



RAPPORT SAMENWERKING TUSSEN HET
VLAAMSE EN FEDERALE NIVEAU EN MET DE AN-
DERE GEMEENSCHAPPEN EN GEWESTEN

Rapport van de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen, Wetstraat 34-36, 1040 Brussel

W www.serv.be – T +32 2 209 01 11 – E info@serv.be

Disclaimer:

Dit achtergronddocument werd opgemaakt door het SERV-secretariaat ter ondersteuning van het sociaal-economisch overleg en de beleidsadvisering door de sociale partners in de SERV. De bevindingen, interpretaties en conclusies in dit achtergronddocument vallen volledig onder de verantwoordelijkheid van het SERV-secretariaat en kunnen op geen enkele wijze toegeschreven worden aan de raad, een organisatie vertegenwoordigd in de raad of een lid van de raad.

Kennisname raad 1 februari 2023

Contactpersoon Stijn Wouters – swouters@serv.be
Peter Van Humbeeck – pyhumbeeck@serv.be

Inhoud

Inleiding	4
1. Samenwerking als middel voor doelbereik	7
1.1 Wat is samenwerking (in de Belgische federale context)?	7
1.2 Waarom is (aandacht voor) samenwerking nodig?	10
1.3 Aan welke principes geven samenwerkingsvormen uiting?	17
1.4 Welke elementen onderscheiden soorten samenwerkingsvormen?	19
2. Een aanzet tot taxonomie	25
2.1 Loyauteit	26
2.2 Participatie	28
2.3 Afstemming	32
3. Algemene knelpunten en opportuniteiten voor betere samenwerking	44
3.1 Politiek en administratief engagement en motivatie	45
3.2 Coherentie en stabiliteit in de bevoegdheidsverdeling	47
3.3 Een overkoepelend institutioneel-coöperatief kader	48
3.4 Samenwerken in netwerken	53
4. Concrete verticale en horizontale thema's voor betere samenwerking	55
4.1 Verticale vragen om samenwerking	55
4.2 Horizontale thema's voor betere samenwerking	63
5. Uitleiding	77
Afkortingenlijst	78
Referenties	81

Inleiding

Dit rapport bevat nadere toelichting en onderbouwing bij de *oproep van de Vlaamse sociale partners voor een betere samenwerking* tussen de deelstaten (Gemeenschappen en Gewesten) en de federale overheid (1 februari 2023)

Het bevat achtergrondinformatie en inzichten over het belang en de mechanismen van samenwerking tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten.

Dit rapport werd opgemaakt door het SERV-secretariaat ter ondersteuning van het sociaaleconomisch overleg en de beleidsadvisering door de sociale partners in de SERV. De bevindingen, interpretaties en conclusies in dit achtergronddocument vallen volledig onder de verantwoordelijkheid van het SERV-secretariaat en kunnen op geen enkele wijze toegeschreven worden aan de raad, een organisatie vertegenwoordigd in de raad of een lid van de raad.

In deze inleiding gaan we in op:

- de situering van de thematiek
- enkele voorafgaandelijke opmerkingen voor een goed begrip
- de structuur van het rapport
- de gebruikte bronnen.

Situering

Dit rapport gaat over het belang en de mechanismen van samenwerking tussen de deelstaten (Gemeenschappen en Gewesten) en de federale overheid.

Samenwerking is een onderbelicht thema, ook in de (discussies over) staatshervormingen. Die hebben vooral de nadruk gelegd op autonomie¹ en op een homogene bevoegdheidsverdeling². De staatshervormingen waren eerder gericht op het vermijden van samenwerking waar mogelijk (o.a. via het exclusiviteitsbeginsel).³ Ook het debat over de zevende staatshervorming wordt gedomineerd door de vraag naar een betere bevoegdheidsverdeling (en naar het globale institutionele model, met name het aantal en het soort deelstaten).

Dat is niet onterecht. De versnippering is in sommige bevoegdheidsdomeinen groot. Dat is niet onterecht. Een meer coherente bevoegdheidsverdeling is nodig en wenselijk. Betere samenwerking zal de structurele pijnpunten van het institutionele raamwerk niet kunnen opvangen.

Maar omgekeerd nemen bevoegdheidsverschuivingen de nood aan betere samenwerking niet weg. Betere samenwerking blijft nodig, ook wanneer bevoegdheden van niveau verschuiven. Bovendien kan het moeilijk blijken om politieke consensus te krijgen over nieuwe bevoegdheidsverschuivingen. Een focus op samenwerking kan ook zonder die consensus de situatie verbeteren.

Dat was ook een van de kernboodschappen in de Werkgroep Institutionele Zaken van het Vlaams Parlement, naast de vraag om een grondige herziening van de institutionele structuur. De Conceptnota over de optimalisering van de huidige bevoegdheidsverdeling stelde dat “Inspraak en overleg altijd noodzakelijk zullen blijven” en riep op tot “de actualisering en rationalisering van de overleg- en samenwerkingsinstrumenten en -vormen” waardoor het mogelijk is om nu al, “voor 2024, bepaalde knelpunten aan te pakken en bij te sturen”⁴ Betere samenwerking hoeft inderdaad niet per se aan een staatshervorming te worden gelinkt.

Voorafgaande opmerkingen

Voor een goed begrip bij de lectuur van dit achtergrondrapport zijn onderstaande opmerkingen van belang.

- Het rapport onthoudt zich van uitspraken over een herverdeling of verschuiving van bevoegdheden. Het spreekt zich niet uit over het al dan niet wijzigen van beginselen zoals het exclusiviteitsbeginsel, het nevengeschiktheidsbeginsel of het autonomiebeginsel.
- Het rapport beperkt zich tot het thema van betere samenwerking en doet geen uitspraken over de intensiteit van samenwerking. Als het rapport spreekt over samenwerking, coördinatie, overleg of afstemming is dat geen stellingname voor meer beleidsconvergentie, centralisatie, federale beslissingsmacht of omgekeerd voor meer of minder individuele of collectieve vetorechten van deelstaten in federale materies.
- De vergelijking met andere landen in dit rapport is informatief nuttig maar kan zelden zo maar vertaald worden naar de unieke Belgische situatie. Zo maakt de afwezigheid van nationale politieke partijen en het op taalbasis georganiseerde partijsysteem (op een uitzondering na) samenwerking niet eenvoudig. Dit bestendigt het risico op *joint-decision traps*.⁵ Zeker voor zover beslissingen worden genomen aan de hand van individuele vetorechten. Extra overleg of betrokkenheid houdt dan steeds het risico in op verlamming of inefficiëntie.
- Politiek en administratief engagement en motivatie (bv. vanuit loyaliteit of eigenbelang) zijn noodzakelijke voorwaarden voor betere samenwerking. Betere structuren en processen om ruimte te geven aan samenwerking zijn eveneens noodzakelijk maar daaraan ondergeschikt.

Inhoud

Dit rapport gaat in op vier onderwerpen.

1. **Samenwerking als middel voor samenhang en doelbereik.**

Dit deel gaat in op:

- Wat is samenwerking en hoe hangt het samen met de bevoegdheidsverdeling?
- Waarom is samenwerking belangrijk en is blijvende aandacht nodig?
- Uit welke elementen bestaan samenwerkingsvormen?

2. **Welke samenwerkingsvormen zijn er?**

Dit deel bevat een aanzet tot taxonomie van samenwerkingsvormen. De taxonomie is niet bedoeld als exhaustief overzicht. De taxonomie wil enkel veel gebruikte samenwerkingsvormen in kaart brengen aan de hand van voorbeelden uit België en uit het buitenland, en

duiding geven bij hoe de samenwerkingsvorm in België is vormgegeven. De taxonomie houdt geen voorkeur in voor de ene of andere vorm.

3. **Belangrijke knelpunten en opportuniteiten voor betere samenwerking.**

Dit deel behandelt enkele aspecten die belangrijk zijn bij samenwerking, met name:

- Politiek en administratief engagement en motivatie
- Coherentie en stabiliteit in de bevoegdheidsverdeling
- Een duidelijke en adaptieve overkoepelende governance
- Helder verdeelde rollen en verantwoordelijkheden
- Eenvoudige en effectieve processen.

4. **Verticale knelpunten en horizontale thema's voor betere samenwerking.**

Dit deel gaat concreter in op enkele domeinen waar de vraag naar een betere samenwerking sterk leeft. Het gaat om:

- Vragen uit verslagen en interviews (cf. *infra*) voor betere samenwerking rond bepaalde zgn. verticale beleidsthema's (typische beleidsdomeinen);
- Horizontale thema's waar betere samenwerking nodig is. Met name:
 - geïntegreerde dienstverlening
 - internationale vertegenwoordiging en internationale betrekkingen
 - onderzoek, evaluatie, informatie- en datadeling
 - fiscale bevoegdheden en budgettair beleid
 - handhaving.

Bronnen

Het rapport is gebaseerd op informatie uit diverse bronnen en interviews. Met name:

- Verslagen van de werkgroep Institutionele Zaken in het Vlaams Parlement en van de parlementaire commissie (Senaat en Kamer) belast met de Evaluatie van de Staatshervormingen sinds 1970;
- Academische literatuur, vooral op het vlak van grondwettelijk recht, begrotingsfederalisme, bestuurskunde en politieke wetenschappen;
- Interviews met academici met een achtergrond in grondwettelijk recht, begrotingsfederalisme, bestuurskunde en politieke wetenschappen;
- Interviews met beleidsexperts uit diverse beleidsdomeinen;
- Besprekingen met collega's van het SERV-Secretariaat en met de sociale partners in de SERV.

De SERV houdt eraan iedereen te bedanken die input leverde. Uiteraard zijn eventuele onvolkomenheden enkel de verantwoordelijkheid van het SERV-Secretariaat.

1. Samenwerking als middel voor doelbereik

Dit deel geeft een overzicht van wat samenwerking is en waarom samenwerking belangrijk is. Er wordt ingegaan op de volgende vragen:

- Wat is samenwerking en hoe hangt het samen met de bevoegdheidsverdeling?
- Waarom is samenwerking belangrijk?
- Aan welke principes geven samenwerkingsvormen uiting?
- Welke elementen onderscheiden soorten samenwerkingsvormen?

1.1 Wat is samenwerking (in de Belgische federale context)?

Samenwerking is een middel om gedeelde of gezamenlijke doelstellingen te bereiken.⁶ Samenwerking vindt plaats binnen een institutioneel en politiek kader. Dat wordt in België gekenmerkt door:⁷

- een centrifugaal defederaliseringsproces, gekoppeld aan de keuze voor het exclusiviteits- en verticaliteitsbeginsel in de bevoegdheidsverdeling (cf. *infra*)
- de afwezigheid van nationale partijen en een op taalbasis georganiseerd partijstelsel (op een uitzondering na)
- een federalisme vormgegeven op basis van de twee grote taalgemeenschappen en gericht op conflictmanagement
- een tweeledig federalisme met zowel gemeenschappen als gewesten
- een federalisme met een asymmetrisch karakter wat de verdeling van bevoegdheden (inkomsten en uitgaven) tussen gemeenschappen en gewesten betreft.

In een federaal institutioneel systeem moeten politieke actoren keuzes maken om bevoegdheden te verdelen tussen de federale overheid enerzijds en de deelstaten (gemeenschappen en gewesten) anderzijds. Dat heeft verschillende voordelen. Het laat bv. efficiëntiewinsten toe doordat kleinere eenheden meer beleid op maat kunnen voeren of implementeren, of schaalvoordelen door in grotere eenheden te werken.⁸

In België is ervoor gekozen om de bevoegdheidsverdeling tussen de federale overheid en de deelstaten vorm te geven via een duaal federalisme. Die zorgt in theorie voor zgn. *water-tight compartments* tussen het federale niveau enerzijds en de deelstaten anderzijds, wat het mogelijk maakt om conflicten te ontmijden door ze exclusief over te hevelen.⁹ De dualiteit is geënt op twee beginselen.¹⁰

- Het exclusiviteitsbeginsel: één overheid is in beginsel bevoegd voor één specifieke materie en sluit daarmee de bevoegdheid van een andere overheid over die materie uit.
- Het verticaliteitsbeginsel: de overheid die bevoegd is voor één specifieke materie is bevoegd voor de wetgeving, de financiering, de uitvoering, controle en handhaving in een binnenlandse en buitenlandse context.

Daarnaast heeft men ook keuzes gemaakt om:

- federale en deelstatelijke rechtsnormen gelijk te stellen (nevengeschiktheidsbeginsel)

- de toegewezen bevoegdheden voor de deelstaten ruim te interpreteren en de federale uitzonderingen of residuaire bevoegdheden beperkt te interpreteren (autonomiebeginsel)¹¹
- de residuaire bevoegdheden aan de federale overheid toe te wijzen.

De bevoegdheidsverdeling is echter per definitie niet perfect. Bevoegdheden of beleidskwesties zijn immers niet zuiver af te lijnen volgens een duaal model.¹² Ze variëren ook over de tijd, bv. ten gevolge van nieuwe technologieën of beleidsinzichten (zie ook verder onder 1.2). Er zijn dan ook meerdere uitzonderingen op de bovenstaande twee beginselen die het duale karakter tot uiting moeten brengen.^{13 14}

- *Gedeeld exclusieve bevoegdheden.* Iedere onderscheiden overheid is bevoegd voor een aspect van een bevoegdheid. Dit is bv. in het energiebeleid (en specifiek de energieproductie) het geval.
- *Parallele bevoegdheden.* Eenzelfde bevoegdheidsmaterie wordt uitgeoefend door verschillende overheden, maar de regels die de onderscheiden overheden uitvaardigen conflicteren niet. Bv. ontwikkelingssamenwerking.
- *Parallel uitgeoefende exclusieve bevoegdheden.* Overheden kunnen gelijke maatregelen uitvaardigen (of instrumenten hanteren), daarbij steunend op andere exclusieve bevoegdheden. Bv. wetenschappelijk onderzoek, bevoegdheid om een verzekeringsstelsel voor niet-medische hulp- en dienstverlening voor zorgbehoevenden uit te werken.
- *Beperkt concurrerende bevoegdheden.* De ene overheid (federaal of deelstaat) stelt een kader op, de andere voeren die uit of vullen die aan. Voorbeelden zijn:¹⁵
 - Het normatief kader voor de regelgeving inzake passende betrekking, actief zoekgedrag, administratieve controle en sancties, en voor de materiële uitvoering van de sancties (art. 6, § 1, IX, 5°, tweede lid BWHI).
 - In het economisch beleid (in het kader van de Economische en Monetaire Unie, E.M.U.): de overheidsopdrachten, de bescherming van de gebruiker, de organisatie van het bedrijfsleven, de maxima voor hulp aan ondernemingen op het gebied van de economische expansie (die laatste kan slechts gewijzigd worden met het akkoord van de Gewesten) (art. 6, § 1, VI, vierde lid BWHI).
 - De algemene verplichting om individuele bestuurshandelingen uitdrukkelijk te motiveren in art. 32 Grondwet.¹⁶
 - De toepassing van art. 22 Grondwet: het recht op eerbiediging van het privé- en gezinsleven.¹⁷
- *Integraal concurrerende bevoegdheden.* De onderscheiden overheden zijn gezamenlijk bevoegd, maar kunnen niet op hetzelfde moment optreden. De ene kan maar zolang optreden tot de andere het (deels) doet – of de normen van de ene gaan voor op die van de andere. Bv. de fiscale wet heeft voorrang op het fiscaal decreet en de fiscale ordonnantie (art. 170, § 2 Grondwet).¹⁸ Dit is een voorbeeld van een voorwaardelijke concurrerende bevoegdheid.

- *Accessoire bevoegdheden*. Bevoegdheden die nodig zijn voor het efficiënt en effectief uitoefenen van andere materiële bevoegdheden. Bv. de deelstaten kunnen de niet-naleving van hun materiële bevoegdheden strafbaar stellen (art. 11 BWHI).

De bevoegdheidsverdeling leidt door die onvolmaaktheid om bevoegdheden zuiver af te lijnen tot interdependenties tussen de onderscheiden overheden (cf. *infra*, deel 1.2 om die interdependenties op te vangen is samenwerking nodig. Verdeling van bevoegdheden en samenwerking zijn dus twee zijden van dezelfde munt.

Samenwerking kent zowel een procesmatige kant (hoe samenwerken) als een uitkomstenkant (wat is het resultaat van de samenwerking).¹⁹ Dit zorgt ervoor dat samenwerking veel betekenissen kan hebben en via verschillende samenwerkingsvormen ingevuld kan worden. Onderstaande tabel geeft voorbeelden van samenwerking als proces en als uitkomst.

Samenwerking impliceert geenszins dat het moet leiden tot beleidsconvergentie of een coherent intra-Belgisch beleid. Samenwerking kan ertoe leiden dat de onderscheiden overheden de doelstellingen waarvoor ze elkaar nodig hebben, kunnen bereiken. Samenwerking kan eveneens als gevolg hebben iedere onderscheiden overheid beter maatwerk kan leveren. Het kan er ook toe leiden dat gevraagde rapportage correct en volledig aan de Europese Commissie wordt bezorgd, zonder dat samenwerking op dat vlak impliceert dat er een volledig geïntegreerd intra-Belgisch beleid moet zijn. Anderzijds kan samenwerking betekenen dat men elkaar informeert over het beleid en de ingezette beleidsinstrumenten, en dat de betrokken overheden ernaar streven om geen dubbele of tegenstrijdige acties te ondernemen.

Voorbeelden van samenwerking als proces en als uitkomst

Samenwerking als proces	Samenwerking als uitkomst
• Het opstellen van een advies	• Afgesproken of behaalde gezamenlijke doelstellingen en verdeling van inspanningen
• Het voeren van overleg in overlegstructuren	• Het leveren van een (geïntegreerde) publieke dienst
• Het afspreken van het gebruik van bepaalde beleidsinstrumenten	• Een ingenomen standpunt ten aanzien van de Raad van Ministers (wat ook een onthouding kan inhouden)
• Betrokken worden bij de beleidsvoorbereiding op een ander niveau	• Correcte en volledige rapportage aan de Europese Commissie
• Deelnemen aan formele beslissingsprocedures op een ander niveau	• Uitgewisselde informatie
• Gezamenlijke procedures voor een standpunt-inname op Europees of internationaal niveau	• Overeenkomen om niet toe te werken naar bv. een geïntegreerd plan

1.2 Waarom is (aandacht voor) samenwerking nodig?

Samenwerking is een thema dat nog te weinig aandacht krijgt in het debat rond staatshervormingen. Nochtans kan samenwerking bijdragen aan zowel het behalen van de eigen doelstellingen van de deelstaten²⁰ als van de gedeelde doelstellingen met andere deelstaten en de federale overheid. Samenwerking kan dus de cohesie van de integrale overheid vergroten.²¹

Het belang van samenwerking vloeit voort uit de doelstellingen of effecten die mede door samenwerking kunnen worden bereikt. Die zijn met name:

- *Het verhogen van de efficiëntie en effectiviteit van de onderscheiden overheden en van de integrale overheid.* Die efficiëntie en effectiviteit lijken af te nemen, zowel in de tijd als in vergelijking met andere landen, op basis van bv. de *Government Effectiveness Index* van de Wereldbank.²² Samenwerking kan de efficiëntie en effectiviteit doen toenemen.
- *Het stimuleren van verantwoordelijkheid.* Bv. zodat alle onderscheiden overheden hun gedeelde verantwoordelijkheden ten aanzien van het Europese beleidsniveau nakomen.
- *Het verbeteren van de stabiliteit.* Sommige aspecten van de Belgische staatsstructuur genereren instabiliteit: bv. de politieke asymmetrie, een bevoegdheidsverdeling op basis van een exclusieve bevoegdheden (terwijl die als beginsel geïntroduceerd werden om conflicten te ontmijden) en het ontbreken van aandacht voor samenwerking, omdat men bevoegdheden wou toewijzen met het oog op zo weinig mogelijk samenwerking.²³ Meer aandacht voor betere samenwerking kan de interne stabiliteit verbeteren, ook onafhankelijk van andere oorzaken van instabiliteit. Samenwerking kan het dynamisch aanpassingsvermogen verhogen. Goede samenwerkingsvormen maken het mogelijk om spanningen te kanaliseren en te overstijgen. Ze laten toe dat alle betrokken partijen er vertrouwen in hebben dat toekomstige nog ongekende uitdagingen en spanningen opgelost/gemanaged kunnen worden.

