 92 % meer universiteitsstudenten in Brussel dan in Vlaanderen. Tussen Vlaanderen en Wallonië bedroeg dit verschil 7 %. De achterstand op onderwijsniveau betekent ook een hypothek op de toekomst.

2. DE PROVINCIALE ECONOMISCHE RADEN EN DE ECONOMISCHE RAAD VOOR VLAANDEREN. Ondanks de reële regionale en economische moeilijkheden die zich tijdens de jaren vijftig stelden in Vlaanderen en, weliswaar in mindere mate, ook in Wallonië, bleef de centrale overheid volledig passief ten overstaan van deze problematiek. De stroming om aan de moeilijkheden van bepaalde gewesten tegemoet te komen kwam van onder uit.

Hier moet zeker de aandacht worden gevestigd op de zeer belangrijke rol van de Provinciale Economische Raden (PER) en Gewestelijke Raden, zoals de Economische Raad voor Vlaanderen en de Conseil Economique Wallon.

De eerste instelling voor economische streekontwikkeling in België ontstond in 1945 in Wallonië onder de naam Conseil Economique Wallon (CEW). De actie van de CEW lag op een totaal ander vlak dan die van het Vlaams Economisch Verbond (VEV), in 1926 opgericht als werkgeversorganisatie. Op het vlak van de verdediging van de belangen van de Vlaamse industrie heeft het VEV voor en na de Tweede Wereldoorlog baanbrekend werk verricht.

De moeilijkheden die zich tussen 1930 en '40 in de klassieke industriële sectoren van Wallonië hadden voorgedaan en het gebrek aan een specifieke aanpak door de centrale overheid, hebben een belangrijke rol gespeeld bij deze oprichting.

De CEW was samengesteld uit vertegenwoordigers van het bedrijfsleven, werknemers en andere vertegenwoordigers van de economische en sociale krachten van Wallonië. Spoedig werd de CEW als volwaardige gesprekspartner erkend, aangezien in

1947 op verzoek van de regering een rapport werd ingediend over de economische toestand van het Waalse landsgedeelte. In het Waalse landsgedeelte heeft de CEW provinciale groeperingen in het leven geroepen voor Henegouwen, Namen, Luik en Luxemburg. Uitgaande van de provinciebesturen zijn er verder een aantal provinciale diensten tot stand gekomen, o.m. in Brabant en Namen. In Vlaanderen startte de actie iets later; zij vertrok echter op provinciaal niveau. Niet zozeer de algemene ontwikkeling van Vlaanderen stond centraal, doch meer het stimuleren van de industrialisering van de streken die in een sociale noodsituatie verkeerden. In het centrum van West-Vlaanderen gingen dagelijks circa 2.500 arbeiders naar de Waalse mijnen werken; hun afwezigheid van huis beliep minimaal 15 uur per dag. In de geïndustrialiseerde gebieden van Vlaanderen was er trouwens kort na de Tweede Wereldoorlog geen belangstelling voor het probleem, wat een algemene aanpak verhinderde.

De actie tot concrete aanpak van de regionaal-economische problematiek werd voorafgegaan door een studiefase. In die studiefase werden vooral individuele initiatieven genomen, zoals het boek *Structurele Werkloosheid* (1957) van G. Declercq en O. Vanneste, dat door de ontwikkeling van een theoretisch concept, de toepassing ervan op de Westvlaamse economie en de uitstippeling van een regionaal beleid ruime belangstelling kende in binnen- en buitenland.

De auteurs waren trouwens de oprichters van een comité van studenten in de economische wetenschappen aan de Katholieke Universiteit te Leuven; in dit comité werd van gedachten gewisseld over de structurele zwakheden van West-Vlaanderen; uit dit Studentencomité, aangespoord door wijlen Prof. dr. K. Pinxten, hun grote bezieler, en ridder P. van Outryve d'Ydewalle, gouverneur, ontstond het actiecomité tot oprichting van de Westvlaamse Economische Raad.

De provinciale economische raden in het Vlaamse land kwamen uiteindelijk tot stand onder impuls van de gouverneurs, de Bestendige Deputaties en de provincieraden: de Limburgse Economische Raad in 1951, de Westvlaamse Economische Raad in 1954, de Economische Raad voor Oost-Vlaanderen in 1955 en de Economische Raad voor Antwerpen in 1956. Op initiatief van de Economische Raad voor Vlaanderen werd de Economische Raad voor Vlaams Brabant opgericht in 1969. Op basis van het ministerieel besluit van 13 juli 1959 werden de genoemde economische raden op 24 februari 1960 erkend als provinciale comités. Voor Wallonië werden eveneens drie provinciale comités erkend.