De nood aan samenwerking nam toe bij elke staatshervorming. De BWHI – die het gros van de bevoegdheidsverdeling regelt – bevat veel uitzonderingen voor verscheidene bevoegdheids-overdrachten naar de deelstaten (met aspecten die federaal blijven), met uitzonderingen op de uitzonderingen (deelaspecten van de overgebleven federale aspecten die toch aan de deelstaten worden toegewezen). Die keuze vertrekt soms van de overgebleven federale bevoegdheden, maar evengoed van externaliteiten en van de samenhang met andere (federale) bevoegdheids-domeinen. Bovendien zit er soms achter de verplichte SWA's ook een politieke dimensie waardoor toegenomen autonomie voor de deelstaten samenging met verplichte samenwerking.²⁴ Ook de keuze om geen normenhiërarchie in te voeren, versterkt soms net de behoefte om samen te werken.²⁵

De BWHI vermeldt veel verplichte samenwerkingsakkoorden om met alle uitzonderingen rekening te houden. Twee voorbeelden zijn:

- op het vlak van mobiliteit de oprichting van een hoofdstedelijke gemeenschap van Brussel met als doel overleg te plegen over externaliteiten op het vlak van mobiliteit, verkeersveiligheid en de wegenwerken. (art. 92bis, § 7 BWHI)²⁶

- op het vlak van arbeidsmarkt de organisatie en de erkenning van de opleidingen bij het betaald educatief verlof (art. 92bis, § 4octies BWHI).²⁷

Bovendien moeten de onderscheiden overheden bij het ontwikkelen en voeren van hun beleid rekening houden met het evenredigheidsbeginsel, de federale loyaliteit en het principe van de E.M.U. (verankerd in art. 6, § 1, VI, derde lid BWHI). Die kunnen de autonomie van de onderscheiden overheden enerzijds beperken en anderzijds de basis vormen voor verplichte samenwerking (in de Grondwet, Bijzondere Wetten of bij uitzondering het Grondwettelijk Hof).²⁸

Samenwerking vloeit ook voort uit de Europese en internationale verplichten. Die kunnen in het kader van het principe van *in foro interno, in foro externo* een intra-Belgische afstemming noodzakelijk maken voor onze positie-inname in de EU, in internationale organisaties en op internationale fora.

Samenwerking blijft dus nodig en nuttig, onafhankelijk van de richting van de staatshervorming en de verschuiving van bevoegdheden. Er zijn minstens zeven redenen voor de blijvende nood aan samenwerking. De onderstaande tabel vat die samen. Ze worden hierna meer in detail uitgelegd.

Redenen voor samenwerking

Reden voor samenwerking	Toelichting
1. De indeling van deelstaten	De territoriale indeling in gemeenschappen en gewesten verloopt op basis van de taalgebieden, maar spoort niet volgens de sociaal-economische geografie. Er zijn daardoor verschillende spillovers en externaliteiten. Die nopen tot samenwerking.
2. Horizontale en transversale uitdagingen	Die uitdagingen nemen toe en laten zich niet goed aanpakken door de huidige bevoegdheidsverdeling. Uitdagingen zoals de klimaatopwarming zijn zo breed dat in gelijk welke opdeling van bevoegdheden samenwerking nodig is.
3. Meer defederalisering / centralisatie neemt de nood aan samenwerking niet weg	Overlappingsen en onafhankelijkheden tussen bevoegdheden (of beleidsthema's) zullen blijven bestaan. Meer coherentie in de bevoegdheidsverdeling kan negatieve coördinatie (bv. de zoektocht naar wie juist bevoegd is) wel helpen vermijden, maar perfecte coherentie bestaat niet. Samenwerking blijft nodig.
4. Capaciteit van de deelstaten	Sommige deelstaten zijn (economisch of geografisch) te klein om zelf de volledige verantwoordelijkheid voor sommige bevoegdheden te dragen. Samenwerking kan helpen om een gezamenlijk bepaald minimaal niveau van kwaliteit van publieke dienstverlening te kunnen garanderen.
5. EU-regelgeving en Europese initiatieven	Zij doorkruisen steeds vaker de intra-Belgische bevoegdheidsverdeling en nopen zowel tot samenwerking op regelgevend vlak als op het vlak van publieke dienstverlening.
6. Nieuwe technologieën, toepassingen en vraagstukken	Technologieën die nog niet bestonden ten tijde van de bevoegdheidsverdeling kunnen ingevuld worden vanuit andere bevoegdheden van meerdere bestuursniveaus (zoals bijvoorbeeld de elektronische communicatie). Vaak is er samenwerking nodig, bv. qua

7. Geïntegreerde publieke dienstverlening

regelgeving, ondersteuning en onderzoek om incoherenties te vermijden.

Burgers, ondernemingen en organisaties verwachten dat overheden de door digitalisering toegenomen mogelijkheden aangrijpen om hun publieke dienstverlening op een geïntegreerde wijze aan te bieden.

1. De indeling van deelstaten geeft externaliteiten op sociaal-economisch vlak

De geografische indeling van deelstaten geeft in iedere federale staat aanleiding tot externaliteiten. Die indeling spoort immers nooit volledig met de sociaal-economische geografie.

In België zijn de gemeenschappen en de gewesten geënt op de vier taalgebieden.²⁹ Die indeling is er gekomen om o.a. de belangen van de Nederlandstaligen te vrijwaren – via de aanwezigheid van de Vlaamse Gemeenschap in het Brusselse taalgebied – en de wens van de Franstaligen om een eigen economisch beleid te bepalen – via de gewesten.³⁰ De externaliteiten die uit deze indeling volgen,³¹ noodzaken samenwerking. De verwevenheid tussen de gewestelijke economieën is immers groot.

Bovendien leidt de indeling van de deelstaten en de verdeling van bevoegdheden ertoe dat externaliteiten in het centrum van het land al snel alle deelstaten (op de Duitstalige Gemeenschap na) en de federale overheid bevoegd of betrokken maken.

Een goed voorbeeld van die externaliteiten is er op het vlak van mobiliteit. De Raad van State verwoordde het belang van coördinatie als volgt in zijn advies op het voorstel van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest om in navolging van een kilometerheffing voor personenwagens de belasting op inverkeerstelling af te schaffen: “het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een verschil in behandeling verantwoorden met het gegeven dat de andere gewesten niet akkoord gaan met een hervorming in de aangegeven zin. Dat belet evenwel niet dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest er alles moet aan doen om tot een samenwerkingsakkoord te komen waarbij mogelijke discriminatoire situaties zoveel mogelijk worden voorkomen of toch worden beperkt”.³²

2. Het aantal complexe problemen neemt toe

De aard van de beleidsvraagstukken vraagt in toenemende mate om intense interbestuurlijke samenwerking. Beleidsvraagstukken worden in de bestuurskunde steeds meer gekenmerkt als zgn. *wicked issues*³³ of in de politieke wetenschappen als *complex intergovernmental problems* met telkens nadruk op de nood aan interbestuurlijke samenwerking.^{34 35} Het gaat om onderwerpen die:

- aan veel bevoegdheden raken, die bij verschillende overheden zitten
- om een hoge mate van samenwerking vragen tussen veel overheidsniveaus (internationaal, Europees, nationaal, regionaal, provinciaal en (boven)lokaal
- een langdurige samenwerking vergen
- zich niet makkelijk laten inschrijven in de organisatie of scope van bestaande samenwerkingsvormen
- een verscheidenheid aan expertise noodzaken

- in grote mate externe oorzaken hebben, buiten de directe invloedssfeer van de onderscheiden overheden
- geen eenduidige oplossing kennen en vaak een systeemverandering vergen
- veel waardenconflicten met zich meebrengen
- veel maatschappelijk en politieke aandacht trekken.

Voorbeelden zijn onder andere de aanpak van de klimaatopwarming, de energietransitie, de digitalisering van de samenleving, immigratie, pandemieën, armoedebestrijding en het veiligheidsbeleid met o.a. de strijd tegen terrorisme en radicalisering.³⁶ De bestaande samenwerkingsvormen tussen de diverse overheden zijn te weinig responsief en adaptief om met die uitdagingen om te gaan.

De problematiek van de klimaatopwarming raakt bv. onvermijdelijk aan bijna alle bevoegdheden van de gewesten, gemeenschappen en de federale overheid. Samenwerking is nodig om beleid op elkaar af te stemmen, verdelingsvraagstukken over inspanningen te beantwoorden en gezamenlijke engagementen om de reductie van broeikasgasemissies te realiseren. Momenteel is de samenwerking op het vlak van klimaat onvoldoende adaptief om tijdig op de internationale en Europese context in te spelen.

3. Verdere defederalisering neemt de nood aan samenwerking niet weg

Meer defederalisering (gepaard met het exclusiviteitsbeginsel) betekent vaak een grotere nood aan samenwerking.³⁷ In gelijk welke opdeling van bevoegdheden, ook bij een opdeling gebaseerd op exclusieve bevoegdheden, blijven (los van de politieke dimensie, cf. *supra*) heel wat overlappingsen en interdependenties onvermijdelijk³⁸ en soms zelfs wenselijk.³⁹ Dat geldt in het bijzonder om horizontale en transversale uitdagingen aan te pakken of om een antwoord te bieden op socio-economische vraagstukken. Ook de interacties van de federale en Vlaamse overheden met lokale overheden blijven vragen om samenwerking.

Een meer coherente bevoegdheidsverdeling (dus minder uitzonderingen, of uitzonderingen op uitzonderingen) kan de nood aan samenwerking op sommige domeinen verminderen. Maar op veel vlakken niet, bv. als er nood is om gespecialiseerde deskundigheid te delen. Het uitblijven van verplichte samenwerkingsakkoorden kan ertoe leiden dat gedefederaliseerde bevoegdheden niet of minder effectief kunnen uitgeoefend worden.

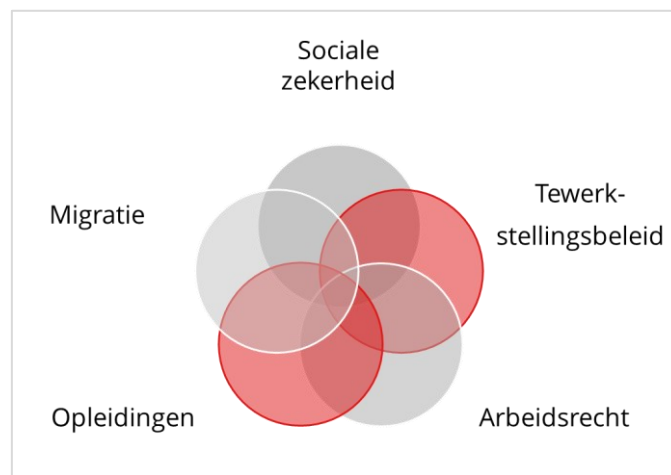
Goed werkende samenwerkingsvormen gaan dus altijd nodig zijn, zowel om de eigen autonomie tot uiting te kunnen brengen als om de cohesie van de integrale overheid te bevorderen.

De bevoegdheden voor arbeidsmarktbeleid kunnen dit verduidelijken.⁴⁰ Het arbeidsmarktbeleid is verdeeld over de federale overheid, de gewesten en de gemeenschappen en kent veel overlappingsen tussen beleidsniveaus en over bevoegdheden heen. De gewesten zijn bevoegd voor het tewerkstellingsbeleid en de gemeenschappen voor de beroepsopleiding (rode vlakken in de onderstaande figuur). De federale overheid heeft bevoegdheden op het vlak van sociale zekerheid, arbeidsrecht en migratie (grijze vlakken).

Er zijn vanuit het tewerkstellingsbeleid en de beroepsopleiding linken met andere bevoegdheidsdomeinen.

- Met de sociale zekerheid. De federale overheid is bevoegd voor de werkloosheidsverzekering en de sociale zekerheidsbijdragen.
- Met het arbeidsrecht. De gewesten zijn bevoegd voor het tewerkstellingsbeleid, maar de federale overheid staat in voor het regelen van de individuele en collectieve arbeidsrelaties. Binnen haar bevoegdheid voor arbeidsbescherming is de federale overheid bijvoorbeeld bevoegd voor de regeling van de tijdelijke arbeid en de uitzendarbeid, of de arbeidsrechtelijke aspecten van het betaald educatief verlof.
- Met migratie. De gewesten zijn bevoegd voor het beleid rond de tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten. De federale overheid beslist over de toegang tot het grondgebied en de toekenning van het verblijfsrecht als onderdeel van de verblijfswetgeving.

Illustratie van de nood aan samenwerking aan de hand van de bevoegdheid arbeidsmarktbeleid



4. Deelstaten hebben niet altijd de capaciteit om bevoegdheden efficiënt en effectief uit te oefenen

Soms kan de draagkracht (mensen, middelen, schaal) bij deelstaten te beperkt zijn om bevoegdheden efficiënt en effectief uit te oefenen. Samenwerking kan dan nodig zijn om gezamenlijk bepaalde doelstellingen tussen de diverse overheden over een minimaal kwaliteitsniveau van publieke dienstverlening te garanderen.

Het onderstaande voorbeeld komt uit besprekingen in de parlementaire commissie op federaal niveau: "De grootste uitdaging bij de overdracht van een bevoegdheidsdomein zoals dat van de kinderbijslag, ligt in de aanpassing en zo nodig de volledige herziening van de informaticasystemen. Voor sommige toepassingen heeft Iriscare nieuwe toepassingen laten maken, voor andere heeft het bestaande toepassingen van het federale niveau kunnen overnemen, maar uiteraard met wijzigingen. [...] [Het] Brussels Hoofdstedelijk Gewest [is] wat de bevoegdheden van de GGC [Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie] betreft te groot om «in een Excel-rekenblad» te beheren, maar te klein om de IT-infrastructuur en IT-toepassingen te ontwikkelen die nodig zijn om alle denkbare scenario's in de dienstverlening en de beleidsontwikkeling te ondersteunen. Ook qua menselijke inzet botst Brussel op schaalbeperkingen. Zo beschikken de GGC en

Iriscare niet over een grote studiedienst, anders dan de Federale administraties waarvan zij de bevoegdheden hebben overgenomen.”⁴¹

5. EU-regelgeving en Europese initiatieven doorkruisen de bevoegdheidsverdeling⁴²

De EU beoordeelt de Belgische lidstaat als één geheel en EU-regelgeving vereist vaak gezamenlijke of beleidsdomein- en bestuursniveauoverschrijdende maatregelen. Samenwerking is dan nodig om bv. gezamenlijke diensten te organiseren of om inspanningen te verdelen. Ook het Grondwettelijk Hof vereist vanuit het proportionaliteitsbeginsel (of loyauteitsbeginsel) dat de betrokken overheden SWA's met elkaar afsluiten, ook al zijn die niet door de BWHL voorgeschreven.

Daarenboven neemt de EU steeds vaker beleidsinitiatieven die steunen op bevoegdheden die zich binnen België bij meerdere overheden bevinden. Een voorbeeld is het onderscheid tussen het vaststellen van de productnormen incl. voorwaarden op het vlak van het milieu (federale bevoegdheid) en regels voor het gebruik van producten.

EU-regelgeving neemt ook steeds vaker een horizontaal en/of transversaal perspectief om beleidsproblematiek aan te vatten. Voorbeelden van dergelijke initiatieven zijn:

- de bescherming van de verwerking van persoonsgegevens (Algemene Verordening Gegevensbescherming, AVG)⁴³
- de Green Deal⁴⁴ en het Circular Economy Package⁴⁵
- horizontale initiatieven in het media- en communicatiebeleid zoals de *Digital Services Act*⁴⁶ en de *Digital Markets Act*⁴⁷.

Die initiatieven doorkruisen de Belgische bevoegdheidsverdeling. Het gevolg is dat die bevoegdheidsverdeling dan soms rechtsonzekerheid, onregelmatigheden, een late omzetting/uitvoering en het risico op ingebrekestelling met zich meebrengt. Dit komt mee doordat de betrokken administraties vaak veel tijd moeten steken in het uitklaren wie bevoegd is en hoe doelstellingen moeten verdeeld worden.

Gebrekkige samenwerking zorgt er eveneens voor dat België niet altijd een geïntegreerde visie, strategie, beleidsplan, volledig rapport of data kan voorleggen aan de Europese Commissie. Dat is nochtans belangrijk bij de monitoring of de evaluatie van het beleid van de lidstaat België door de EU. Die bekijkt en beoordeelt België als geheel. Het uitblijven van een rapportage van de federale overheid of van een deelstaat wanneer verantwoordelijkheden voor die rapportage gedeeld zijn, doet uitschijnen dat de andere onderscheiden overheden geen plan hebben. Een voorbeeld was een ontbrekende federale strategie voor Artificiële Intelligentie (AI), terwijl de gewesten er elk wel een hadden uitgewerkt.

6. Nieuwe technologieën, toepassingen en vraagstukken sporen niet altijd met de bestaande bevoegdheidsverdeling

De statische bevoegdheidsregels zijn niet altijd even goed in staat om te anticiperen op nieuwe beleidsproblematieken of technologische ontwikkelingen. De diverse overheden gaan nieuwe technologieën, toepassingen en vraagstukken vaak vanuit hun eigen bevoegdheden invullen (indien dit niet kan is de federale overheid als residuaire overheid bevoegd). Dit kan als gevolg hebben dat opportuniteiten op het vlak van efficiëntie, effectiviteit of afstemming gemist worden.

Voorbeelden zijn de ontwikkelingen rond waterstof, biomethaan, logistiek van CO₂-transport, batterijen en communicatie en media⁴⁸. Die materies hebben meerdere raakpunten met de bevoegdheden van de verschillende onderscheiden overheden.

- De digitalisering op het vlak van communicatie, media en de pers vergt coördinatie, o.a. op het vlak van het beheer van het frequentiespectrum. De grenzen tussen audiovisueel (gemeenschapsbevoegdheid) en andere vormen van massacommunicatie (federaal) vervagen immers. Het Grondwettelijk Hof wees in 2004 al op de nood aan samenwerking door de verwevenheid van bevoegdheden en vereiste een SWA, dat er in 2006 kwam. Na de zesde staatshervorming werd die verplichte samenwerking opgenomen in de BWHI (art. 92bis, § 4sexies)⁴⁹.
- Waterstof kan zowel vanuit de bevoegdheden van de deelstaten (havens en hun aanhorigheden, mobiliteit) als federale (grote infrastructuur voor energieopslag, productnormering en de regulering van veiligheidsaspecten) worden aanschouwd.⁵⁰ De bevoegdheidsverdeling is nog niet helemaal uitgeklaard. Een stabiel globaal beleidskader en regelgevend kader kan zonder herverdeling van bevoegdheden enkel uitgewerkt worden door meer samenwerking op die vlakken waar er onduidelijkheid is, zoals bevoegdheid over de ontwikkeling van de CO₂-infrastructuur met interconnecties en importfaciliteiten.⁵¹ De problematiek van waterstof illustreert treffend het belang van betere samenwerking binnen de huidige staatsstructuur. Samenwerking is immers nodig om de energietransitie te realiseren, om de markt(en) voor waterstof(toepassingen) vorm te geven, en om rechtsonzekerheid te vermijden. Dit heeft een mogelijke impact op de concurrentiepositie en de slagvaardigheid om innovaties te capteren.

7. Burgers, ondernemingen en verenigingen verwachten een kwaliteitsvolle en geïntegreerde publieke dienstverlening

Een geïntegreerde publieke dienstverlening vergt nauwe samenwerking tussen alle beleidsniveaus. De digitalisering van de maatschappij en toenemende verwachtingen van burgers, ondernemingen en verenigingen zetten de overheid onder druk om de kwaliteit van de dienstverlening te verhogen. De huidige publieke dienstverlening is nog te vaak gefragmenteerd en stelt de gebruiker te weinig centraal.

Denk in het kader van het raadplegen van gezondheidsgegevens bv. aan de vele aparte portalen en loketten als Mijn Gezondheid, MyNexuzHealth en MyHealthViewer. Ook het rollen- en mandatenbeheer van burgers, ondernemingen en organisaties is nog te weinig op elkaar afgestemd. Een ander voorbeeld zijn langs elkaar lopende initiatieven die burgers een overzicht (en controle)

willen verlenen over de persoonsgegevens die de overheid verwerkt (Mijn Burgerprofiel en de datakluizen op Vlaams niveau en mydata.belgium.be op federaal niveau).

Beleidsinitiatieven om naar een meer geïntegreerde dienstverlening te gaan lopen nog te vaak langs elkaar. Zowel de federale (met SmartNation)⁵² als de Vlaamse overheid werken ieder apart aan zulke digitaliseringsstrategieën.⁵³ Daardoor zorgt de digitalisering wel voor een meer kwalitatieve dienstverlening in specifieke gevallen, maar dreigt het globale kader net minder gebruikersgericht uit te vallen.

Burgers, ondernemingen en organisaties die in meerdere deelstaten wonen of actief zijn, worden zo soms onnodig geconfronteerd met blijvende administratieve lasten en informatiekosten van de digitale publieke diensten.

1.3 Aan welke principes geven samenwerkingsvormen uiting?

Samenwerkingsvormen tussen overheden kunnen via verschillende principes tot uiting worden gebracht. Gelinkt aan de (juridische) literatuur rond staatsvorming vertrekt dit rapport van loyaliteit, participatie en afstemming.

Samenwerkingsprincipes

Samenwerkings-principe	Toelichting
Loyaliteit	De overheden stellen zich loyaal op ten aanzien van elkaar.
Participatie	Een onbevoegde overheid wordt betrokken bij het beleid van een bevoegde overheid.
Afstemming	De overheden werken vanuit onderlinge autonomie samen aan gezamenlijke of gedeelde doelstellingen.

Samenwerking werkt dan op basis van één of meer van deze drie principes. Het opnemen van de deelstaten in federale overlegorganen kan bv. zowel vanuit het principe van loyaliteit (informatiedeling bevorderen) als participatie (inspraak geven) als vanuit beide principes worden gemotiveerd.

Loyaliteit

Dit principe betekent: overheden stellen zich loyaal op ten aanzien van elkaar. Ze erkennen dat ze van elkaar afhankelijk zijn om korte- en lange termijndoelstellingen te bereiken, en dat hun werking een impact op elkaar heeft. Loyaliteit staat transversaal ten aanzien van participatie en afstemming. Het werkt namelijk door in participatie en afstemming, maar staat eveneens op zichzelf. Overheden kunnen ook zonder specifieke samenwerkingsvormen loyaal zijn, bv. door een reflex te hebben dat informatie ook nuttig voor de andere onderscheiden overheden zou kunnen zijn.

Dit principe beperkt de volledig autonome uitoefening van bevoegdheden. Loyaliteit is vooral afhankelijk van een cultuur van en de wil tot samenwerking. Die volgt uit de idee dat samenwerking

noodzakelijk, onvermijdelijk en bevorderlijk is. In tegenstelling tot de andere twee samenwerkingsprincipes komt loyaliteit niet alleen tot uiting via processen en structuren waar meerdere overheden bij betrokken zijn, maar vertrekt het eveneens van een individuele overheid.

Loyaliteit houdt in eerste instantie een informatieplicht tussen de deelstaten en de federale overheid in. Informatiedeling is immers nodig om dubbel beleid te voorkomen en tegengestelde doelstellingen of maatregelen te vermijden.

Loyaliteit betekent in tweede instantie een voorkeur voor overleg (mediatie) boven conflict. In derde instantie betekent loyaliteit dat de overheden gemaakte afspraken nakomen, zeker op die vlakken waar onafhankelijkheden tussen de overheden ervoor zorgen dat de ene overheid geen publieke diensten meer kan leveren als de andere zich niet loyaal opstelt.

In de literatuur maakt men een onderscheid tussen drie dimensies van loyaliteit.⁵⁴

- Onthoudingsplicht: niets doen wat de andere entiteiten kan schaden of hun beleid kan doorkruisen.
- Positieve actie: andere entiteiten betrekken bij de besluitvorming zodat rekening met hen kan worden gehouden.
- Plicht tot assistentie: andere entiteiten in nood helpen.

In België krijgt loyaliteit ook een specifieke invulling met het oog op het vermijden van de belangenconflicten tussen de federale overheid, de gemeenschappen, de gewesten en de gemeenschappelijke gemeenschapscommissie (art. 143, § 1 Grondwet). Dit gaat onder andere over het niet verstoren van het evenwicht in de taalconstructie.⁵⁵

Participatie

Dit principe betekent: een onbevoegde overheid wordt betrokken aan het beleid van een bevoegde overheid.⁵⁶ Ze nemen deel aan de werking van een ander bestuur. Participatie kan dus de tweede dimensie van loyaliteit vervullen.

De redenen voor participatie zijn velerlei: bv. omwille van externaliteiten (bv. verkeersbevoegdheden, infrastructuur) of interdependenties (bv. samenhang tussen activeringsbeleid en werkloosheidsbeleid). Participatie kan leiden tot een betere kennis van elkaar, vertrouwen en het bevorderen van de uitwisseling van goede praktijken tussen publieke organisaties.

Via participatie kunnen deelstaten mee participeren in federale bevoegdheden die nauw verwant zijn aan de hunne, maar waar het behoud van de bevoegdheid op federaal niveau volgt uit grote externaliteiten (bv. de basissokkel van het verkeersreglement). Voor sommige thema's (bv. die met het oog op informatie-uitwisseling of voor concrete ambtelijke samenwerking) kan eveneens de betrokkenheid van de federale overheid in samenwerkingsvormen op het niveau van de deelstaten nuttig zijn.

Ook de mate dat de onbevoegde overheid betrokken wordt is van belang.⁵⁷ Afhankelijk van de noden kan participatie invulling krijgen door het verkrijgen van informatie, het geven van advies (waarbij de beslissingsmacht bij de bevoegde overheid blijft liggen) of bepaalde veto- en

controlerechten (waarbij de beslissingsmacht tussen bevoegde en onbevoegde overheid gedeeld worden).⁵⁸ Die kunnen ingevuld worden door zowel een institutionele als structurele vertegenwoordiging als samenwerkingsvormen zoals besluitvormingsprocedures of informeel en ad hoc overleg.

Daarbij moet wel opgemerkt worden dat er een verbod is op de uitwisseling, afstand of terug-gave van bevoegdheden door de gewone wetgever (op federaal of deelstatelijk niveau). Het is immers enkel aan de grondwetgever of bijzondere wetgever om de bevoegdheidsverdeling te bepalen (de zgn. *Kompetenz-Kompetenz*).⁵⁹ Samenwerking kan er niet toe leiden dat de bevoegde overheid haar eigen vetorecht verliest. Met behoud van dat eigen vetorecht stelt Peeters (2016, randnr. 268) dat andere onbevoegde overheden via participatie wel een medebeslissingsrecht kunnen verwerven, inclusief vetorecht.⁶⁰

Afstemming

Dit principe betekent: overheden werken vanuit onderlinge autonomie aan gezamenlijke of gedeelde (interdependente) doelstellingen. Afstemming is een belangrijk principe voor samenwerking in België, gelet op het nevengeschiedheidsbeginsel, waardoor de federale overheid en de deelstaten op gelijke voet met elkaar staan.

Net als bij loyaliteit en participatie betekent afstemming niet per se dat de onderscheiden overheden tot één geïntegreerd beleid, standpunt, plan van aanpak enz. moeten komen. Het betekent wel dat er in voldoende effectieve en efficiënte processen en structuren of ruimten voor dialoog wordt voorzien waarin men kan samenkomen.

Afstemming kan gezocht worden door gezamenlijke afspraken te maken via onderhandelingen tussen regeringen, via interfederale of interregionale samenwerkingsakkoorden of -verbanden, overlegcomités of thematische interministeriële comités. Afstemming kan in dat geval ook gebeuren via participatie, maar legt meer de nadruk op de gelijkwaardigheid tussen de betrokken partijen.

1.4 Welke elementen onderscheiden soorten samenwerkingsvormen?

Samenwerkingsvormen bestaat typisch uit een aantal onderscheidende elementen. De onderstaande tabel bevat (niet-exhaustief) tien van die elementen met een korte toelichting. De rest van dit deel gaat daar uitgebreider op in en geeft telkens voorbeelden.

Elementen van samenwerkingsvormen

Element	Toelichting
1. Het doel	Ligt het doel van de samenwerkingsvorm in het bevorderen van de autonomie van de deelstaten of in de cohesie van het geheel?
2. Het onderwerp	Heeft de samenwerkingsvorm een algemeen of een meer specifiek/thematisch onderwerp?
3. De aard	Is een samenwerkingsvorm een structuur of proces?

4. Het niveau	Situeert de samenwerkingsvorm zich op (en/of) wetgevend, uitvoerend of ambtelijk niveau?
5. De scope	Is de scope (en/of) verticaal, horizontaal, bilateraal of multilateraal?
6. Het karakter	Is de samenwerkingsvorm verplicht of vrijwillig?
7. De mate van inspraak	Gaat het om (en/of) een informatieve deelname, raadgevend/volwaardig lidmaatschap, of controle?
8. De mate van wederkerigheid	Is de samenwerkingsvorm wederkerig (twee overheden zijn bevoegd) of niet-wederkerig (één overheid is bevoegd, de andere niet)?
9. Het moment in de beleidscyclus	Op welke fase van de beleidscyclus heeft de samenwerkingsvorm betrekking?
10. Eerder juridisch of eerder bestuurskundig	Gaat over een samenwerkingsvorm die eerder als juridisch is te categoriseren, of eerder als bestuurskundig?

1. Het doel

Samenwerkingsvormen kunnen zich richten op autonomie van de deelstaten of op de cohesie (of efficiëntie en integriteit) van de integrale overheid.⁶¹

- Autonomie slaat zowel op de mogelijkheid van deelstaten om zichzelf te organiseren als het verdedigen van de eigen belangen op het federale niveau.
- Cohesie houdt verband met het verzekeren van de efficiëntie van de integrale overheid en het kunnen toewerken naar gezamenlijke of gedeelde belangen.

Ook bij samenwerkingsvormen kan een onderscheid gemaakt worden tot die (elementen van) samenwerkingsvormen die eerder de focus leggen op de autonomie van de deelstaten (via samenwerking) en/of die (elementen van) samenwerkingsvormen die er eerder naar streven om de cohesie te stimuleren.⁶² Dit betekent echter niet dat er per se een trade-off tussen beiden is.⁶³ De onderstaande tabel bekijkt enkele (elementen) van samenwerkingsvormen en beschrijft hoe ze meer de focus op autonomie en/of cohesie kunnen leggen.

Focus van samenwerkingsvormen op autonomie en/of cohesie

Focus van samenwerkingsvorm	Focus in mindere mate op cohesie	Focus in meerdere mate op cohesie
Focus in mindere mate op autonomie	• Institutionele link via de wetgevende macht • Initiatiefrecht door meerdere of alle deelstaten	• Collectief vetorecht • Gezamenlijk overleg • Gebalanceerde deelname van de onderscheiden overheden • Adviesprocedures met consultatie deelstaten
Focus in meerdere mate op autonomie	• Institutionele link via de uitvoerende macht • Individueel vetorecht • Bilateraal overleg • Initiatiefrecht ligt bij individuele deelstaat	• Het voeren van (voorafgaand) overleg • Uitwisselen van informatie • Adviesprocedures met bindend advies deelstaten

Focus op autonomie:

- Een samenwerkingsvorm zal meer de focus op autonomie leggen als de institutionele link tussen de vertegenwoordigde en de deelstaat sterker is. Bv. in de context van een tweede wetgevende vergadering zal die link sterker zijn bij de directe vertegenwoordiging van de deelstaatregeringen in de tweede vergadering (bv. Duitsland), dan bij een vertegenwoordiging van het deelstaatsparlement (bv. Oostenrijk) of een directe verkiezing (bv. VSA, Zwitserland). Ook het rechtstreeks betrekken van deelstaatsparlementen of -regeringen versterkt de institutionele link. Voor deelstaatsparlementen gaat het dan bv. over betrokkenheid in procedures voor grondwetsvormingen (bv. VSA). Voor deelstaatregeringen gaat het over betrokkenheid via besluitvormingsprocedures.

Focus op cohesie:

- De mate waarin er sprake is van collectieve deliberatie of collectieve veto's vs. bilateraal overleg of individuele veto's zal ook cohesie bevorderen.
- Een samenwerkingsvorm zal meer de focus op cohesie leggen in de mate dat collectieve deliberatie, met consensus en een gebalanceerde deelname tussen de overheden toeneemt. Het Overlegcomité is hier een voorbeeld.
- Samenwerkingsvormen die inzetten op een collectieve aanpak zullen eerder cohesie bevorderen (bv. SWA met alle overheden), terwijl een bilaterale aanpak eerder autonomie zal aanmoedigen (bv. asymmetrische SWA's).
- Ook bij het aannemen van federale wetgeving haalt een samenwerkingsvorm een hoger niveau van cohesie als een tweede wetgevende kamer meer betrokken is.

Focus op autonomie en cohesie:

- Samenwerkingsvormen gebaseerd op loyaliteit kunnen zowel autonomie als cohesie bevorderen. Enerzijds stelt bv. het uitwisselen van informatie de diverse overheden in staat om een efficiënt en effectief eigen beleid te voeren. Anderzijds kan loyaliteit ook vertrouwen creëren om gedeelde of gezamenlijke beleidsvraagstukken aan te pakken.

2. Het onderwerp

Samenwerkingsvormen kunnen zich op meer algemene of meer specifieke onderwerpen richten. Er zijn twee soorten doelstellingen: algemene en specifieke.

- Een samenwerkingsvorm met een algemeen onderwerp is bv. een tweede wetgevende vergadering. Die heeft vaak algemene doelstellingen om deelstaten te laten participeren in die federale aangelegenheden die op hen betrekking hebben. Het gaat dan bv. om inspraak in de wijziging van de Grondwet en wetten die betrekking hebben op de functionering van de deelstaten, hun bevoegdheden en hun financiering, of om concurrerende bevoegdheden of federale bevoegdheden waar de deelstaat voor de uitvoering bevoegd zijn.
- Een samenwerkingsvorm met een specifiek of thematisch onderwerp spitst zich toe op samenwerking binnen één domein. Bv. de Commissie van Advies voor de Niet-Verspreiding van Kernwapens (CANVEK) die beslist over nucleaire dualusedossiers.⁶⁴

3. De aard

De bestuurskundige literatuur en de politicologische literatuur maken typisch een onderscheid tussen structuren en processen.⁶⁵

- Structuren gaan over overlegorganen, rollen en verantwoordelijkheden, beslissingsmacht, toegewezen middelen enz.
- Processen gaan over onderhandelingen en interactie: procedures voor instemming die nodig is van een andere onderscheiden overheid, processen voor escalatie (het overdragen van discussiepunten hogerop in de hiërarchie, bv. van een ambtelijke werkgroep naar een politieke overlegstructuur), responsabiliseringsmechanismen enz.

4. Het niveau⁶⁶

Dit kan wetgevend, uitvoerend en/of ambtelijk zijn. In dit rapport worden die termen als volgt gebruikt:

Wetgevend niveau	Uitvoerend niveau	Ambtelijk niveau
Samenwerkingsvormen op het niveau van de wetgevende macht. Bv. Senaat met vertegenwoordiging van andere overheden, bij SWA's die door de parlementen onderhandeld en afgesloten worden, responsabiliseringsmechanisme (bv. aantal tewerkgestelden PWA-systeem).	Samenwerkingsvormen waar beleidsmakers (hier regeringsleden) aan deelnemen (bv. Overlegcomité) of de samenwerkingsvormen die beleidsmakers kunnen oprichten, instellen of gebruiken (SWA's, gezamenlijke plannen).	Samenwerkingsvormen waaraan beleidsmedewerkers uit de administraties deelnemen en/of afgevaardigden van ministers of staatssecretarissen. Bv. ambtelijke werkgroepen onder Interministeriële Conferenties (IMC's), federale organen met participatie van de deelstaten, interregionale instantie/organisatie, interregionale commissie, brede overlegfora (bv. Raad voor de Intellectuele Eigendom).

Samenwerking verloopt echter in ketens. Het onderscheid tussen wetgevend, uitvoerend en ambtelijk is dus in de praktijk niet altijd even scherp te maken, met samenwerkingsvormen die zich vaak op meerdere niveaus situeren.

Een samenwerkingsvorm als cofinanciering kan bv. een wettelijke basis hebben, met criteria die verfijnd worden op uitvoerend niveau, maar uiteindelijk toegekend zijn op ambtelijk niveau via een stuurgroep die meerdere overheden samenbrengt. Samenwerkingsvormen op het ambtelijke niveau vallen ook steeds onder de verantwoordelijkheid van de beleidsmakers het uitvoerend niveau.