Gedurende deze zelfde periode, in 1952, werd de Economische Raad voor Vlaanderen (ERV) opgericht. Art. 3 van de statuten omschrijft het doel van deze instelling als volgt: de vereniging is een studie- en actiecomité dat de problemen in verband met de economische ontwikkeling van het Vlaamse land bestudeert en, na bepaling van zijn standpunt, voor de oplossing ervan ageert bij de bevoegde instanties en bij de openbare mening. De ERV en de Provinciale Economische Raden hadden van meetaf aan een analoge samenstelling als de CEW, m.a.w. deelname van verantwoordelijken van de provinciale overheid, werkgevers en werk-

nemers.

Hoewel er geen hiërarchie tussen de Provinciale Economische Raden en de ERV ontstond, hebben deze organen steeds overleg gepleegd en via hun bestuurscommissies een sterke band gesmeed. De PER's vormen een belangrijke pijler van de ERV, en de gouverneurs die een groot deel hadden in de oprichting van de Provinciale Economische Raden, werden bereid gevonden om de beurt de ERV te presideren. De algemene problematiek van Vlaanderen werd behandeld door de ERV, terwijl de studie en concrete aanpak van het ontwikkelingswerk door de Provinciale Economische Raden werd verricht. Door deze pragmatische opbouw – samen met het oprichten van het College van directeurs van PER en ERV – ontstond een wisselwerking tussen PER en ERV die in het verleden de invloed op regionaal en centraal vlak snel hebben opgebouwd.

Naast de Provinciale Economische Raden moeten zeker ook de intercommunale verenigingen voor streekontwikkeling worden geschetst. Vooraf willen we echter de rol van de PER duidelijk toelichten; dat zal het mogelijk maken de band met de intercommunale verenigingen beter aan te geven (N. Vanhove, De rol van een welvaartsorgaan in de regionale economische expansie, in De Gewesten in Europa. Bulletin nr. 2, 1970).

De PER's hebben een viervoudige functie: studie, conceptie, promotie en coördinatie. De studieopdracht vormt de basis van elke goede beleidsdaad en een promotionele actie. De activiteit van een welvaartsorgaan zoals een PER is niet denkbaar zonder grondige kennis van een streek, de algemene economische ontwikkeling, de sectoriële ontwikkeling, de kennis van de krachtvelden en de problemen inzake de welvaartsbevordering. Het is de taak van het ontwikkelingsorgaan, op grond van de studieresultaten, de ontwikkeling te concipiëren door het formuleren van de beleidslijnen, het uitwerken van de praktische aanpak en/of de opstelling van een regionaal plan. Op basis van de kennis van de krachtvelden en de geformuleerde beleidslijnen volgen de taken op het vlak van promotie en coördinatie. Hier doet de PER dan een beroep op de centrale of regionale overheid en de particuliere sector om het plan te realiseren. In het Vlaamse land heeft de provinciale overheid daarenboven, door de geografische omlijning en haar vertegenwoordiging in de PER, een belangrijke rol vervuld in de economische heropbloei van het gewest.

De promotionele taak ligt niet enkel in het aantrekken van nieuwe binnenlandse en buitenlandse projecten, doch omvat eveneens het bevorderen van de groei van de bestaande industrie, het stimuleren van de nodige infrastructuraanpassingen in de brede betekenis van het woord, het verstrekken van adviezen aan particulieren en ten slotte het geven van voorlichting aan het bedrijfsleven, de sociale organisaties en de bevolking in het algemeen via pers, radio, televisie, voordrachten, newsletters, geleide bezoeken, artikelen in dag- en weekbladen en tijdschriften. Die voorlichtingsactie is vooral effectief om het economisch klimaat te wijzigen.

De noodzakelijkheid van de coördinerende taak wordt duidelijk uit het feit dat in ons modern economisch bestel, in vele domeinen van de econo-

mische ontwikkeling, verscheidene departementen of administraties worden betrokken. De economische expansie staat daarenboven niet los van het maatschappelijk gebeuren. De verwevenheden met de ruimtelijke ordening, de huisvesting, het onderwijs, de landbouw, het toerisme, de water- en luchtvervuiling zijn legio. Hieruit volgt dat de PER als welvaartsorgaan eveneens is uitgegroeid tot een actieve medewerker in talrijke overheids- en privéorganen en in talrijke commissies die voor de oplossing van een of ander probleem van algemeen belang zijn opgericht. Coördinatie is voor de Vlaamse PER eveneens noodzakelijk met de buitenlandse grensgebieden.

Ofschoon een ontwikkelingsorgaan allerlei initiatieven kan nemen, beschikt het niet over de autonomie om op te treden en beschikt het evenmin over de nodige financiële middelen om de projecten mede te helpen verwezenlijken.