5. De scope

De scope kan verticaal, horizontaal of beide zijn. Verticale samenwerking is samenwerking tussen overheden op meerdere niveaus (bv. federaal met 1 of meerdere deelstaten). Asymmetrische samenwerking is samenwerking waarbij de federale overheid wel samenwerkt met één of meerdere deelstaten, maar niet of op een andere manier met andere. Een horizontale scope gaat over samenwerking tussen overheden op eenzelfde overheidsniveau. Voorbeelden zijn:

- Verticaal (bilateraal): SWA van 2009 tussen de Belgische Staat en de Vlaamse overheid voor het e-procurementprogramma.⁶⁷
- Verticaal (multilateraal): SWA e-government van 26 augustus 2013.⁶⁸
- Horizontaal: Viapass, opgericht bij SWA van 31 januari 2014 tussen de drie gewesten.⁶⁹

6. Het karakter

Samenwerking kan een verplicht of een vrijwillig karakter hebben. In beginsel volgt die uit de Grondwet of een bijzondere wet. Toch hebben ook het Grondwettelijk Hof of de Raad van State samenwerking in bepaalde gevallen opgelegd, omdat de diverse overheden enkel zo aan internationale verplichtingen of EU-regelgeving zouden kunnen voldoen.⁷⁰ De verplichting kan slaan op organieke aspecten (bv. een vast aantal bijeenkomsten) of functionele aspecten (bv. over bepaalde materies). Voorbeelden zijn:

- De Interministeriële Conferentie voor het buitenlands beleid (ICBB) is verplicht te raadplegen in het kader van de opzeggen van gemengde verdragen (art. 17, SWA 8 maart 1994).⁷¹
- De gewesten sluiten een SWA af voor de regeling van aangelegenheden die betrekking hebben op (o.a.) de hydrologie en de waterbeheersing en op de waterwegen die de grenzen van een gewest overschrijden (art. 92*bis*, § 2 Bijzondere Wet tot Hervorming der Instellingen, BWHI).⁷²
- De betrokken gewestregeringen en de federale overheid moeten overleg plegen over de planning, de functionaliteit en de compatibiliteit van het autowegen- en waterwegennet (art. 6, § 3*bis*, 2° BWHI).⁷³
- EU-regelgeving: uitvoering van de Single Digital Gateway (SDG)-verordening: samenwerking op het vlak van geïntegreerde digitale publieke dienstverlening.⁷⁴

7. De mate van inspraak

De mate van inspraak kan verschillen. Afhankelijk van de structuur of het proces gaat het over vrijwillige deelname, informatieve deelname (het verkrijgen van informatie of het mogen uitdrukken van standpunten), raadgevend lidmaatschap, volwaardig lidmaatschap met medezeggenschap of met een individueel of collectief vetorecht, of een controlebevoegdheid. Voor processen gaat het bv. om een adviesinwinning, het eensluidend advies, de instemming en geven van een akkoord. Hier speelt ook mee of overleg in consensus of via stemming verloopt.

8. De mate van wederkerigheid

Hier kan een onderscheid gemaakt worden tussen wederkerige en niet-wederkerige samenwerkingsvormen.⁷⁵ Wederkerige samenwerkingsvormen betreffen samenwerking tussen twee of meer bevoegde overheden of tussen twee of meer overheden die telkens bevoegd zijn voor een ander aspect van dezelfde bevoegdheid. Niet-wederkerige samenwerkingsvormen betreffen samenwerking tussen een bevoegde overheid en één of meerdere onbevoegde overheden.

- Niet-wederkerige samenwerking:
 - De federale overheid kan vertegenwoordigd worden in de instellingen van de gemeenschappen en gewesten en omgekeerd (o.a. op basis van art. 92*ter* BWHI).
 - Overleg voor het uitwisselen van informatie die nodig is voor de dienstverlening van een andere overheid (art. 6, § 3*bis*, 1° BWHI)⁷⁶.
 - Peeters (2016) kijkt ook naar samenwerkingsvormen waar de ondergeschikte overheden betrokken bij worden, zoals bv. in de Hoofdstedelijke Gemeenschap van Brussel (art. 92*bis*, § 7 BWHI).⁷⁷

- Wederkerige samenwerking: bv. via SWA's (art. 92*bis*, § 1 BWHI)⁷⁸ kunnen slaan op:
 - De gezamenlijke oprichting en het gezamenlijk beheer van gemeenschappelijke diensten en instellingen.
 - Het gezamenlijk uitoefenen van eigen bevoegdheden.
 - De gemeenschappelijke ontwikkeling van initiatieven.

9. Het moment in de beleidscyclus

Samenwerking kan ingrijpen op één of meerdere momenten in de beleidscyclus: bij de beleidsvoorbereiding (en ex ante beleidsevaluatie), beleidsbeslissing, beleidsuitvoering; beleidsmonitoring, ex post beleidsevaluatie.

10. Eerder juridisch of eerder bestuurskundige samenwerkingsvormen

Samenwerkingsvormen kunnen eerder juridisch of eerder bestuurskundig zijn. In het kader van samenwerking tussen overheden ligt de nadruk thans vooral op meer 'juridische' samenwerkingsvormen (of vormen van coöperatief federalisme) zoals overlegcomités, SWA's of adviesprocedures. Samenwerking kan echter ook via meer 'bestuurskundige' samenwerkingsvormen tot uiting worden gebracht, bv. via beleidsnetwerken of dienstverleningsnetwerken (zie ook verder).

Dit onderscheid is niet altijd even scherp te maken. Ambtelijke overlegstructuren kunnen bv. belangrijke actoren zijn in een netwerk. Bestuurskundige samenwerkingsvormen gaan ook vaak een weerslag hebben of hun autoriteit ontleen aan juridische instrumenten, zoals SWA's in het kader van de samenwerking tussen onderscheiden overheden. Beide samenwerkingsvormen komen in de praktijk vaak voor in samenwerkingsketens.

2. Een aanzet tot taxonomie

Dit deel presenteert een mogelijke taxonomie van samenwerkingsvormen. Samenwerkingsvormen zijn zeer divers. Het gaat niet enkel om samenwerkingsvormen binnen het coöperatief federalisme zoals SWA's, het Overlegcomité of de IMC's op het niveau van beleidsmakers, maar ook over andere samenwerkingsvormen zoals formele en informele ambtelijke overlegstructuren, adviescomités, responsabiliseringsmechanismen en financieringsmechanismen en samenwerken in netwerken.

Het doel van de taxonomie is om inzicht te krijgen in de verschillende samenwerkingsvormen die er bestaan en in hun diversiteit. Dat inzicht kan helpen om de complexiteit van de huidige samenwerkingspraktijk te duiden. Het kan ook dienen om alternatieven aan te geven of wijzen op het potentieel van samenwerkingsvormen die nog onderbenut zijn. Andere samenwerkingsproblemen noodzaken soms andere samenwerkingsvormen. Tegelijkertijd kunnen verschillende samenwerkingsvormen leiden tot gelijkaardige uitkomsten.⁷⁹ Daarbij moet wel opgemerkt worden dat samenwerkingsvormen niet los van elkaar staan. Ze zullen vaak bouwstenen vormen voor samenwerkingsketens, waarin ambtelijke overlegstructuren bv. beslissingen voorbereiden die door politieke coördinatiestructuren worden genomen.

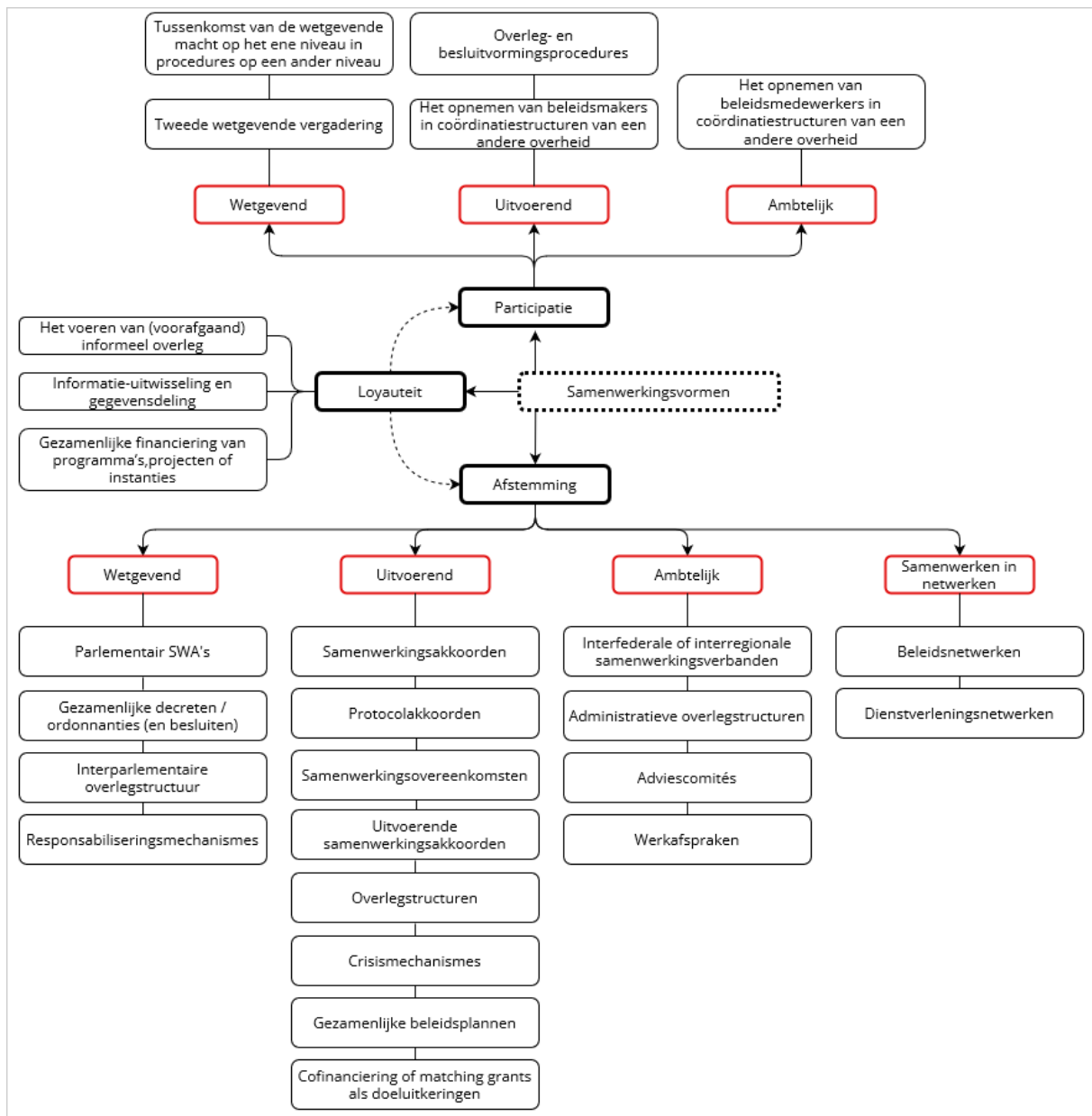
Het doel van de taxonomie is niet om tot een juridische taxonomie van samenwerkingsvormen in België te komen. Zowel binnenlandse als buitenlandse voorbeelden liggen aan de basis van de taxonomie. Op die manier komen de werking van de samenwerkingsvormen, de verschillen en gelijkenissen concreet tot uiting. Samenwerkingsvormen in het buitenland zijn niet één-op-één inzetbaar in de Belgische context. Ze kunnen daarentegen wel inspiratie bieden tot het verbeteren van de samenwerking in België. Waar mogelijk gaat de taxonomie wel dieper in hoe de samenwerkingsvormen in België invulling krijgen.

De taxonomie vertrekt van de drie samenwerkingsprincipes en probeert in eerste instantie de veelheid aan samenwerkingsvormen weer te geven. Een zuivere indeling is onmogelijk. Er zijn onvermijdelijk vormen die bij andere samenwerkingsprincipes kunnen worden ingedeeld. Loyauteit staat zoals eerder gesteld op zichzelf, maar komt ook tot uiting in samenwerkingsvormen op basis van de andere twee samenwerkingsprincipes.

Voor participatie en afstemming is er een indeling volgens het niveau van de samenwerkingsvorm (wetgevend, uitvoerend, ambtelijk). Binnen het principe van afstemming maakt de taxonomie verder nog een onderscheid tussen de meer juridische vormen van samenwerking (op wetgevend, uitvoerend en ambtelijk niveau) en meer bestuurskundige vormen (samenwerken in netwerken).

De onderstaande figuur geeft de taxonomieboom weer. Die bestaat uit 26 concrete samenwerkingsvormen (met vaak deelvormen, zie de verdere toelichting).

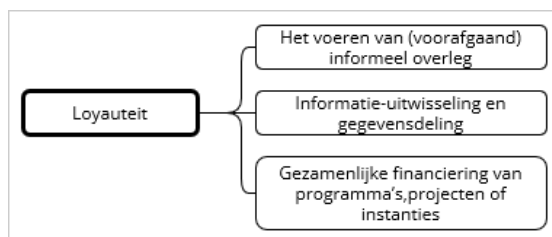
Taxonomie van samenwerkingsvormen



2.1 Loyauteit

Loyauteit houdt in dat overheden zich loyaal opstellen naar elkaar. Loyauteit vertrekt van de erkenning dat er interdependenties zijn, dat de eigen autonomie een impact heeft op die van een ander bestuur en dat samenwerking nodig is voor welvaart en welzijn van de delen en het geheel te vergroten.⁸⁰

Samenwerkingsvormen om loyaliteit tot uiting te brengen



1/ Het voeren van (voorafgaand) overleg

Het voeren van voorafgaand overleg kan helpen om in te schatten wat de impact van het eigen voorgestelde beleid is op die van de andere onderscheiden overheden. Dat overleg kan vrijwillig geïnitieerd worden, of is verplicht.

Twee voorbeelden van onderwerpen waar overleg wenselijk is omwille van interdependenties, zijn:

- De cumulatie van verminderingen van sociale zekerheidsbijdragen die tot de bevoegdheden van de federale overheid dan wel de gewesten behoren. Beide niveaus moeten rekening houden met het andere opdat o.m. een vermindering of de cumulatie van meerdere verminderingen nooit hoger zijn dan de sociale zekerheidsbijdrage.
- In het kader van het arbeidsmarktbeleid overleg voor wat de federale bevoegdheid inzake het normatief kader voor de regelgeving betreft (het normatief kader voor de regelgeving inzake passende betrekking, actief zoekgedrag, administratieve controle en sancties, en voor de materiële uitvoering van de sancties) en de gewestelijke bevoegdheid inzake de beslissings- en uitvoeringsbevoegdheid (de beslissings- en uitvoeringsbevoegdheid om de actieve en passieve beschikbaarheid van de werklozen te controleren en het opleggen van sancties dienaangaande).

Soms is overleg verplicht, zonder dat de structuur waar het overleg moet plaatsvinden of het proces gedefinieerd is. Bv. de bevoegde overheden moeten overleg plegen over:

- de planning, de functionaliteit en de compatibiliteit van het autowegen- en waterwegennet (art. 6, § 3bis, 2° BWHI)⁸¹
- de grote lijnen van het nationaal energiebeleid (art. 6, § 3, 3° BWHI).⁸²

Er zijn ook voorbeelden van voorwaardelijk overleg. Bv. over de uitoefening van de provinciale gedeconcentreerde bevoegdheden, in geval van opheffing van de provinciale instellingen (art. 6, § 3, 1° BWHI).⁸³

2/ Informatie-uitwisseling en gegevensdeling

Overheden steunen op elkaars informatie om de eigen bevoegdheden efficiënt te kunnen uitoefenen, bv. om beleid te kunnen voeren of om op basis van de administratieve data van een andere overheid publieke diensten te kunnen leveren. Soms is er een informatieverplichting.

Voorbeelden zijn:

- De (Gemeenschapsregeringen) brengen de bevoegde (federale) overheid op de hoogte van hun beslissingen over de erkenning, sluiting en investeringen over de zorgverstrekkingen (art. 5, § 2 BWHI).⁸⁴
- De uitwisseling van informatie in het kader van de uitoefening van de fiscale bevoegdheden van de gewesten (i.h.k.v.) de Bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten (Bijzondere financieringswet, BFW) en die van de federale overheid (art. 1*bis* BFW).⁸⁵
- De betrokken overheden zijn verplicht te overleggen over het uitwisselen van informatie tussen de diensten voor opleiding, werkloosheid en bemiddeling, alsmede over de initiatieven met betrekking tot de programma's voor wedertewerkstelling van de niet-werkende werkzoekenden (art. 6, § 3*bis*, 1° BWHI).⁸⁶
- De RVA stelt een halfjaarlijks activiteitenverslag op in het kader van de controle op de beschikbaarheid van werklozen. Dat activiteitenverslag steunt op input en gegevens van de gewestelijke arbeidsbemiddelingsdiensten.
- Het SWA gegevensuitwisseling tussen VDAB en Actiris.⁸⁷
- Het SWA adresgegevens die de uitwisseling van adresgegevens betreft.⁸⁸

3/ Gezamenlijke financiering van programma's, projecten of instanties

België kan lid zijn van nationale, Europese of internationale programma's, projecten of instanties waarvan de werkzaamheden betrekking hebben op gemengde bevoegdheden. De financiering daarvan verloopt op basis van een verdeelsleutel voor die overheden die bevoegd zijn. Bv.:

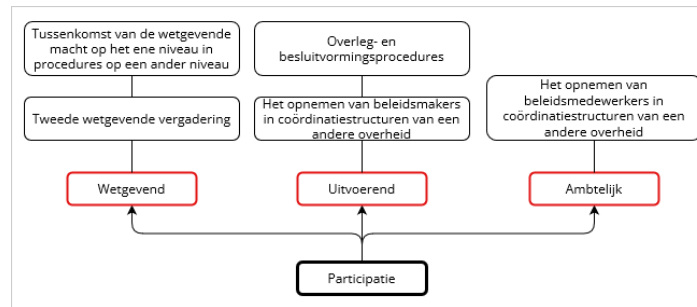
- De verdeling van de financiële bijdrage aan de Internationaal Agentschap voor Hernieuwbare Energie (IRENA).⁸⁹
- De verdeling van de financiering van de Grootte- en gelijkgestelde centra.⁹⁰

2.2 Participatie

Participatie zorgt ervoor dat overheden deelnemen aan de werking van een andere overheid. Het gaat over een onbevoegde overheid die bij het beleid van een bevoegde overheid wordt betrokken.⁹¹

Dit deel gaat niet in op meer politieke samenwerkingsvormen (ofwel vormen van *power sharing*) die soms binnen een ruimere (juridische en politicologische) opvatting van participatie worden aangehaald. Voorbeelden daarvan zijn de paritaire samenstelling van de Federale Regering, de deelname van de Nederlandstalige en Franstalige leden van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering in de Colleges van de Vlaamse en Franse Gemeenschapscommissie en het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, de verenigde vergaderingen van de Raad van State, het Grondwettelijk Hof in voltallige zitting en aanduiding van taalgroepen.⁹²

Samenwerkingsvormen om participatie tot uiting te brengen



4/ Wetgevend: Tweede wetgevende vergadering

De meeste federale staten beschikken over een tweede wetgevende vergadering waarin de deelstaten in vertegenwoordigd zijn.^{93 94} Een tweede wetgevende vergadering kan gebruikt worden om de componenten van autonomie en cohesie in federalisme tot uiting te brengen. Afhankelijk van de invulling kan samenwerking (in meer of mindere mate) gaan over het beschermen van de eigen deelstatelijke belangen in de federale besluitvorming of op het bevorderen van de cohesie van het geheel.⁹⁵

Een tweede wetgevende vergadering kan tevens ook bepaalde groepen op nationale niveau vertegenwoordigen, zonder dat die gelinkt zijn aan deelstaten.⁹⁶ Dit valt dan onder een vorm van *power sharing* in plaats van samenwerking zoals opgevat in het rapport. Daarnaast is het niet ongebruikelijk dat in unitaire staten via een wetgevende kamer ondergeschikte overheidsniveaus een vertegenwoordiging op nationaal niveau krijgen (zie bv. Nederland, of België tussen 1893 en 1993).⁹⁷ Het doel van een tweede wetgevende vergadering is vaak meervoudig en varieert van land tot land.⁹⁸

1. Deelstaten inspraak geven in een wijziging van de Grondwet en de wetten die betrekking hebben op hun functionering en financiering.
2. Deelstaten inspraak geven in wetten en instemmingwetten bij (gemengde) vragen voor onderwerpen die raken aan hun materiële bevoegdheden (of meer algemeen: inspraak in de externe relaties).
3. Deelstaten inspraak geven in andere federale materies die in bredere of engere zin een impact hebben op hun beleidsvrijheid (en waar bv. federale kaderbevoegdheden of concurrerende bevoegdheden zijn, of voor die aangelegenheden waar er sprake is van uitvoeringsfederalisme).
4. Deelstaten inspraak geven in exclusief federale materies.
5. Een tweede wetgevende vergadering als onderdeel van een systeem van *checks and balances*.
6. Een ruimte om aan conflictmanagement te doen.
7. Deelstaten voeling doen krijgen met het federale belang en de federale noden, of bij een hybride samenstelling federale volksvertegenwoordigers voeling doen krijgen met noden binnen de deelstaten.

Er zijn veel gradaties om de deelstaten (of nationale groepen) te betrekken. Die zijn er onder meer op het vlak van:

- De scope/bevoegdheden in relatie tot de beoogde doelstellingen.
- De samenstelling:
 - Leden van de uitvoerende macht van de deelstaten (Duitsland).
 - Indirect benoemt door de deelstaten/lagere overheid (VSA voor het XVII^{de} amendement, Oostenrijk, België tussen 1893 en 1993).⁹⁹
 - Direct verkozen (VSA na het XVII^{de} amendement, Zwitserland, Australië) (waarbij er geen institutionele link is tussen senator en de deelstaat).
- De mate van inspraak (die kan variëren afhankelijk van de bevoegdheid):
 - Absoluut collectief vetorecht (Duitsland, voor alle federale wetten die slaan op concurrerende bevoegdheden en/of door de Länder moeten worden uitgevoerd; Oostenrijk voor bv. aanpassingen aan de Grondwet).^{100 101}
 - Overrule-baar collectief bindend veto (Oostenrijk, dat de Nationalrat kan opheffen; Duitsland voor alle andere federale wetten dan degene hierboven, dat de Bundestag kan opheffen).¹⁰²
 - Schorsend individueel veto.
 - Schorsend collectief veto.
 - Niet-bindend amenderingsrecht/advies.
 - Evocatierecht (België, art. 78, § 2 Grondwet, op verzoek van de meerderheid van zijn leden met ten minste een derde van de leden van elke taalgroep).¹⁰³

Afhankelijk van keuzes op o.a. het vlak van scope, samenstelling, de mate van inspraak zal de link tussen de deelstaten (of nationale groepen) sterker of zwakker zijn. Bv. door een directe deelname van leden van de uitvoerende macht zal de link met deelstaten sterker zijn dan bij een directe verkiezing, waarbij de kiesomschrijving de geografie van de deelstaat volgt.¹⁰⁴

5/ Wetgevend: Tussenkoms van de wetgevende macht op het ene niveau in procedures op een ander niveau

Deze samenwerkingsvorm kan bv. voorkomen in het kader van belangenconflicten (bv. België), of voor grondwetwijzigingen (bv. VSA).¹⁰⁵ Het verschil met de samenwerkingsvorm hierboven (Tweede wetgevende vergadering) is dat deze samenwerkingsvorm een bilateraal overleg inhoudt (federaal-deelstaat) dat kan leiden tot een individueel veto van de deelstaat. Een tweede wetgevende vergadering steunt daarentegen op collectieve deliberatie en kan leiden tot een collectief veto.

6/ Uitvoerend: Het opnemen van beleidsmakers in coördinatiestructuren van een andere overheid

Hier gaat het over de participatie van beleidsmakers (regeringsleden). Een voorbeeld is de deelname van de Minister-Presidenten van de Gemeenschappen en Gewesten aan de Nationale Veiligheidsraad tijdens de coronacrisis.

7/ Uitvoerend: Overleg en -besluitvormingsprocedures

Het opnemen van beleidsmakers (regeringsleden) van de ene bevoegde overheid in overleg en -besluitvormingsprocedures van een andere onbevoegde overheid (overheden).¹⁰⁶

7a. Overleg- en besluitvormingsprocedures waarbij de uiteindelijke beslissingsbevoegdheid in handen van één overheid blijft. Het kan daarbij gaan over processen met een verschillende mate van inspraak. Vaak is die verticaal van aard: met name deelstaten die betrokken worden in de besluitvormingsprocedures van de federale overheid. Maar horizontale overleg- en besluitvormingsprocedures bestaan evenzeer. Soms is de initiatie van overleg- en besluitvormingsprocedures verplicht door de bevoegde overheid, soms kan ze op voordracht van de onbevoegde overheid. Voorbeelden naar mate van inspraak zijn:

- *Informatieplicht.* De (Gemeenschapsregeringen) brengen bv. de bevoegde (federale overheid) op de hoogte van hun beslissingen inzake erkenning, sluiting en investeringen betreffende de zorgverstrekingen (art. 5, § 2 BWHI).¹⁰⁷
- *Adviesplicht.* Een voorbeeld is de opstelling van de politieregels voor het wegverkeer (art. 6, § 4, 3°, tweede lid BWHI).¹⁰⁸ De BWHI schrijft een procedure voor van verplicht advies door de gewesten aan de federale regering, gevolgd door een IMC indien een gewest een ongunstig advies geeft (afstemming), maar waarbij de uiteindelijke beslissingsbevoegdheid bij de federale regering blijft.
- *Betrokkenheid.* Bv. bij de ontwerpen van federale regelingen inzake productnormen (art. 6, § 4, 1° BWHI) is betrokkenheid van de gewesten nodig.^{109 110}
- *Overleg.* Bv. het wijzigingen aan de politieregels voor het wegverkeer: “Elke gewestregering kan wijzigingen aan de politieregels voor het wegverkeer voorstellen. De bevoegde federale overheid legt die ter overleg voor aan de regeringen van de drie gewesten. In geval van een consensus over die wijzigingen, neemt de Koning ze aan of dient Hij ze in de Kamer van volksvertegenwoordigers” (art. 6, § 4, 3°, derde lid BWHI).^{111 112}

*7b. Overleg- en besluitvormingsprocedures waarbij de uiteindelijke beslissingsbevoegdheid gedeeld wordt.*¹¹³ Iedere overheid heeft dus een vetorecht. Voorbeelden zijn:¹¹⁴

- *Eensluidend advies*
 - Bv. bij het voordragen van provinciegouverneurs (art. 6, § 1, VIII, 1°, derde lid BWHI).
 - Bv. bij de erkenning tot toeristisch centrum (art. 6, § 6bis BWHI).
 - Bv. bij voorontwerpen van waarin een straf of een strafbaarstelling is opgenomen waarin Boek I van het Strafwetboek niet voorziet (art. 11, tweede lid BWHI).
- *Voor (gezamenlijk) akkoord/goedkeuring*
 - Bv. uitgevaardigde reglementering met betrekking tot fiscale voordelen die in het kader van de nationale fiscaliteit en met toepassing van de wetten op de economische expansie worden verleend (art. 6, § 1, VI, tweede lid, 1° BWHI).

8/ Ambtelijk: Het opnemen van beleidsmedewerkers in coördinatiestructuren van een andere overheid

8a. Het opnemen van vertegenwoordigers van deelstaten in beheers- of beslissingsorganen van de nationale instellingen en organismen. Een eerste mogelijkheid hiertoe is via art. 92ter, tweede lid BWHI: “de Koning neemt een in ministerraad overlegd koninklijk besluit, genomen na akkoord van de bevoegde regeringen, dat de vertegenwoordiging van de gemeenschappen en de gewesten kan regelen in de beheers- of beslissingsorganen van de nationale instellingen en organismen, onder meer met een adviserende en controlerende taak”.¹¹⁵

Voorbeelden van gewestelijke vertegenwoordiging zijn:

- Nationale Raad voor de Productiviteit¹¹⁶;
- De HRF¹¹⁷;
- De raad van bestuur van Infrabel, de raad van bestuur van de NMBS¹¹⁸.

Maar ook buiten art. 92ter, tweede lid BWHI kunnen vertegenwoordigers opgenomen worden in coördinatiestructuren op federaal niveau. O.a. via de Grondwet, andere artikels van de BWHI, bijzondere wetten, wetten, Koninklijk Besluiten (KB's) of SWA's. Een voorbeeld is de Federale Commissie voor de Verkeersveiligheid.¹¹⁹ Een ander voorbeeld is de vertegenwoordiging van de gemeenschappen en gewesten aan de vergaderingen van het College van procureurs-generaal (art. 150, § 1, derde lid Grondwet; art. 11bis, derde lid BWHI) voor die aangelegenheden waarvoor ze bevoegd zijn.¹²⁰

8b. Het opnemen van vertegenwoordigers van de federale overheid of andere gemeenschaps- en gewestregeringen in beheers- of beslissingsorganen van een gemeenschap en/of gewest. Zie art. 92ter BWHI: "de gemeenschaps- en gewestregeringen kunnen, ieder voor wat haar betreft, bij besluit genomen na akkoord van de Koning en de andere regeringen, de vertegenwoordiging van de federale overheid en, desgevallend, van de andere gemeenschappen en gewesten regelen in de beheers- of beslissingsorganen van de gemeenschaps- of gewestelijke instellingen en organismen, onder meer met een adviserende en controlerende taak".¹²¹

8c. Het opnemen van vertegenwoordigers van een andere overheid in formele ambtelijke coördinatiestructuren. Die kan ook buiten art. 92ter BWHI. Het gaat er dan steeds om dat de federale overheid (via wet of KB) de vertegenwoordigers van de deelstaten facultatief (op vrijwillige basis) uitnodigt.¹²² Voorbeelden zijn:

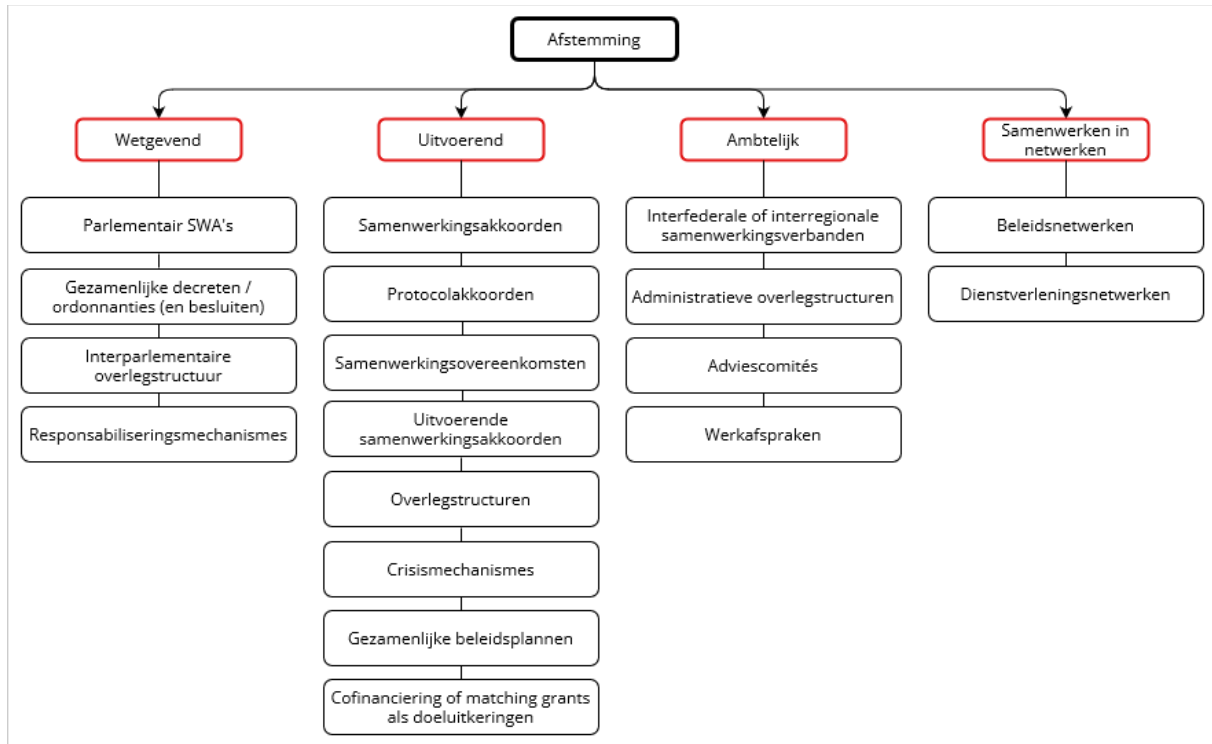
- Algemeen coördinatiecomité van de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid.¹²³
- Overlegcomité van het e-Health-platform.¹²⁴

8d. Het opnemen van vertegenwoordigers van een andere overheid in informele ambtelijke coördinatiestructuren. Dit is dan op vrijwillige basis.

2.3 Afstemming

Afstemming houdt in dat overheden vanuit hun onderlinge autonomie (vanuit gelijkheid en op basis van wederkerigheid) naar gezamenlijke of gedeelde (interdependente) doelstellingen toewerken. Afstemming kan via gezamenlijke afspraken die hun weerslag krijgen in akkoorden, maar ook via diverse processen en structuren. Afstemming hoeft niet tot beleidsconvergentie te leiden. Daartegenover staat dat overheden wel vaak intensief samenwerken en bevoegdheden gedeeld uitoefenen.

Samenwerkingsvormen om afstemming tot uiting te brengen



9/ Wetgevend: Parlementaire SWA's

Parlementaire SWA's zijn SWA's die werden afgesloten tussen en op initiatief van parlementen. Zij kunnen dit doen, omdat ze onder de term 'bevoegde overheid' vallen in art 92bis, § 1 BWHI.¹²⁵

10/ Wetgevend: Gezamenlijke decreten/ordonnanties en besluiten (art. 92bis/1 BWHI)

Deze samenwerkingsvorm is bij de zesde staatshervorming voornamelijk ingevoerd om de samenwerking tussen de Franstalige deelstaten te bevorderen. Een voorbeeld is het gezamenlijk decreet tussen het Waals Gewest en de Franse Gemeenschap over het hergebruik van overheidsinformatie (Open Data).¹²⁶

11/ Wetgevend: Interparlementaire overlegstructuur

Die dient voor afstemming tussen parlementen. Een voorbeeld is de Conferentie van de Voorzitters van de Parlementaire Assembles (CVPA). Dit is een informeel orgaan dat vooral overleg pleegt en informatie uitwisselt.¹²⁷

12/ Wetgevend: Responsabiliseringsmechanismen

Zij gaan financiële prikkels (positief of negatief) aan bepaalde gezamenlijke doelstellingen koppelen of zijn zo opgesteld dat ze onderheden overheden motiveren tot samenwerking. Voorbeelden zijn:

- De responsabiliseringsbijdrage van de gewesten aan de federale overheid in het kader van het PWA-systeem (art. 6, § 1, IX, 11°; art. 35nonies § 3 BWHI).¹²⁸
- De inhouding van gelden/dotaties bij het uitblijven van samenwerking.

- Het laten bijdragen van alle deelnemende overheden in de werking van een samenwerkingsvorm.

13/ Uitvoerend: Samenwerkingsakkoorden¹²⁹

Dit zijn akkoorden tussen regeringen of ministers. Het kan gaan over vrijblijvende samenwerking of om verplichte samenwerking op het vlak van informatieverstrekking, overleg, eensluitend advies enz.¹³⁰

Een SWA is verplicht voor zover ze in de BWHI (of andere bijzondere wetten) staan. Het afsluiten van andere SWA's is dan facultatief. Verplichte SWA's komen tot stand op basis van art. 92*bis*, § 1 BWHI.¹³¹ Het gaat daarbij telkens over (minstens) twee overheden, waarbij de samenwerking voortvloeit vanuit de eigen bevoegdheden (in tegenstelling tot vormen van participatie).¹³² Samenwerkingsakkoorden kunnen onder meer betrekking hebben op:

- de gezamenlijke oprichting en het gezamenlijk beheer van gemeenschappelijke diensten en instellingen
- het gezamenlijk uitoefenen van eigen bevoegdheden
- de gemeenschappelijke ontwikkeling van initiatieven.

De verplichting slaat enerzijds op de verplichting tussen de federale staat en de gewesten (art. 92*bis*, § 3 BWHI) en anderzijds op de verplichting tussen de gewesten (art. 92*bis*, § 2 BWHI).¹³³ Het gaat daarbij vaak over verplichtingen die voortvloeien uit gedeelde exclusieve bevoegdheden. De verplichting volgt deels uit externaliteiten en afhankelijkheden, het vrij verkeer van personen of de verwevenheid van materiële bevoegdheden¹³⁴, waardoor de bijzondere wetgever besliste dat een gezamenlijke uitoefening van sommige deelbevoegdheden wenselijk was. Enkele voorbeelden zijn:¹³⁵

- De gewesten sluiten een SWA af voor de regeling van aangelegenheden die betrekking hebben op (o.a.) de hydrologie en de waterbeheersing en op de waterwegen die de grenzen van een gewest overschrijden (art. 92*bis*, § 2 BWHI).
- De oprichting van een Hoofdstedelijke Gemeenschap van Brussel met als doel overleg te plegen over externaliteiten op het vlak van mobiliteit, verkeersveiligheid en de wegenwerken (art. 92*bis*, § 7 BWHI).
- De organisatie en de erkenning van de opleidingen bij het betaald educatief verlof (art. 92*bis*, § 4 *nonies* BWHI).

Als uitzondering op die regel heeft het Grondwettelijk Hof gesteld dat SWA's (los van de BWHI) verplicht kunnen zijn indien het door de verwevenheid van de bevoegdheden noodzakelijk is hierover samen te werken (op basis van de beginselen van evenredigheid en loyaliteit) om een coherent beleid te kunnen voeren.¹³⁶ Voorbeelden zijn:¹³⁷

- de elektronische communicatie-infrastructuur
- emissienormen in de luchtvaart voor landende en vertrekkende vliegtuigen.