Nochtans was al vrij vroeg gebleken dat ondanks de goede medewerking van de lokale besturen de uitvoering werd gehinderd door aanslepende technische problemen en het niet beschikken over de nodige uitgeruste industrieterreinen, terreinen voor huisvesting, enz. Er ontbraken de nodige uitvoeringsorganen en kapitaal om de tussengemeentelijke problemen aan te pakken. Dit gaf aanleiding tot het ontstaan van de intercommunale verenigingen (maatschappijen voor regionale uitrusting) waar een samenwerking ontstond tussen de lokale besturen (provincie, gemeenten); in bepaalde gevallen werd ook de particuliere sector erbij betrokken. Deze intercommunales voor streekontwikkeling werden opgericht op grond van de wet van 1 maart 1922 of de wet van 18 juli 1959. Eind 1969 telde België 23 van dergelijke intercommunales, waarvan 12 in het Vlaamse land; enkele hebben een provincie als werkdoel; vele hebben echter slechts lokale dimensies en zijn dan ook niet van de grond geraakt.

Hieruit kan men afleiden dat er heel wat aanwezig was op het ogenblik dat de regering het initiatief nam om via het ontwerp van kaderwet – thans reeds „Kaderwet van 15 juli 1970 houdende organisatie van de planning en de economische decentralisatie” – de regionale „inspraak” in België te institutionaliseren.

3. DE REGIONAAL-ECONOMISCHE ZORG VAN DE CENTRALE OVERHEID. In 1959 was inmiddels een regionaal-economische wetgeving tot stand gekomen. In 1958 vestigde de Economische Raad voor Vlaanderen nogmaals de aandacht van de regering op de economische problemen in het Vlaamse landsgedeelte. In een resolutie van de ERV en de PER's werd erop gewezen, dat „de economische expansie en de wederuitrusting tot nog toe hoofdzakelijk geconcentreerd blijven in de reeds sterk geïndustrialiseerde gebieden, terwijl er weinig of geen vooruitgang geboekt wordt in de Vlaamse gewesten, gekenmerkt door permanente werkloosheid, overdreven mobiliteit der arbeidskrachten, aangroeiend arbeidsaanbod, overbezette landbouw en lagere inkomens” (ERV-Mededelingen, nr. 2, 1958).

In ditzelfde jaar dringen de ERV en de PER's bij de regering aan op een selectieve regionaal-economische politiek. Op de wens van de economische raden ging de regering gedeeltelijk in, toen eind 1958 twee testgebieden werden aangeduid, nl. de

streken Borinage-Centrum en Zuiderkempen-Hageland. Het beleid inzake de testgebieden was niet gebaseerd op een ontwikkelingsplan, doch veeleer op een reeks losse maatregelen (o.m. het aanleggen van industrieterreinen).

In 1959 kon men in België een definitieve doorbraak noteren door de wet van 18 juli 1959 „tot invoering van bijzondere maatregelen ter bestrijding van de economische en sociale moeilijkheden in sommige gewesten”. Deze wet werd uitgevaardigd samen met de algemene economische expansiewet van 17 juli 1959; beide wetten waren bedoeld om de structuren in de Belgische economie te verstevigen en aan te passen aan de verwezenlijkingen van de Euromarkt. De regionale economische wet van 18 juli had uiteraard als doel een meer evenwichtige ruimtelijke verdeling in de economische activiteiten en bevordering van de welvaart in de verschillende streken van het land.

De wet van 14 juli 1966 betekende een nieuwe mijlpaal in de uitwerking van een economisch streekbeleid in België door de „instelling van tijdelijke hulpverlening ter versnelling van de economische reconversie en ontwikkeling van de steenkoolmijngebieden en van bepaalde andere gewesten die met ernstige en dringende problemen te kampen hebben”. De voorziene maatregelen zijn in deze wet krachtiger en ook meer verscheiden dan die in de wet van 18 juli 1959. Onder de wet van 1966 vielen o.m. de gebieden waarvoor in de voorafgaande jaren regionale ontwikkelingsprogramma's waren opgesteld, nl. Borinage, Centrum, Zuiderkempen en Westhoek.

Door de regering-Eyskens werd in 1970 een ontwerp van wet betreffende de economische expansie ingediend en aangenomen die de bestaande regionale wetten zou vervangen en aanvullen.

De toepassing van de voordelen van de regionale expansiewet werd in ons land zeer breed opgevat; de wet verloor ook gedeeltelijk zijn kracht door een te brede toepassing van de nationale expansiewet. De toepassing van de expansiewetten heeft dan ook eerder geleid tot versterking van geïndustrialiseerde gewesten dan tot ontwikkeling van de probleemgebieden.

4. DE INSTITUTIONALISERING VAN DE ECONOMISCHE DECENTRALISATIE. Ten aanzien van de economische decentralisatie – voor zover men dit in zijn huidige vorm economische decentralisatie mag noemen – is er een lange voor geschiedenis die vrijwel een volledig decennium omvat. In het eerste programma voor economische expansie (1962-'65) van het Bureau voor Economische Programmatie ontbrak het regionaal standpunt bijna volledig. Nochtans werd in 1961 een Comité voor Streekontwikkeling opgericht. Dit Comité had als taak het Bureau voor Economische Programmatie bij te staan „teneinde aan het nationaal expansieprogramma een regionale uitdrukking te geven” (Toespraak van Minister A. Spinoy ter gelegenheid van de installatie van het Comité voor Streekontwikkeling, 29 juni 1961). Men werd het echter niet eens over de afbakening van de programmatie-eenheden. Dit betekende meteen het ontbreken van een regionale inslag in het eerste expansieprogramma.