SWA's op basis van art. 92*bis*, § 1 BWHL moeten aan een aantal principes beantwoorden. Peeters (2016) geeft de volgende principes: ¹³⁸

- Alle bevoegde partijen voor de inhoud van een samenwerkingsakkoord bevoegd moeten erbij betrokken worden.
- De partijen die bij het samenwerkingsakkoord betrokken zijn, moeten elk over eigen bevoegdheden beschikken binnen de werkingssfeer van het akkoord.
- Alle betrokken partijen dienen territoriaal bevoegd te zijn.
- Alleen partijen die bevoegd zijn mogen erbij betrokken zijn. Bevoegd zijn, kan slaan op: de regelgevende bevoegdheid, de beheersbevoegdheid, de controlebevoegdheid, de bevoegdheid om individuele beschikkingen te treffen of de financieringsbevoegdheid.
- Overheden mogen bevoegdheden niet aan elkaar afstaan.
- Gemeenschappelijke diensten en instellingen moeten (minstens) vertegenwoordigers van alle betrokken partijen bevatten.

SWA's noodzaken al dan niet parlementaire instemming. ¹³⁹ Hoewel parlementaire instemming soms nodig is, zijn SWA's vanuit het perspectief van samenwerking volledig op uitvoerend niveau te situeren (met uitzondering van parlementaire SWA's, cf. *supra*). SWA's noodzaken een parlementaire instemming indien ze een impact hebben op:

- wetten, decreten of ordonnances
- de begroting(en)
- derden individueel verbinden.

SWA's kunnen ook ingedeeld worden in de mate dat de andere overheden betrokken zijn.

- *Verticale en multilaterale SWA's* die alle betrokken overheden bevatten. Vaak gaat het dan om ofwel (i) de federale overheid en de gemeenschappen, (ii) de federale overheid en de gewesten, of (iii) alle overheden. Afhankelijk van de bevoegdheidsverdeling (bevoegdheids-overdracht van de Franse Gemeenschap naar de *Commission communautaire française* (CO-COF) en het Waals Gewest; van het Waals Gewest naar de Duitstalige Gemeenschap; of de GGC voor bicommunautaire aangelegenheden in Brussel-hoofdstad) nemen verschillende gemeenschappen en gewesten deel het samenwerkingsakkoord.
- *Horizontale SWA's* zijn samenwerkingsakkoorden tussen deelstaten. Voorbeelden zijn:
 - Het Cultureel Samenwerkingsakkoord tussen de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschap. ¹⁴⁰
 - Het SWA van 19 maart 2021 tussen het Waals Gewest, het Vlaamse Gewest, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Duitstalige Gemeenschap met betrekking tot de coördinatie inzake het toezicht en de naleving van de gewestelijke wetgevingen betreffende tewerkstelling. ¹⁴¹
- *Verticale en bilaterale SWA's* gaan over een akkoord dat de federale overheid met één deelentiteit afsluit. Er is bij ieder verticaal samenwerkingsakkoord tussen de federale overheid en een overheid van de deelstaten sprake van een asymmetrisch akkoord indien de andere deelstaten er niet in zijn opgenomen of indien ze op andere tijdstippen werden afgesloten. Ondanks de bovenstaande principes mag de federale overheid haar bevoegdheden via

SWA's anders uitoefenen in andere deelstaten, voor zover ze het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel respecteert.¹⁴² Asymmetrisch beleid heeft daartegen een specifieke invulling in België, met name de keuze om in bepaalde bevoegdheidsdomeinen de uitoefening van de federale bevoegdheden uitdrukkelijk als ondersteunend van die van de deelstaten te zien (bv. inzake aanvullende spoorinvesteringen, art. 92*bis*, § 4*nonies* BWHI).¹⁴³ Met de zesde staatshervorming is er ook (expliciet) in de mogelijkheid voor asymmetrisch beleid voorzien op het vlak van het gezondheidsbeleid. De federale overheid en de gemeenschappen zouden hierover eerst een voorafgaand kaderakkoord moeten afsluiten dat de kriteriën van de asymmetrische samenwerking bepaald.¹⁴⁴

Sommige SWA's geven vorm aan de institutionele governance. Enkele voorbeelden zijn:

- Het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994, over de vertegenwoordiging van België op de Raad van Ministers.¹⁴⁵
- Het samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994, over de vertegenwoordiging van België in internationale organisaties waar het gemengde bevoegdheden betreft.¹⁴⁶
- Het samenwerkingsakkoord van 30 juni 1994.¹⁴⁷

14/ Uitvoerend: Protocolakkoorden

Dit zijn geen samenwerkingsakkoorden in de zin van art. 92*bis*. Zij behoeven geen parlementaire instemming. Voorbeelden zijn:

- Protocolakkoord inzake de cofinanciering van het COVID-19 vaccinatieprogramma.¹⁴⁸
- Protocolakkoord inzake patiëntenvervoer.¹⁴⁹

15/ Uitvoerend: Samenwerkingsovereenkomsten

Samenwerkingsovereenkomsten (protocollen genoemd in Peeters, 2016, randnr. 434, of soms samenwerkingsprotocollen) zijn politieke akkoorden zonder bindende kracht voor de betrokken overheden. Zij worden afgesloten tussen ministers (en leidende ambtenaren). Zij worden niet afgesloten op basis van samenwerkingsakkoorden in art. 92*bis*, § 1, eerste lid BWHI. Voorbeelden zijn:

- Protocolakkoorden eBox tussen de federale en Vlaamse overheden.
- Samenwerkingsovereenkomst SDG. Die bevat praktische afspraken voor samenwerking op korte termijn en een gezamenlijke financiering, met het oog op een SDG-samenwerkingsakkoord (art. 92*bis*, § 1, eerste lid BWHI). De Samenwerkingsovereenkomst wordt gevalideerd door het Overlegcomité en ondertekend door de bevoegde ministers.¹⁵⁰

16/ Uitvoerend: Uitvoerende samenwerkingsakkoorden (Uitvoerend SWA)

Zij komen tot stand op basis van art. 92*bis*, § 1, derde lid BWHI. Zij regelen de uitvoering van een samenwerkingsakkoord, zonder dat daarvoor opnieuw instemming van de betrokken parlementen voor nodig is. Het doel is een efficiënter samenwerkingsproces, dat bovendien flexibeler is om met wijzigingen in de beleidscontext om te gaan. Voorbeelden zijn:

- Uitvoerend SWA over de voltooiing van de GEN-werken.¹⁵¹
- Uitvoerend SWA over de realisatie van prioritaire spoorwegprojecten die genieten van bijkomende financiering van het Vlaamse Gewest.¹⁵²

17/ Uitvoerend: Overlegstructuren

Overlegstructuren komen in verschillende vormen die algemeen, specifiek, verticaal, horizontaal, bilateraal of multilateraal kunnen zijn.

17a. *Algemene overlegstructuur (verticaal en multilateraal)*. Voorbeelden zijn:

- Overlegcomité
- Schnabel en Mueller (2017) vermelden 2 algemene verticale en horizontale overlegstructuren in Zwitserland:¹⁵³
 - de *Conférence des Chanceliers d'Etat* (het overlegcomité)
 - de *Conférence tripartite* (federale overheid, kantons, lokale overheden).

17b. *Algemene overlegstructuur (horizontaal)*. Voorbeelden zijn:

- Council for the Australian Federation¹⁵⁴
- National Governors Association (NGA) in de VSA¹⁵⁵
- Schnabel en Mueller (2017) vermelden 7 algemene horizontale overlegstructuren in Zwitserland (met alle of een deel van de kantons), waaronder de *Conférence des gouvernements cantonaux* (CdC) in Zwitserland.¹⁵⁶

17c. *Specifieke overlegstructuur (verticaal en bilateraal)*. Een voorbeeld is de samenwerkingscommissie [Federale overheid en het Brusselse Hoofdstedelijk gewest] (art. 43 BWBI).^{157 158}

17d. *Specifieke overlegstructuur (verticaal en multilateraal)*. Voorbeelden zijn:

- De IMC's.
- De DGE-vergaderingen (Directoraat-Generaal Europese Zaken en Coördinatie). Deze vergaderingen, onder voorzitterschap en secretariaat van de DGE, geven ruimte aan samenwerking voor het voorbereiden van het Belgische standpunt richting de Raad van Ministers en de Europese Raad.
- De Hoofdstedelijke Gemeenschap van Brussel (art. 92*bis*, § 7 BWHI).¹⁵⁹ Die is "opgericht met het oog op het vrijwillige overleg over de aangelegenheden uit artikel 6, § 1 BWHI die meerdere gewesten aanbelangen, in het bijzonder mobiliteit, verkeersveiligheid en de wegenwerken vanuit, naar en rond Brussel, en met het oog op het verplichte overleg over het sluiten of onbruikbaar maken van de op- en afritten van de autosnelweg om Brussel".¹⁶⁰
- In de VSA bestond tussen 1959 en 1996 de *U.S. Advisory Commission on Intergovernmental Relations* (US.ACIR) en samengesteld was uit vertegenwoordigers van de lokale overheden (steden en counties), staten (gouverneurs en staatscongresleden) en de federale overheid (federale ambtenaren en congresleden) om via overleg samenwerking in het Amerikaanse federale systeem te bevorderen.¹⁶¹
- Schnabel en Mueller (2017) vermelden 1 specifieke verticale en multilaterale overlegstructuur in Zwitserland: de *Conférence universitaire suisse* (voor wat betreft hoger onderwijs).¹⁶²

17e. *Specifieke overlegstructuur (horizontaal)*. Voorbeelden zijn:

- Interministerieel overleg tussen de gewesten inzake landbouw.
- Schnabel en Mueller (2017) vermelden 40 specifieke horizontale overlegstructuren (met alle of een deel van de kantons) in Zwitserland.¹⁶³

Hieronder wordt gezien hun belang dieper ingegaan op twee vormen van functionele overlegstructuren. Met name:

- Het overlegcomité
- De IMC's.

Overlegcomité.¹⁶⁴ Overlegcomités zijn overlegstructuren waar de componenten van autonomie en cohesie elkaar tegenkomen.¹⁶⁵ Het zijn de belangrijkste organen waar beleidsmakers van verschillende overheden elkaar ontmoeten. Uit een vergelijkende studie met 7 landen (van *inter-governmental councils*) komen volgende motivaties naar voren voor het organiseren van overlegstructuren.¹⁶⁶

Motivaties voor het organiseren van overlegstructuren

Scope	Invloed	Autonomie	Coördinatie (i.e., Beleids- convergentie)	Informatie- uitwisseling
Verticaal: bottom-up	Deelstaten willen federale agenda beïnvloeden	Deelstaten willen inmenging tegengaan	Federale overheid gaat akkoord met voorstellen deelstaten	Deelstaten brengen hun standpunt over naar de federale overheid
Verticaal: top-down	Federale overheid wil uniform beleid kunnen bewerkstelligen	Federale overheid wil inmenging tegengaan	Deelstaten gaan akkoord met voorstellen federale overheid	Federale overheid informeert deelstaten over eigen standpunt (of dat van de EU)
Horizontaal	Deelstaten willen andere deelstaat overtuigen	Deelstaten willen autonomie t.a.v. andere deelstaten bewaren	Deelstaten zijn het met elkaar eens over een bepaald beleid	Deelstaten informeren elkaar over beste praktijken

Bron: Behnke en Mueller (2017)

Overlegcomités hebben in andere federale landen verschillende functies. Ze opereren immers in andere institutionele, politieke en geografische contexten (bv. ligt de uitvoering van het beleid bij de deelstaten of bij zowel de federale overheid als de deelstaten; zijn er veel of weinig deelstaten). Dit zorgt ervoor dat ze in meer of mindere mate geïnstitutionaliseerd zijn (in processen, in het aantal vergaderingen, in het hebben van een permanent secretariaat, communicatie. Ook de sterkte van het partijlandschap (met een politieke partij als coördinerende factor) speelt mee. De studie van Behnke en Mueller (2017) geeft een overzicht van hoe die landen de belangrijkste uitvoerende overlegstructuren (formeel) invullen. De onderstaande tabel vat samen (m.i.v. andere belangrijke overlegstructuren).¹⁶⁷

Invulling van belangrijke uitvoerende overlegstructuren in 7 landen

	Invloed	Autonomie	Beleids-convergentie	Informatie-uitwisseling
Verticaal en bottom-up (multilateraal)	CH (CdC), VSA (NGA)	CH, VSA (NGA)	D, CH	D, CH
Verticaal en bottom-up (bilateraal)	VK, SP	VK, SP	/	/
Verticaal en top-down (multilateraal)	CAN, AUS	CAN, AUS	CAN, AUS, VK	CAN, AUS, VK
Verticaal en top-down (bilateraal)	/	/	VK, SP	VK, SP
Horizontaal	/	/	D, CH (per beleidsdomein), VSA (CSG)	D, CH (per beleidsdomein), VSA (CSG)

Bron: Behnke en Mueller (2017)

In België is het overlegcomité georganiseerd bij gewone wet van 9 augustus tot hervorming der instellingen (GWHI).¹⁶⁸ Daarnaast wordt de werking van het overleg formeel aangevuld door diverse protocollen en omzendbrieven. Vandenbossche (2013) geeft een overzicht van de samenstelling en werking van het Overlegcomité.¹⁶⁹

- Het Overlegcomité heeft een Centrale Secretarie (en een secretaris) bij de FOD Kanselarij van de Eerste Minister.
- Het Overlegcomité heeft een centrale werkgroep die de dossiers voorbereidt.
- Het Overlegcomité neemt beslissingen bij consensus (per vertegenwoordigde regering), wat iedere regering een vetorecht geeft. Voor sommige procedures is er wel in voorzien dat bij gebrek aan consensus de federale overheid de beslissing kan nemen.
- De agenda bestaat uit:
 - (i) de opvolging van de omzetting/uitvoering van de Europese richtlijnen (wat oorspronkelijk eerder bij het ICBB hoorde)
 - (ii) de opvolging van de bijeenroepingen en de werkzaamheden van de IMC's;
 - (iii) de opvolging van de samenwerkingsakkoorden
 - (iv) belangenconflicten regelen (o.b.v. art. 32 GWHI) (en voorkomen)¹⁷⁰
 - (v) niet-naleving van bepaalde samenwerkingsvormen (o.b.v. art. 33 GWHI) (van participatie of afstemming)¹⁷¹
 - (vi) voorontwerpen van wet, decreet, ordonnantie die volgens de Raad van State (afdeling wetgeving) de bevoegdheden overschrijden
 - (vii) dagorde op verzoek van een betrokken regering
 - (viii) jaarlijks overleg over het fiscaal beleid en over de principes van uitsluiting van elke deloyale fiscale concurrentie, de vermijding van dubbele belasting, het vrij verkeer van personen, goederen, diensten en kapitaal (art. 1^{ter}, derde lid BFW).

Hoewel het Overlegcomité oorspronkelijk als forum diende voor het regelen van belangenconflicten is het meegegroeid met de toenemende defederalisering en verwevenheid tussen bevoegdheden en overheden. Na de zesde staatshervorming werd daarom ook de reeds bestaande informele rol van het Overlegcomité als "het centraal punt voor overleg, samenwerking en coördinatie tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten, om met naleving van eenieders

bevoegdheden, individuele of gezamenlijke doelstellingen te verwezenlijken” wettelijk verankerd (art. 31/1 GWHI).¹⁷²

Interministeriële Conferenties (IMC's). Dit zijn specifieke overlegstructuren (verticaal en multi-lateraal) die als doel hebben om thematisch overleg, dialoog en samenwerking te organiseren tussen de regeringen. Zij werden in België gebaseerd op het Canadese federalisme.¹⁷³

Het kader hieronder geeft een overzicht van de huidige IMC's. Het Overlegcomité kan IMC's oprichten (art. 31*bis*, eerste lid GWHI).¹⁷⁴ De IMC's hebben geen beslissingsbevoegdheid, maar bereiden de beslissingen van de aparte regeringen voor.^{175 176} De ICBB is de uitzondering. Die is opgericht bij wet (art. 31*bis*, tweede lid GWHI) én die heeft beslissingsbevoegdheid op basis van consensus. Vandenbossche (2013) geeft een overzicht van de samenstelling en werking van de IMC's.¹⁷⁷

- Iedere IMC heeft een secretaris en een technische coördinator.
- Er kunnen voorbereidende werkgroepen worden samengesteld.
- De IMC's vormen het forum voor diverse overlegprocedures en de uitwerking van SWA's (op basis van art. 92*bis* BWHI).¹⁷⁸

24 IMC's

- Buitenlands beleid (ICBB) (art. 31*bis*, tweede lid GWHI; zie ook art. 81 BWHI).¹⁷⁹
- Institutionele Hervormingen
- Economie, Kmo's, Zelfstandigen en Energie
- Mobiliteit, Infrastructuur en Telecommunicatie
- Wetenschapsbeleid en cultuur
- Buitenlandse handel
- Financiën en Begroting
- Binnenlandse Zaken
- Veiligheids- en Handhavingsbeleid
- Arbeidsmarktbeleid, Socio-professionele en Sociale Inschakeling
- Ambtenarenzaken en Modernisering van de overheidsdiensten
- Landbouwbeleid
- Volksgezondheid
- Leefmilieu
- Duurzame Ontwikkeling
- Maatschappelijke Integratie en Grootstedenbeleid
- Welzijn, Sport en Familie
- Justitiehuisen
- Statistiek
- Strategische Investeringsen
- Vrouwenrechten
- Racismebestrijding
- Migratie en Integratie
- Jeugd

Bron: Vlaams Parlement (2022).¹⁸⁰

18/ Uitvoerend: Crisismechanismen

Zij zorgen ervoor dat:

- een bepaalde overheid in bepaalde omstandigheden (sanitaire crisis, veiligheid) normen mogen uitvaardigen die de materiële bevoegdheden van andere overheden raken
- dat andere overheden tijdelijk deelnemen aan bepaalde structuren,
- dat de samenhang tussen structuren verandert, er andere escalatiemechanismen komen of dat de beslissingsbevoegdheden binnen structuren anders verdeeld worden (bv. van consensus naar een meerderheidsformule).

19/ Uitvoerend: Gezamenlijke beleidsplannen

Hieronder vallen ook gezamenlijke strategieën, gezamenlijke actieplannen enz. Sommige daarvan zijn verplicht, andere vrijwillig. Voorbeelden zijn:

- de Kadernota integrale veiligheid (KIV) en het Nationaal Veiligheidsplan (NVP) (art. 11 *bis*, tweede lid BWHI)¹⁸¹
- het Nationaal Actieplan in de strijd tegen gendergerelateerd geweld bij de IMC Vrouwen-rechten
- het geïntegreerd statistisch programma bij het Interfederaal Instituut voor de Statistiek (IIS)
- het interfederaal verkeersveiligheidsplan
- het Interfederaal Actieplan tegen Racisme
- het Cultureel werkprogramma tussen de Vlaamse en de Franse Gemeenschap.

Gezamenlijke beleidsplannen kunnen ook een gelaagde structuur hebben, waarbij een federaal of gemeenschappelijk beleidsplan verder invulling krijgt in de deelstaten.