De oprichting van het Comité voor Streekontwikkeling bracht meteen het probleem van de economische gewesten en de gewestelijke organen op de

voorgond. Sinds 1961 werden er verscheidene voorstellen uitgewerkt om nieuwe regionale organen in het leven te roepen. De noodzaak tot creatie van nieuwe organen of de verplichting tot coördinatie van de bestaande organen door de centrale overheid, werd niet in het Vlaamse land, doch veelal in Wallonië gevoeld en dit ten gevolge van de veelheid van de initiatieven in het Waalse landsgedeelte. Tot de voornaamste voorstellen die in de jaren zestig werden gedaan en die de Kaderwet van 15 juli 1970 voorafgaan, kan men rekenen:

- het voorontwerp van minister Spinoy van januari 1962 inzake de gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen;

- bepaalde besluiten van de Commissie voor de Herziening der Instellingen van januari 1965;

- het voorontwerp van minister Pierson op de economische decentralisatie van januari 1966;

- het voorontwerp van minister G. Urbain op de gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen van 1967.

Inzake de afbakening van de economische gewesten en de versterking van de regionale organen werd het eerste voorstel gedaan in 1961 door het Comité voor Streekontwikkeling (Eerste verslag van het Comité voor Streekontwikkeling, 3 november 1961). Om redenen van doelmatige organisatie en actie stelt de meerderheid der leden van het Comité voor, de negen provincies te handhaven als geografische basiseenheden voor een concreet beleid van streekontwikkeling; daarenboven werd gesuggered de institutionele structuur met de provincie te laten samenvallen. De Centrale Raad voor het Bedrijfsleven adviseerde in dezelfde zin. Op het congres van de Christelijke Volkspartij (CVP) van 8 en 9 december 1962 te Brussel werd een analoge houding aangenomen (Economische vraagstukken, 17^e Nationaal Congres van de CVP, 1962). Op dat ogenblik werd er evenwel reeds door de Belgische Socialistische Partij (BSP) aangedrongen op de oprichting van vijf economische gewesten. Dit was trouwens ook het minderheidsvoorstel in de schoot van het Comité voor Streekontwikkeling. Door Spinoy, toen minister van economische zaken (regering-Lefèvre), werd een voorontwerp uitgewerkt inzake de maatschappijen voor streekontwikkeling. Volgens dit voorontwerp zou het initiatief tot oprichting uitsluitend bij het centraal gezag berusten. Het centraal gezag zou er de territoriale bevoegdheid van bepalen. Het ontwerp preciseert dat deze organen niet noodzakelijk aan een provincie zouden zijn gebonden. Ofschoon niet expliciet vermeld, was het de bedoeling het werkterrein der maatschappijen voor streekontwikkeling te doen samenvallen met de „tussengewesten” waarvoor een minderheid zich in het Comité voor Streekontwikkeling had uitgesproken.

In ditzelfde advies van het Comité voor Streekontwikkeling werd er reeds de aandacht op gevestigd, dat men zelfs uit economisch oogpunt het bestaan van de twee grote socio-culturele gebieden, Vlaanderen en Wallonië, niet uit het oog mocht verliezen. Volgens het Comité impliceerde dit de erkenning van de rol die moet worden vervuld door twee representatieve economische raden: een voor het Vlaamse en een voor het Waalse landsgedeelte.

De grondidee van Spinoy kwam ook ter sprake op het congres van de BSP op 16 en 17 november 1963,

waar in de resoluties, o.m. inzake de economische decentralisatie, werd bepaald „... dat de gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen, die zullen opgericht worden op initiatief van de gewesten zelf, niet onder voogdij mogen staan van de provinciale administratieve overheid, dat hun aantal beperkt dient te zijn en dat de gewestelijke initiatieven niet beperkt mogen blijven tot het geografisch gebied van de provincie”. In ditzelfde jaar spraken de CVP en de Partij voor Vrijheid en Vooruitgang zich uit voor de provincies als basiseenheid voor economische decentralisatie.

Volgens de Commissie voor de Herziening van de Instellingen diende de economische decentralisatie drie doeleinden na te streven: (a) de economische groei of de verjonging der gewesten bevorderen, (b) de betrokken bevolkingsgroepen hierbij inschakelen en (c) de werking der bevoegde instellingen aanpassen en vereenvoudigen. In het voorstel van deze commissie inzake economische decentralisatie stonden de gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen (GOM) centraal. Deze commissie heeft er vooral naar gestreefd de rol en de plaats van de gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen te bepalen in het vooruitzicht van een deelname van de bevolking aan het nationaal economisch ontwikkelingsprogramma. De provincie kon beslissen een of meer gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen op te richten. Twee of meer provincies mochten eventueel samen een dergelijke maatschappij oprichten. Dit voorstel was minder strak dan het voorstel-Spinoy en leunde meer aan bij de provincie als basiseenheid. De werkzaamheden van deze commissie hebben uiteindelijk het wetsontwerp op de economische decentralisatie van minister Pierson (regering-Harmel) geïnspireerd. Het was verder beïnvloed door het heterogeen kader waarin het ontwikkelingswerk geschiedde. Circa 40 particuliere organen, meestal verenigingen zonder winstoogmerk, en 'n 20-tal intercommunale verenigingen en vennootschappen voor gewestelijke economische uitrusting zetten zich in voor de groei op het gewestelijk economisch vlak. Het ontwerp was bedoeld om gunstige voorwaarden te scheppen voor een meer doeltreffende en beter gecoördineerde oriëntering van de gewestelijke initiatieven. De inhoud ervan was gebaseerd op twee voorname aspecten, namelijk de gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen en de oprichting van een speciaal fonds voor gewestelijke economische expansie. Dit fonds zou bijdragen tot de financiering van de werking van de gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen.

Aansluitend bij de besluiten van de Ronde Tafelconferentie huldigde het ontwerp het principe van het initiatief en de verantwoordelijkheid van de gewestelijke openbare besturen (de provincie en de gemeenten). Het ontwerp voorzag evenwel ook de mogelijkheid dat de intercommunales voor economische expansie het initiatief namen om zich in een GOM te transformeren. Het ontwerp beschouwde de GOM als de spil van de economische decentralisatiepolitiek. De aan de GOM toegedachte bevoegdheden waren zeer ruim: advies aan de regering, informatie, studie en planificatie, promotie, rechtstreekse actie, samenwerking en coördinatie. Net zoals het ontwerp-Spinoy kreeg evenmin dit ontwerp kracht van wet.

Vermeldenswaard is zeker ook het memorandum

van de Economische Raad voor Vlaanderen van 17 januari 1967 inzake de structurele organisatie van het regionaal-economisch beleid. Hierin werd duidelijk gesteld dat de taken die opgedragen zouden worden aan de gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen, in feite nu reeds uitgeoefend werden door Provinciale Economische Raden en de bestaande intercommunales. De ERV was verder de mening toegedaan dat de erkenning, de uitbreiding en desnoods de aanpassing van bestaande instellingen te verkiezen valt boven het oprichten van nieuwe organen waarvan de doeltreffendheid bewezen moet worden. De ERV stelde in dit verband voor dat de Provinciale Economische Raden erkend zouden worden als adviserende organen, belast met de algemene promotie, conceptie en studie en in deze hoedanigheid zouden optreden als gesprekspartners met de regering. De intercommunales zouden bevoegd zijn voor de uitvoering van de ontwikkelingspolitiek in de ruimte en voor alle technische problemen.

Het volgende initiatief op het vlak van economische decentralisatie werd genomen door G. Urbain, minister-staatssecretaris voor regionale economie (regering-Vanden Boeynants). In feite leunde het zeer dicht aan bij het ontwerp Pierson, daar het was geïnspireerd door de Commissie voor Herziening van de Instellingen en het accent eveneens werd gelegd op de gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen en een fonds voor gewestelijke economische expansie. Verscheidene passages uit de memorie van toelichting lopen er volkomen parallel mee. Het voorziene initiatief is analoog met het voorgaande ontwerp. Het ontwerp voorzag eveneens, mits er een bepaalde tijdslimiet in acht werd genomen, in de mogelijkheid tot hervorming van een of meer bestaande intercommunales voor economische expansie tot een GOM. De bevoegdheid van de GOM is omschreven in artikel 5 van het wetsontwerp: „De gewestelijke ontwikkelingsmaatschappij heeft tot doel in haar bevoegdheidsgebied mede te werken aan de organisatie van de ruimtelijke ordening en aan de bevordering van de economische ontwikkeling.

Om dat doel te bereiken, neemt zij de volgende taken op zich:

- a) zij brengt op eigen initiatief of op verzoek van de Regering, advies uit voor elk probleem van gewestelijke ontwikkeling;
- b) zij werkt een inventaris uit van de economische behoeften van het gewest, welke de te verwezenlijken oogmerken omschrijft om hieraan te beantwoorden;
- c) zij werkt, op gewestelijk plan, mede aan het opstellen en uitvoeren van een nationaal programma van economische ontwikkeling en ruimtelijke ordening;
- d) zij voert, voor rekening der gemeenten, provincies of de Staat, elk werk of opdracht van gewestelijk belang uit;
- e) zij roept de medewerking in van de publieke en private sector, met het oog op de hervorming van de bestaande economische activiteiten en het in leven roepen van vervangings- of nieuwe activiteiten;
- f) zij mag, behoudens de deelneming in het kapitaal van nijverheids- of handelsondernemingen of in het beheer ervan, alle andere maatregelen treffen die gunstig inwerken op de gewestelijke ontwik-

keling.”