20/ Uitvoerend: Cofinanciering of matching grants als doeluitkeringen

Dit betreft een financiering van het ene niveau naar het andere waar bepaalde voorwaarden aan verbonden zijn.¹⁸² Zij worden vaak toegepast in de VSA, bv. op het vlak van de financiering van snelwegen of Medicare.¹⁸³ Via deze samenwerkingsvormen kunnen de federale overheid en de deelstaten samen vormgeven aan gedeelde doelstellingen. Cofinanciering kan echter ook samenwerking juist verstoren als de financierende overheid het beleid van de ontvangende overheden te veel wil sturen.¹⁸⁴

21/ Ambtelijk: Interfederale of interregionale samenwerkingsverbanden

*21a. Samenwerkingsverbanden met hoofdzakelijk taken van bestuur, toezicht en advies.*¹⁸⁵ Voorbeelden zijn:

- Intergewestelijke Cel voor het Leefmilieu (IRCEL)¹⁸⁶
- Viapass¹⁸⁷
- Interregionale Verpakkingscommissie (IVC-CIE)¹⁸⁸
- Beliris.¹⁸⁹

21b. Samenwerkingsverbanden met hoofdzakelijk beleidsondersteunende taken. Bv. het IIS.¹⁹⁰

21c. Samenwerkingsverbanden met hoofdzakelijk een forumfunctie voor overleg en samenwerking. Bv. vzw SynerJob.¹⁹¹

22/ Ambtelijk: Administratieve overlegstructuren

Zij brengen ambtenaren en afgevaardigden van ministers of staatssecretarissen samen met zeer specifieke opdrachten.

22a. *Permanente overlegstructuren*. Voorbeelden zijn:

- Intergouvernementeel Comité E-Government (ICEG).¹⁹²
- Ambtelijke werkgroepen onder IMC's. Zij bereiden de beslissingen van de IMC's voor. Afhankelijk van het IMC kunnen er één of meer ambtelijke werkgroepen zijn. De IMC Wetenschapsbeleid (IMCWB) maakt een onderscheid tussen 2 structuren: (i) CIS (Commissie Internationale Samenwerking): voor de coördinatie van Europese en internationale activiteiten; (ii) CFS (Commissie Federale samenwerking): voor intra-Belgisch overleg.¹⁹³
- Ambtelijke werkgroepen ter voorbereiding en/of ter uitvoering van EU-regelgeving (al dan niet onder IMC) (permanent). Voorbeelden hiervan zijn:
 - De Overleggroep Staat-Gewesten voor de energie (ENOVER) voor het energiebeleid.¹⁹⁴
 - Het Coördinatiecomité International Milieubeleid (CCIM) op het vlak van milieubeleid.¹⁹⁵

22b. *Ad hoc overlegstructuren*. Bv. SDG coördinatiegroep: Uitvoering van de Single Digital Gateway-verordening: samenwerking op het vlak van geïntegreerde digitale publieke dienstverlening.

23/ Ambtelijk: Adviescomités

Een voorbeeld is het Comité voor de overheidsrekeningen.¹⁹⁶ Dit comité bestaat uit ambtenaren-experts van de verschillende overheden en experts van de Nationale Bank van België, NBB) en het federaal planbureau (FPB). Het onderzoekt de vragen om advies in het kader van de reglementering van het Europees Stelsel van Rekeningen (ESR). Een ander voorbeeld is de CANVEK. Deze Commissie valt onder de verantwoordelijkheid van de minister van energie en beslist over nucleaire dualusedossiers. De gewesten worden erop uitgenodigd en hebben een raadgevende stem.¹⁹⁷

Advies met ook stakeholders buiten de overheid zijn Bv. de Raad voor de Intellectuele Eigendom¹⁹⁸ of het Raadgevend comité voor de telecomunicatie.¹⁹⁹

24/ Ambtelijk: Werkafspraken

Dit zijn informele processen van afstemming buiten SWA's. Een voorbeeld zijn de werkafspraken Administratieve geldboeten – gedeelde controlebevoegdheid en werkafspraken in het kader van het beleidsdomein werk.

25/ Samenwerking in netwerken: Beleidsnetwerken

Beleidsnetwerken kunnen erop gericht zijn om in samenwerking met diverse stakeholders (binnen en buiten de overheid) het beleid uit te werken, adviezen te formuleren of informatie uit te wisselen tussen beleidsexperts.²⁰⁰

25a. *Lerende netwerken*.²⁰¹ Zij vormen een ontmoetingsplaats voor expertise-, kennis- en informatie-uitwisseling. Sommige lerende netwerken kunnen meer ad hoc en informeel tot stand komen, andere zijn meer geïnstitutionaliseerd.

25b. *Gezamenlijke/gedeelde informatie- en onderzoekscapaciteit voor beleid.* Een gedeelde of gezamenlijke onderzoekscapaciteit kan er ten eerste ervoor zorgen dat er samenwerking is ten aanzien van een gezamenlijk bepaald doel. Ten tweede kan het aanleiding geven tot verdere afstemming (of het vermijden van dubbel beleid). Ten derde kunnen zulke netwerken betrokken worden om op vraag van één of meer onderscheiden overheden adviezen aan te leveren of uit eigen beweging onderzoeken doen. Voorbeelden zijn:

- Het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting, dat als opdracht heeft om informatie te inventariseren, analyseren en aanbevelingen te formuleren (SWA van 5 mei 1998). Daarbij is een structurele betrokkenheid met de administraties van de gewesten en gemeenschappen voorzien.²⁰²
- Raadgevend Comité voor bio-ethiek.²⁰³
- Bell, Sas en Houston (2020) stellen een *fiscal council* voor als platform tussen experts binnen en buiten de overheid om knelpunten in verband met de financiering (en de interdependenties) van overheden op lange termijn te identificeren en bespreken.²⁰⁴

26/ Samenwerking in netwerken: Dienstverleningsnetwerken

Dienstverleningsnetwerken bevinden zich op een meer operationeel niveau om taken uit te voeren of dienstverlening vorm te geven.²⁰⁵ Hier kunnen actoren ook gaan afstemmen over wie welke concrete taken op zich neemt of hoe men interdependenties oplost.

26a. *Lerende netwerken.*²⁰⁶ Net als bij beleidsnetwerken zijn lerende netwerken hier een ontmoetingsplaats voor expertise-, kennis- en informatie-uitwisseling op het vlak van beleidsuitvoering of dienstverlening. Denk bv. aan inspectie- en controlediensten over de onderscheiden overheden die informatie over beste praktijken uitwisselen of opleidingen organiseren. Net als bij de beleidsnetwerken kunnen die lerende netwerken eerder ad hoc of meer intentioneel tot stand komen.

26b. *Shared services of shared service netwerken.*²⁰⁷ Dit zijn nieuwe instanties of afspraken tussen organisaties waarbij het efficiënt uitvoeren of leveren van diensten voorop staat. Aankoopcentrales (een aanbestedende overheid die gecentraliseerde aankoopactiviteiten en eventueel aanvullende aankoopactiviteiten verricht)²⁰⁸ laten bv. toe om de financiering van gezamenlijke dienstverlening te verdelen, of om sneller beleidsinnovaties (bv. op het vlak van digitale dienstverlening) van elkaar over te nemen. Ook zonder een aparte organisaties kunnen diensten met elkaar gedeeld worden, bv. via een netwerk van instanties die hun contracten met dienstenleveranciers in de vorm van een raamovereenkomst opstellen. Dat laat toe sneller innovatie dienstverlening over te nemen.

27c. *Organisatienetwerken.*²⁰⁹ Hier ligt de intensiteit van samenwerking nog hoger dan bij shared services. Vaak zullen organisatienetwerken gericht zijn op gezamenlijke doelstellingen die niet door iedere organisatie apart kunnen bereikt worden. De focus ligt in de eerste plaats op effectiviteit (waar shared services eerder focussen op efficiëntie). Een voorbeeld van een organisatienetwerk zou een gebiedsgerichte samenwerking kunnen inhouden tussen actoren in de zorg die onder de bevoegdheden van meerdere overheidsniveaus vallen.

3. Algemene knelpunten en opportuniteiten voor betere samenwerking

De Belgische staatshervormingen hebben voornamelijk ingezet op meer autonomie zonder steeds in adequate samenwerking te voorzien. Samenwerking kwam veeleer ad hoc tot stand en werd bepaald door politieke compromissen op dat moment.²¹⁰ Dat heeft ertoe geleid dat er weinig samenhang is tussen samenwerkingsvormen.

Een betere samenwerking kwam vaak – naast vragen voor een meer coherente bevoegdheidsverdeling – aan bod in de toelichtingen in het Vlaams Parlement. In sommige beleidsdomeinen of beleidsvelden ontbreekt die samenwerking (bv. rond industrieel beleid). In andere geven de diverse administraties aan dat de samenwerking goed en pragmatisch verloopt. Maar ook in die gevallen komt de vraag naar boven om de wijze van coördinatie grondig te herzien (bv. het CCIM in het beleidsdomein OMG).

De analyse van bronnen en de interviews en focusgroepen die het SERV-Secretariaat organiseerde, wijzen op een grote nood om de samenwerking te verbeteren, zelfs na een eventuele verschuiving of andere verdeling van bevoegdheden. In het licht van de drie samenwerkingsprincipes zijn de belangrijkste bevindingen:

- *Loyauteit ontbreekt in de praktijk nog te vaak.* In België is dat beginsel van loyauteit verankerd in de Grondwet (art. 143) en houdt het Grondwettelijk Hof er sinds de zesde staatshervorming formeel toezicht op (art. 1, 3° BFW)²¹¹. Toch is er in de praktijk vaak nog een gebrek aan loyauteit tussen de diverse overheden. Het gaat dan over het tijdig uitwisselen van informatie, evenals het snel onderhandelen, goedkeuren en uitvoeren van samenwerkingsakkoorden of het ondersteunen van elkaars gedeelde belangen op internationale fora. Overheden zijn afhankelijk van elkaar. De informatie-uitwisseling zou meer gestroomlijnd moeten verlopen. In de werkgroep Institutionele Zaken werd tevens vermeld dat federale overheid de gewesten en gemeenschappen daar niet altijd betreft bij de omzetting van EU-regelgeving in federale wetgeving terwijl die wel een impact heeft op de beleidsvoering van de deelstaten (cf. *infra*, deel 4.2).
- *Er is te weinig participatie.* De deelstaten zijn reeds vertegenwoordigd in veel overlegstructuren, maar nog niet in alle relevante structuren of slechts met een beperkte stem. Het is in dat licht belangrijk om de lijst die de federale ministers bevoegd voor Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing opmaken en die de federale bestuurs- en beheersorganen opsomt waar de deelstaten nog niet vertegenwoordigd zijn, snel te operationaliseren.²¹² Omgekeerd kan de federale overheid er ook baat bij hebben om meer betrokken te worden in sommige overlegstructuren op deelstatelijk niveau. Er zijn daarnaast zeer veel verschillende vormen van advies. Het is onduidelijk wat die juist inhouden of wat het onderscheid is. De formele overlegprocedures zoals opgenomen in de BWHI (en de GWHI) zijn mogelijks te zwaar of blijken in de praktijk niet altijd haalbaar.

- *Afstemming is onvoldoende efficiënt en effectief.* SWA's (al dan niet met een vereiste van parlementaire instemming) zijn de belangrijkste samenwerkingsvorm, maar het duurt meestal lang om SWA's af te sluiten, goed te keuren, uit te voeren, te handhaven en te evalueren. SWA's zijn ook weinig adaptief. Daarnaast werken overlegstructuren niet optimaal, ook niet wanneer er goede informele contacten zijn en een wil tot samenwerking. De diverse overheden zouden meer moeten werken aan voorafgaand interbestuurlijk overleg. Zo kunnen ze problemen opvangen voor die zich stellen. Zeker voor wat EU-regelgeving betreft lijkt er een betere voorbereiding nodig voor het Belgische standpunt, maar eveneens een meer adequate en snellere inschatting van de gevolgen van EU-regelgeving op het vlak van uitvoering binnen de Belgische bevoegdheidsverdeling. Dit kan de tijd die nodig is voor de omzetting/uitvoering doen verminderen (cf. *infra*, deel 4.2).

Dit deel zoomt verder in op deze knelpunten en kijkt naar opportuniteiten voor betere samenwerking. Sommige van de genoteerde vragen voor betere samenwerking kunnen evt. opgelost worden via bevoegdheidsverschuivingen. Dit deel maakt daar abstractie van.

De onderstaande tabel vat wat volgt samen.

Knelpunten en opportuniteiten voor betere samenwerking

Opportuniteiten	Toelichting
1. Politiek en administratief engagement en motivatie	Samenwerking zal enkel slagen als beleidsmakers, beleidsmedewerkers en belanghebbenden toestaan het systeem te laten werken. Goede samenwerkingsvormen zijn een noodzakelijke, maar geen voldoende voorwaarde.
2. Coherentie en stabiliteit in de bevoegdheidsverdeling	Een coherente en stabiele verdeling van bevoegdheden kan meer vertrouwen wekken om samenwerkingsvormen te doen slagen. Ze gaan ook negatieve coördinatie uit de weg, waarbij er veel tijd en energie verloren gaat aan uitzoeken wie exact voor wat bevoegd is.
3. Een duidelijk overkoepelend institutioneel-coöperatief kader	Een samenhangend institutioneel-coöperatief kader kan helpen om in te spelen op crises of nieuwe beleidsproblematieken.
4. Samenwerken in netwerken	De nadruk bij samenwerking tussen de onderscheiden overheden ligt op de meer juridische samenwerkingsvormen. Het potentieel van samenwerken via netwerken kan sterker worden benut om betere samenwerking te stimuleren.

3.1 Politiek en administratief engagement en motivatie

Een systeem van samenwerking zal enkel slagen als beleidsmakers en belanghebbenden het systeem laten werken.^{213 214} Formele overlegstructuren, processen en incentives kunnen immers maar een stuk van de weg afleggen.

De Secretaris-generaal van het departement EWI stelde daarover in de werkgroep Institutionele Zaken: "De huidige bevoegdheidsverdeling is uitermate complex en bevat veel potentiële conflictstof, maar in de praktijk blijkt het systeem om twee redenen wel te werken. Ten eerste zoekt de

federale overheid het conflict niet op. De federale overheid erkent dat de gewesten de leiding hebben over het economisch, wetenschaps- en innovatiebeleid en weerhoudt zich van assertieve interventies. Het is ook mogelijk dat de federale overheid krap bij kas zit en weinig middelen ter beschikking heeft om in een verantwoordelijkheid van de gewesten en de gemeenschappen te investeren. Ten tweede fungeren er in dit systeem zeer actieve ambtelijke en politieke coördinatiemechanismen.”²¹⁵

Samenwerking steunt op vertrouwen. Maar het creëren van vertrouwen is niet eenvoudig. Een cultuur van samenwerking die vertrekt van gedeelde publieke waarden kan ervoor zorgen dat loyaliteit een reflex is, ook wanneer de wet die loyaliteit voorschrijft. Het risico op een zgn. *joint-decision trap* blijft bestaan. In dat geval worden veel tijd en middelen besteed aan samenwerking, maar blijft de uitkomst onzeker.²¹⁶ Ook het risico dat sommige actoren meer participatie (of afstemming) zien als een voorafname op een verdere bevoegdheidsoverdracht kan blijven bestaan.

Bij het uitblijven van een samenwerkingscultuur (positieve coördinatie) kan een zekere terughoudendheid (zich niet mengen in het beleid van een andere overheid of het vermijden dat afzonderlijke beleidsbeslissingen elkaar in de weg zitten) positief zijn (negatieve coördinatie).

Engagement en motivatie zijn nodig op het politieke niveau. Die zijn er nu niet altijd. IMC's bv. blijven vaak onderbenut. Het gaat ook over de incentives voor politici en politieke partijen om meer of minder aandacht aan samenwerking te besteden. Het gaat dan bv. om aandacht te geven aan volgende onderwerpen.

- Het honoreren van afspraken. Het uitblijven van een SWA over leasingwagens (voorzien in art. 4, § 3 BFW) heeft bv. een impact op de mate dat de gewesten invulling kunnen geven aan hun bevoegdheden op het vlak van mobiliteit.
- Het behartigen van elkaars belangen op internationale fora.
- De administraties aanzetten om samen te werken. Bv. direct of indirect via het geven van voldoende ruimte, capaciteit en middelen.
- Rekening houden met elkaars informatie- en datanoden. De kwaliteit van gegevensbronnen op het ene niveau die een impact heeft op de kwaliteit van de dienstverlening op een ander niveau. Bv. de kwaliteit van ondernemingsgegevens uit de Kruispuntbank van Ondernemingen (KBO).

Maar ook administratief moet er voldoende engagement en motivatie zijn. In samenhang met politiek gestelde prioriteiten heeft ook de administratie de taak om een beleidsmatige reflex te hebben voor interdependenties met ander beleidsniveaus, om voldoende te communiceren naar andere beleidsniveaus, overleg te plegen, samenwerking te prioriteren en afspraken te honoreren. Beleidsmedewerkers van verschillende overheden kennen elkaar niet altijd. Dat bemoeilijkt een cultuur van samenwerking. Het gaat dan om bv.:

- voldoende (snel) communiceren
- medewerkers voldoende ruimte geven om regelmatig overleg te plegen
- informatie (tijdig) laten doorstromen of andere overheden bevragen
- akkoorden (tijdig) honoreren en de implementatie ervan snel voorbereiden
- meer informele overlegmomenten organiseren als basis voor wederzijds begrip, vertrouwen en het wegwerken van concrete knelpunten.

3.2 Coherentie en stabiliteit in de bevoegdheidsverdeling

Een versnipperde bevoegdheidsverdeling maakt samenwerking niet eenvoudiger. De beginselen van exclusiviteit en verticaliteit lijken een methodiek voor een duidelijke bevoegdheidsverdeling. Maar in de praktijk is dit niet altijd het geval.

De huidige regels over de verdeling van bevoegdheden zijn niet altijd duidelijk of kennen te veel interpretatiemogelijkheden, bv.

- 'Grote infrastructuren voor de stockering; het vervoer en de produktie van energie' in het energiebeleid (art. 6, § 1, VII, tweede lid, c) BWHI).²¹⁷
- Het onderscheid tussen de 'distributie' en het 'vervoer' van gas.
- De verschillende interpretaties van het begrip 'controle op de technische eisen van verkeers- en vervoersmiddelen'.
- De praktische uitwerking van de bevoegdheidsverdeling op het vlak van biodiversiteit (gewesten = terrestrisch; federaal = marien).

De BWHI bevat bovendien veel uitzonderingen voor diverse bevoegdheidsoverdrachten naar de deelstaten (met aspecten die federaal blijven) en met uitzonderingen op de uitzonderingen (dus deelaspecten van de overgebleven federale aspecten die toch aan de deelstaten worden toegevoegd).²¹⁸

Die keuze voor uitzonderingen vertrekt soms van externaliteiten en van de afhankelijkheden met andere (federale) bevoegdheidsdomeinen. Soms is die keuze politiek ingegeven: "verplichte samenwerkingsmechanismen dienen bij elke staatshervorming [...] als de noodzakelijke politieke pasmuur voor de uitbreiding van de autonomie van de gemeenschappen en de gewesten. In ruil voor de overdracht van bijkomende bevoegdheden naar de deelstaten moeten nieuwe verplichte samenwerkingsmechanismen telkens weer ingrijpend de autonomie van de deelstaten en in voorkomend geval ook van de Federale Staat beperken."²¹⁹

Samenwerking omhelst daardoor vaak negatieve coördinatie, met name het zoeken naar wie juist voor wat bevoegd is en hoe onduidelijkheden kunnen weggewerkt worden. Een onvolledige duidelijke bevoegdheidsverdeling kan leiden tot wantrouwen, met bv. het instellen van vernietigingsprocedures, eerder dan voor politieke (onderhandelde) oplossingen te gaan (via het Overlegcomité).