Door de opeenvolging van de regeringen had ook dit ontwerp geen succes. Op het politieke vlak bleven evenwel twee tendensen duidelijk merkbaar: (a) decentralisatie naar de provincies en (b) decentralisatie op basis van de Maatschappijen voor Streekontwikkeling, zoals deze waren uitgestippeld in het voorontwerp-Spinoy betreffende decentralisatie van het economische ontwikkelingsbeleid.

Het akkoord tussen de CVP en de BSP van 12 juni 1968 betekende een nieuwe en zeer belangrijke stap inzake de economische decentralisatie (regering-Eyskens). Zij leidde tot de Kaderwet van 15 juli 1970 betreffende organisatie van de planning en economische decentralisatie; L. Tindemans en M. Terwagne, ministers voor communautaire betrekkingen, werden belast met de uitvoering. Deze kaderwet omvat drie belangrijke onderdelen: de planning, de Gewestelijke Economische Raden (GER) en de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappijen (GOM). In het kader van de economische decentralisatie dient in de eerste plaats – maar het is daarom niet het belangrijkste – in de regionalisering van het economisch plan te worden voorzien ten einde tegemoet te komen aan de eigen problemen van de drie gewesten Vlaanderen, Wallonië en Brussel. De regionale directie van het Planbureau (naast de algemene en sectoriële directie) zal in drie secties (de Vlaamse, de Waalse en de Brabantse) worden onderverdeeld. Elke sectie zal nauw samenwerken met de Gewestelijke Economische Raden. In grote lijnen kan men de procedure als volgt schetsen: de algemene en de sectoriële directies maken een inventaris op van de keuzemogelijkheden die technisch te verwezenlijken zijn. Deze mogelijkheden worden door de gewestelijke directie vergeleken met de gewestelijke opties, opgesteld door de Gewestelijke Economische Raden. Het ontwerp van het Planbureau wordt doorgezonden aan de Kamers, die beslissen. Op deze wijze is er een zekere band tussen de decentralisatie en de planning. Het plan is bindend voor de overheid en voor de bedrijven die de steun van de Staat ontvangen, voor de rest is het indicatief.

De kaderwet voorziet de oprichting van 3 Gewestelijke Economische Raden (GER), namelijk één voor Vlaanderen, één voor Wallonië en één voor Brabant. Uit deze indeling volgt dat de Vlaamse arrondissementen en het Waalse arrondissement van de provincie Brabant een dubbele binding hebben en zowel behoren respectievelijk tot de GER voor Vlaanderen of Wallonië als tot de GER voor Brabant. Zonder in te gaan op de samenstelling van de GER (zie Koninklijk Besluit van 16 augustus 1971), willen we er de aandacht op vestigen, dat de GER Brabant evenveel Nederlandstalige als Franstalige leden moet tellen.

Van meer betekenis is de bevoegdheid van de GER. De GER's bezitten een adviserende bevoegdheid en een algemene bevoegdheid tot aanbeveling. Als zodanig kunnen wij niet spreken van een economische decentralisatie in de eigenlijke zin. De GER heeft in het bijzonder als taken:

- a) de economische vraagstukken te bestuderen;
- b) een voorafgaand advies te geven:
 - over de benoemingen van de leden van de gewestelijke directie van het Planbureau;
 - over het werkgebied van de gewestelijke ontwik-

kelingsmaatschappijen ;

– over de verdeling van de voornaamste begrotingskredieten voor de gewestelijke economische expansie en hun gebruik, zoals dat voor de infrastructuur en voor de sociale uitrustingen ;

– over de ontwerpen en voorstellen van wet of algemene verordeningen betreffende de gewestelijke ontwikkeling en over de bepaling van de ontwikkelingsgewesten ;

– hetzij op eigen initiatief, hetzij op verzoek van de regering over alle vraagstukken betreffende de economische ontwikkeling ;

c) alle gegevens en voorstellen ingezonden door de gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen te verzamelen, ze te coördineren en, indien noodzakelijk, de soms uiteenlopende belangen op elkaar af te stemmen ;

d) de ontwerpen van het gewestelijke plan aan te nemen ;

e) deze ontwerpen aan het Planbureau door te zenden ;

f) alle inlichtingen of verslagen over de uitvoering van het gedeelte van het plan dat hun gewest betreft, te verzamelen.

De Gewestelijke Economische Raad voor Vlaanderen (GERV) werd opgericht op 25 september 1971 te Brussel en plechtig geïnstalleerd op 13 oktober 1971 te Kortrijk.

Het derde onderdeel betreft de Gewestelijke Ontwikkelingsmaatschappijen (GOM). Zij zijn publiekrechtelijke instellingen met rechtspersoonlijkheid. Krachtens deze wet behoort het initiatief tot oprichting van de GOM's toe aan de provincieraden. Zodoende wijkt deze kaderwet sterk af van de vroegere voorstellen. Het werkgebied kan één of meer provincies of delen omvatten ; het wordt voorgesteld bij een in de Ministerraad overlegd Koninklijk Besluit, op gemotiveerd advies van de bevoegde GER. De wet omschrijft de taak van de GOM als volgt : „De GOM :

a) houden zich bezig met de algemene studie, de conceptie en de promotie van de economische ontwikkeling van hun gebied ;

b) maken de inventaris op van de noden van hun streek, nemen de stand van de in uitvoering zijnde werken op en zenden alle voor het opstellen en het uitvoeren van het ontwerp van gewestelijk plan nuttige gegevens aan de bevoegde Gewestelijke Economische Raad ;

c) beschikken, met het oog op de verwezenlijking van het plan, ten aanzien van de privé-sector en van de overheid, over een algemeen recht van voorstel, stuwning en coördinatie van de voorstellen ter bevordering van de economische bedrijvigheid, van de ruimtelijke ordening, van de sociale uitrusting en van de gewestelijke infrastructuur ;

d) kunnen, met eigen middelen, elk onroerend goed onteigenen, uitrusten, verhuren, verkopen of inbrengen en iedere concrete behandeling stellen, die de in het Plan bepaalde private of publieke investeringen kan bespoedigen of uitbreiden ;

e) voeren uit of laten uitvoeren, op last van de Staat en op diens kosten, eventueel van de provincie of van de gemeenten, alle onteigeningen, alle werken en alle andere openbare opdrachten van technische aard ;

f) kunnen, indien de privé-sector in gebreke zou blijven, met de technische en financiële medewerking van de Nationale Investeringsmaatschappij,

zelfs industriële projecten op gang brengen, inzonderheid deze voorgesteld door de Dienst voor Nijverheidsbevordering. De daartoe vereiste bevoegdheid wordt bepaald bij Koninklijk Besluit, na advies van de betrokken Gewestelijke Economische Raad.

Deze opdrachten doen geen afbreuk aan de bevoegdheden van de intercommunale verenigingen, beheerst door de wet van 1 maart 1922 en van de vennootschappen voor gewestelijke economische uitrusting, beheerst door artikel 17 van de wet van 18 juli 1959. Deze intercommunale verenigingen kunnen verder instaan voor de verwezenlijking van de streekontwikkeling, zowel wat de voorbereiding als wat de uitvoering betreft, bijzonder voor de opdrachten, voorzien onder de letters *d)* en *e)* hierboven.

In dit geval blijven de gewestelijke ontwikkelingsmaatschappijen belast met de coördinatie en brengen zij de noodzakelijke samenwerking met alle betrokken organen of instellingen tot stand.”

De GOM moet aldus vooral de economische problemen bestuderen, de planning opstellen, de promotie en prospectie verzorgen. Zij kan de praktische uitwerking (onteigenen, infrastructuur aanleggen, grondbeleid, enz.) toevertrouwen aan intercommunales.

Inzake de geografische afbakening van de GOM's spraken de vier Vlaamse provincies en Luxemburg (22 juni 1971) en de GERV (10 juli 1971) zich uit voor één GOM per provincie. De provincies Henegouwen, Luik en Namen en de Conseil Economique régional pour la Wallonie spraken zich uit voor één GOM voor Wallonië. De provincie Brabant wenste meerdere GOM's in Vlaams Brabant, één GOM voor de agglomeratie Brussel en de toevoeging van Waals Brabant bij de GOM voor Wallonië. Bij KB van 2 augustus 1972 werd de geografische omlijning van de GOM als volgt bepaald: één GOM per provincie in het Vlaamse land, één GOM voor Vlaams Brabant, één GOM voor het administratief arrondissement Brussel-hoofdstad en één GOM voor Wallonië.

5. DECENTRALISATIE: NU EN MORGEN.

Als slot van dit overzicht is het wellicht wenselijk enkele appreciaties naar voren te brengen. In feite kan er niet worden gesproken van een eigenlijke economische decentralisatie, daar de GER geen eigen bevoegdheid heeft. Het beslissingsrecht blijft aan de nationale overheid voorbehouden. Er kan dan ook bezwaarlijk worden gewaagd van een herverdeling van de politieke macht. Evenmin is er een aanpassing van de financiële bevoegdheid waarneembaar. Bij de voorafgaande besprekingen en de behandeling van het ontwerp van Kaderwet werd herhaaldelijk gepoogd de financiële bevoegdheden van de gewesten te vergroten. Deze financiële middelen mogen niet worden verward met die bedoeld zijn in de nieuwe expansiewet.

In wezen geschiedde er een institutionalisering van de gewestelijke organen zoals de Economische Raad voor Vlaanderen en de Conseil Economique Wallon, twee instellingen die sinds jaren pleiten voor decentralisatie naar Vlaanderen en Wallonië. Daarenboven wil men nu ook de bestaande Provinciale Economische Raden institutionaliseren teneinde een homogeen kader te scheppen voor de werking van de bestaande instellingen voor economische expansie. Dit beantwoordde

minder aan een behoefte in het Vlaamse land, daar het Vlaamse landsgedeelte over aangepaste structuren – Provinciale Economische Raden en intercommunales voor economische ontwikkeling – voor regionaal economisch beleid beschikt.

Rekening houdend met de omschreven taken komt het ons voor dat de GOM aldus dichter aanleunt bij het begrip economische decentralisatie dan de GER, in zoverre aan de GOM voldoende vrijheid wordt gelaten om zich te organiseren volgens haar concrete behoeften en zij samen met de intercommunales of federaties over de nodige middelen beschikt om de uitrusting van haar gebied te verzekeren. Gaat men uit van een strak opgelegde structuur en regeringscontrole, dan zal de wet op de economische decentralisatie in Vlaanderen eerder centraliserend werken.

De werkelijke draagkracht van de economische decentralisatie op het vlak van de GER zal uiteindelijk afhangen van de mate waarin de adviezen worden gevolgd. Buiten de kaderwet om dient er evenwel op te worden gewezen, dat de huidige regeringsstructuur reeds ten dele vooruitgelopen is op het schema van economische decentralisatie. Het economische beleid wordt nu reeds geregionaliseerd door het feit dat aan de minister van economische zaken zowel een minister-staatssecretaris voor de Vlaamse als een voor de Waalse economie werd toegevoegd.

De economische ontwikkeling van het Vlaamse land was na de Tweede Wereldoorlog verre van bevredigend; sinds 1960 is er echter een gunstige kentering gekomen en werd er een hoog groeitempo, zowel inzake tewerkstelling en inkomen, bereikt. Deze groei kan voortgezet worden dank zij de aanwezige arbeidsreserve, de gunstige geografische ligging en de uitbreiding van de industriefunctie van de havens Antwerpen, Gent en Zeebrugge. Behalve deze basisfactoren was er de actie van de spontaan gegroeide Provinciale Economische Raden en de ERV, die deze sinds lang sluimerende factoren wisten te activeren door de vraagstukken op wetenschappelijke wijze te bestuderen en de studieresultaten te verwezenlijken in praktisch promotiewerk. Dat deze organen niet officieel waren erkend, belette niet dat zij gezag bezaten en er een vruchtbare samenwerking bestond tussen hen en de centrale overheid. Nu wij gekomen zijn in een fase van institutionalisering, ware het te wensen dat de geest en de soepelheid van het verleden bewaard worden.

BRONNEN: *West-Vlaanderens economische groei 1954-1964*, uitgegeven ter gelegenheid van het tienjarig bestaan van de Westvlaamse Economische Raad (1965); - *Wetsvoorstel-Spinoy tot wijziging van de wet van 18 juli 1959* (16 juni 1962, gestencild - niet neergelegd); - *Wetsontwerp houdende wijziging van de wet van 17 juli 1959 tot invoering en ordening van maatregelen ter bevordering van de economische expansie en de oprichting van nieuwe industrieën en van de wet van 18 juli 1959 tot invoering van bijzondere maatregelen ter bestrijding van de economische en sociale moeilijkheden in sommige gewesten* (Ontwerp Spinoy, 19 maart 1963; Kamer 535, 1962-'63, nr. 1); - *Wetsontwerp Pierson op de economische decentralisatie* (gestencild, 1966); - *Wetsontwerp Urbain* (1968); *Wet op de economische decentralisatie* (gestencild - niet neergelegd); - *Kaderwet houdende organisatie van de planning en economische decentralisatie* (Wet van 15 juli 1970, B.S. 21 juli 1970); - *Comité voor Streekontwikkeling - Eerste verslag, overgemaakt aan de Minister van Economische Zaken en Energie, ten behoeve van et Ministerieel Comité voor economische expansie en regionaal beleid* (3 november 1961).

LITERATUUR: J. Paul-Boncour, *Le fédéralisme économique* (1901); - G. Delcercq en O. Vanneste, *Structurele Werkloosheid*, I-II (1957); - J.F. Gravier, *Paris et le désert français* (1958); -

N. Vanhove, *De doelmatigheid van het regionaal beleid in Nederland* (1962); - A. Hons, *De economische structuur der Vlaamse gewesten*, in *Tijdschrift voor Economie*, nr. 1 (1963, p. 3-49); - G. Deblaere, K. Tavernier en P. van Rompuy, *De regionale welvaartsverschillen in België* (1967); - E.R.V., *Licht en Schaduw over de Vlaamse economie* (1967); - G. van Gheluwe, *Streekbeleid en economische structuren*, in *Economie in Vlaanderen*, jg. 16, nr. 2 (1969, p. 25-29); - L. Tindemans, *De economische decentralisatie*, in *VOSEKO-Tijdingen* (1970); - N. Vanhove, *De rol van een welvaartsorgaan in de regionale economische expansie*, in *Gewesten in Europa*, nr. 2 (1970); - L. Tindemans, *Economische perspectieven van de decentralisatie in België*, in *De Vlaamse economie en de regionale structuur* (1971).

OLIVIER VANNESTE