Ook als er een duidelijke bevoegdheidsverdeling is, kunnen er samenwerkingsnoden blijven bestaan. De nood aan samenwerking kan verminderen, maar zal zeker niet verdwijnen. Arbeidsmarktbeleid heeft bv. linken met het tewerkstellingsbeleid, opleiding, de sociale zekerheid, het arbeidsrecht en het migratie- en integratiebeleid (cf. *supra*, deel 1.2). Afhankelijk van een bredere of engere blik betekent een homogener arbeidsmarktbeleid verschillende zaken. Het homogener maken van het arbeidsmarktbeleid zal ertoe leiden dat die andere domeinen minder homogeen worden. Hetzelfde geldt ook voor bevoegdheden op het vlak van mobiliteit, energie en gezondheid.

Uit de input blijkt dat na een staatshervorming in verschillende beleidsdomeinen soms veel aandacht moet gaan om uit te klaren wie nu juist bevoegd is. Het instellen van vernietigingsprocedures zorgt ervoor dat de Raad van State vaak bepaalt waar de bevoegdheid van de ene overheid begint en die van de andere eindigt, of waar de bevoegdheidsverdeling zo vervlochten is dat de onderscheiden overheden moeten samenwerken. Met betrekking tot de bevoegdheden openbare werken, vervoer en verkeersveiligheid zijn er sinds 2014 zo al 21 arresten gevelde.²²⁰

Onduidelijkheid over de precieze bevoegdheidsverdeling kan er ook toe leiden dat een gemeenschap of gewest (na bv. een uitspraak van de Raad van State) toch ineens bevoegd is voor een materie, maar er geen overheveling van middelen, personen en expertise is gebeurd. Bv. de vestigingsvoorwaarden in de materie van mobiliteit.²²¹

Een coherente bevoegdheidsverdeling streeft naar zo min mogelijk uitzonderingen op de uitzonderingen maar erkent het belang van schaalvoordelen (en -nadelen), externaliteiten, afhankelijkheden en een onvermijdelijke gedeeltelijke overlap van bevoegdheden.

Dit houdt in dat er:

1. Helderheid is over wat ieder apart doet.
2. Voldoende duidelijkheid is over wat samen moet worden beslist.
3. Samenwerking is om wijzigingen in de beleidscontext (bv. nieuwe technologieën die bestaande bevoegdheidsverdelingen niet volgen) of crisissen te kunnen opvangen.

Voldoende stabiliteit of voorspelbaarheid is eveneens wenselijk. Stabiliteit en voorspelbaarheid vermijden dat participatie van gemeenschappen en gewesten op federaal niveau wordt gezien als een 'exploratie' voor toekomstige bevoegdheidsoverdrachten, wat het opbouwen van vertrouwen ondermijnd.

3.3 Een overkoepelend institutioneel-coöperatief kader

Een overkoepelend institutioneel-coöperatief kader bestaat (o.m.) uit volgende elementen:

- een overkoepelende politieke overlegstructuur
- een duidelijke link tussen administratieve overlegstructuren en politieke coördinatiestructuren
- evenwicht tussen de autonomie van een overlegstructuur om zichzelf te organiseren en de cohesie van het geheel
- een gezamenlijke administratieve ondersteuning (eventueel in de vorm van een netwerk), waardoor bv. informatie efficiënt kan worden gedeeld.

Binnen dat kader is het van belang rollen en verantwoordelijkheden helder te bepalen binnen en tussen samenwerkingsvormen. Dat zorgt voor vertrouwen, betrokkenheid, minder conflicten en betere performantie.²²² Heldere rollen en verantwoordelijkheden dragen bij tot effectieve samenwerking en het doorbreken van inertie, zeker in een context waarin er veel actoren (beleidsniveaus, overheidsinstanties of meer algemeen organisaties) betrokken zijn, er meerdere en complexe hiërarchische relaties bestaan en er vaak wisselende deelnemers zijn (die hun

beleidsniveau, overheidsinstanties of organisatie vertegenwoordigen).²²³ Ze helpen om lacunes en een evt. gebrek aan capaciteit te identificeren.

Heldere rollen en verantwoordelijkheden zijn niet alleen van belang binnen een specifieke samenwerkingsvorm, maar ook daarbuiten. Zo weten deelnemers bv. wat van hen verwacht wordt om gezamenlijke beslissingen uit te voeren. Ook de verhouding ten aanzien van andere samenwerkingsvormen is zo duidelijker.

Enkele elementen in verband met de verdeling van rollen en verantwoordelijkheden zijn:

- Wat doen we apart? Wat doen we samen?
- Wie is vertegenwoordigd?
- Wie kan beslissingen nemen (informatief, raadgevend, effectief, vetorecht)? Wie draagt de eindverantwoordelijkheid?
- Hoe verhouden de rollen en verantwoordelijkheden zich tussen samenwerkingsvormen (bv. voor als er overlapping is qua thema's; bv. op het vlak van escalatie)? Is er terugkoppeling naar andere overlegstructuren en processen (bv. i.h.k.v. gezamenlijke plannen)?
- Wie heeft rollen op het vlak van informatie-uitwisseling en administratieve ondersteuning?

Ook de gebruikte processen moeten eenvoudig en effectief zijn. Zij moeten afstemming faciliteren (zonder evenwel per se beleidsconvergentie na te streven). Processen zijn (afhankelijk van de samenwerkingsvorm) o.m. nodig op het vlak van:

- De oprichting van (indien nodig bijkomende) administratieve of politieke overlegstructuren, met het oog op samenhang en een efficiënte inzet van tijd en middelen.
- Rapportage naar beleidsmakers en het krijgen van instructies van beleidsmakers.
- Het organiseren van (ad hoc) vergaderingen (frequentie, voorwaarden voor agendering, informatie-uitwisseling ten aanzien van onderwerpen, doelstelling van de agendering, informatiedoorstroming en rapportage als opvolging).
- Het nemen van beslissingen en mogelijke bindende terugvalopties indien een beslissing bij consensus uitblijft. Die terugvalopties zouden ertoe moeten leiden dat alle betrokken partijen er baat bij hebben actief deel te nemen en naar een consensus toe te werken.²²⁴
- Escalatie bij conflicten of patstelling (naar regeringen, parlementen, andere overlegstructuren, naar (administratieve) rechtscolleges).
- De uitvoering en handhaving van gemaakte beslissingen.
- Het uitvoeren van controle en toezicht. Bv. via jaarlijkse activiteitenverslagen. Parlementen kunnen zo mogelijk ook een controlerol op zich nemen opdat overheden hun rapportageverplichtingen tijdig naleven. Het actief openbaar maken van beslissingen en informatie vergroot de transparantie naar burgers.
- Een goede informatie-uitwisseling en administratieve ondersteuning (gezamenlijke agenda's, uitwisseling en ronddeling van informatie).
- De financiering van de werking (capaciteit en middelen) van de overlegstructuur, alsook de controle op de begroting (indien toepasbaar).
- Het bespreken van thema's die overlappen met die van andere overlegstructuren.
- De opzeg van het lidmaatschap.

Hierna wordt nader ingezoomd op knelpunten en opportuniteiten ten aanzien van:

- Een duidelijk en adaptief institutioneel-coöperatief kader
- Coherentie en eenvoud in en tussen samenwerkingsvormen.

Een duidelijk en adaptief institutioneel-coöperatief kader

Het huidige institutioneel-coöperatief kader (Overlegcomité, IMC's, overlegstructuren via aparte IMC's) is veeleer organisch gegroeid en mist duidelijkheid. Algemeen ontbreekt er momenteel soms een duidelijke rechtsbasis voor de samenwerking tussen de federale overheid en de deelstaten.²²⁵ De protocolakkoorden bij het Overlegcomité zouden een wettelijke basis kunnen krijgen. Het Overlegcomité als centrale plaats voor samenwerking tussen de regeringen zou ook een grondwettelijke basis kunnen krijgen.²²⁶ Zeker voor wat een van de belangrijkste samenwerkingsvormen betreft – SWA's – is er veel onduidelijkheid (cf. *infra*).

Een duidelijker kader hoeft geenszins te leiden tot een zgn. 'interfederaal niveau'. Het staat los van de intensiteit van en de nood aan samenwerking. Het is in eerste instantie gericht op betere samenwerking door het vergroten van de huidige efficiëntie, effectiviteit en samenhang.

De overkoepelende governance beschikt vandaag niet over voldoende adaptief vermogen. Dat is nochtans nodig zodat goede verstandhoudingen tot stand kunnen komen en er dynamisch met een veranderende beleidscontext kan worden omgegaan (cf. *supra*, door de toename van het aantal complexe problemen). In dat verband werden vier knelpunten vermeld:

- Het kan zeer moeilijk (tijdrovend) zijn om bestaande structuren (doel, werking) aan te passen.
- De formele processen zoals opgenomen in de BWHI (en de GWHI) zijn vaak zwaar of blijken in de praktijk niet haalbaar. Hier rijst de vraag of er in de wetgeving niet meer met algemene principes moeten worden gewerkt, terwijl concrete processen vormgegeven worden van onderuit (en evt. goede praktijken van samenwerking door het Overlegcomité te laten veralgemenen).
- Specifiek opgerichte overlegstructuren kunnen het moeilijk maken om thema's aan te vatten (of gezamenlijk aan te vatten) die hun werking overstijgen.
- Crisisbeleid is te veel ad hoc. Er waren tijdens de coronacrisis veel advies-, overleg- en beslissingsorganen op de verschillende niveaus. Dit bemoeilijkte soms het nemen van efficiënt en effectief beslissingen.

Uit de gebruikte bronnen, interviews en focusgroepen kwamen enkele opportuniteiten voor een duidelijkere en meer adaptieve overkoepelende governance naar voor.

Op het vlak een proces om een duidelijker kader te ontwikkelen.

- Alle samenwerkingsvormen mee in de scope van een evaluatieoefening opnemen. Ook samenwerkingsvormen zoals gezamenlijke openbare aanbestedingsprocessen kunnen een middel zijn om gedeelde of gezamenlijk gestelde doelstellingen te bereiken.
- Meer kijken naar het buitenland. Samenwerkingsvormen in andere federaties zijn niet zomaar één-op-één inzetbaar in de Belgische context. Ze kunnen daarentegen wel inspiratie bieden voor het verbeteren van samenwerking in België.

Op het vlak van de invulling van een overkoepelend institutioneel-coöperatief kader.

- Een duidelijk juridisch kader uitwerken dat rollen, verantwoordelijkheden en de principes van de interactie tussen overlegstructuren uiteenzet.²²⁷ Bv. door de rollen en verantwoordelijkheden van het Overlegcomité en de IMC's duidelijker in de (bijzondere) wetgeving of in de Grondwet op te nemen. Ook een betere omschrijving van rollen van de verschillende overlegstructuren bij het opstellen van SWA's lijkt nodig.
- Een thematische indeling van IMC's en ambtelijke overlegstructuren nastreven die beter beantwoordt aan de huidige uitdagingen (bv. klimaatopwarming).
- Een optimalisatie van de overlegstructuren op het vlak van de voorbereiding en omzetting/uitvoering van EU-regelgeving (cf. *infra*, deel 4.2).
- Een gezamenlijk ondersteuning uitwerken. Bv. op het vlak van (een gefedereerde) secretariaatswerking, een gezamenlijk systeem van informatie-uitwisseling (bv. om de intra-Belgische als Europese samenwerking begeleiden), gezamenlijke werkafspraken (agendering, frequentie, opvolging enz.).
- Meer inzetten op een gezamenlijke financiering. Die geeft alle actoren namelijk incentives om deze overlegstructuren daadwerkelijk te gebruiken. De parlementen van de betrokken overheden kunnen controleren of de voorziene middelen voor de structuren goed zijn ingezet. De Coördinatiestructuur voor patrimoniuminformatie (CSPI) kent bv. zo een gezamenlijke financiering door de federale overheid en de drie gewesten. Om ervoor te zorgen dat alle partijen hun bijdrage ook tijdig ter beschikking stellen stelt het SWA dat "[...] op alle achterstallige bedragen van rechtswege een interest verschuldigd zijn aan de CSPI gelijk aan de wettelijke rentevoet in burgerlijke zaken, vermeerderd met vijf procentpunt."²²⁸ Ook de financiering van het Steunpunt tot bestrijding van armoede, bestaansonzekerheid en sociale uitsluiting ligt vast in het samenwerkingsakkoord (art. 6, § 1 SWA van 5 mei 1998).

Coherentie en eenvoud in en tussen samenwerkingsvormen

Coherentie en eenvoud ontbreekt vaak. Samenwerking vertrekt eerder vanuit een specifieke nood, waardoor er niet altijd samenhang met andere samenwerkingsvormen is. Dat kan een impact hebben op de efficiëntie en effectiviteit, bv. doordat samenwerking versnipperd is over te veel samenwerkingsvormen of administratieve capaciteit te verspreid zit.

Er zijn veel SWA's. SWA's maken het als samenwerkingsvorm mogelijk om bevoegdheden gezamenlijk uit te oefenen en om een gezamenlijke governance op te zetten (beleid, structuur, processen). Er is echter onduidelijk over hun scope (in welke mate mogen ze autonomie beperken), de wijze van totstandkoming, de uitvoering, de wijziging en de niet-naleving.²²⁹

Ze zijn ook niet altijd efficiënt of effectief. Het gaat dan over:

- De tijd en engagement die nodig is om SWA's af te sluiten, zowel ambtelijk (bv. technische onderhandelingen), uitvoerend (bv. afstemming het Overlegcomité, ondertekeningsformaliteiten) als wetgevend (bv. adviesprocedures, en parlementaire instemming).
- De tijd en capaciteit om de SWA's implementeren en te operationaliseren. Dit slaat o.a. de oprichting van nieuwe instanties, overlegstructuren, en het afspreken van gezamenlijke plannen.
- De beperkte flexibiliteit om op een veranderende beleidscontext in te spelen.

- De soms enge focus, terwijl beleid ook steeds meer een transversale invulling krijgt.
- De geringe controle op de naleving van SWA's en hun uitvoeringsakkoorden.

Er zijn zeer veel overlegstructuren, zowel ambtelijk als politiek en die zijn niet altijd goed op elkaar afgestemd. Overlegstructuren zijn vaak het resultaat van specifieke SWA's. Er zijn zeer veel IMC's (zie kader in deel 2.3, *supra*), maar die zijn niet allemaal even performant of actief.²³⁰ Er zijn initiatieven om bestaande IMC's beter te benutten²³¹ of nieuwe op te richten, bv. rond digitalisering.²³² Maar een vereenvoudiging van hun aantal, een betere verdeling van de verschillende beleidsthema's over de IMC's en een duidelijkere taakomschrijving lijkt nodig. Tegelijkertijd is er vraag naar een betere stroomlijning van de samenwerkingsketens en de samenhang tussen samenwerkingsvormen (ambtelijke werkgroepen, politieke overlegstructuren).

Er zeer veel verschillende soorten overlegprocedures. Voorbeelden zijn een informatieplicht, adviesplicht, betrokkenheid, overleg, eensluidend advies, het geven van een (gezamenlijk) akkoord of goedkeuring enz. Het is niet altijd duidelijk is wat de draagwijdte is van iedere vorm van overleg, welke verloop ze moeten kennen en wat de motivatie is om afhankelijk van de beleidskwestie voor andere termen en procedures te kiezen.

De zesde staatshervorming in het bijzonder heeft verschillende verplichte samenwerkingsvormen aan het institutionele radarwerk toegevoegd (met o.a. 30 verplichte SWA's), zoals verplichte of vrijblijvende adviezen, verplichte gezamenlijke beleidsplannen, en overlegstructuren. Die veelvoud is niet het probleem. Andere federale landen zoals Zwitserland kennen eveneens zeer veel samenwerkingsvormen, -verbanden en SWA's (cf. *supra*, deel 2.3). Wat ontbreekt is efficiëntie, effectiviteit, samenhang en soms ook transparantie.

Een systematische evaluatie van de efficiëntie, effectiviteit en samenhang van samenwerkingsvormen kan inzicht geven in:

- Welke SWA's en andere samenwerkingsvormen nog actueel zijn, na de staatshervormingen die volgden op hun goedkeuring en de mogelijks gewijzigde context.
- Welke specifieke politieke en administratieve overlegstructuren en adviesorganen dubbel zijn, parallel werken of met elkaar concurreren. Een voorbeeld is het naast elkaar bestaan van overlegstructuren als ENOVER (energie), het CCIM (milieu) en de NKC (klimaat).
- Of het oprichten van samenwerkingsgerechten bij SWA's onder art. 92*bis*, §§ 2, 3, 4, 4*bis*, 4*ter*, 4*quater* en 4*sexies* tot 4*undecies* BWHI (art. 92*bis*, § 5 BWHI) nog gegrond is en nodig en of die SWA's eventueel onder art. 33 GWHI kunnen vallen.
- Voor welke thema's samenwerking ontbreekt, zoals bv. op het vlak van industrieel beleid;
- Waar informatie-uitwisseling en informatiesystemen ontbreken.
- Welke processen, bv. op het vlak van adviesverlening (participatie) en goedkeuring (afstemming), te complex, onduidelijk en veeleisend zijn. Om het goedkeuringsproces te versnellen kan het een optie zijn om ter parlementaire instemming voorliggende SWA's standaard prioritair in alle parlementen te behandelen.

3.4 Samenwerken in netwerken

Samenwerking krijgt op steeds meer vlakken vorm via netwerken.²³³ Meer en meer steunen beleidsmakers op netwerken om complexe bestuurlijke en maatschappelijke uitdagingen aan te gaan. Onder netwerken wordt dan verstaan: “bewust gecreëerde groepen van drie of meer autonome, maar onderling afhankelijke [publieke en eventueel private of maatschappelijke] organisaties die ernaar streven gemeenschappelijke doelen te bereiken.”²³⁴

Op interbestuurlijk vlak kan dan bv. gekeken worden naar de coördinatie van de COVID-19-pandemie. Daar kwam een netwerk tot stand tussen verschillende stakeholders, experts, onderzoekers, beleidsmedewerkers en beleidsmakers.²³⁵ Die case toont ook duidelijk aan hoe ook complexe interbestuurlijke samenwerkingsketens betrokken zijn, met name zowel de meer juridische samenwerkingsvormen (SWA's, coördinatiestructuren als de Nationale Veiligheidsraad, NVR) als meer bestuurskundige samenwerkingsvormen (bv. de Risk Management Group, RMG, als gezamenlijk forum voor o.a. het analyseren van het risico voor de volksgezondheid, het aanbevelen van corrigerende maatregelen en het dienen als contactpunt voor het inlichten van risico's van de ene onderscheiden overheid naar de andere)²³⁶.

Ook op andere domeinen bestaan (vaak minder formeel) netwerken tussen stakeholders binnen en buiten de overheid, of tussen beleidsmedewerkers van de verschillende overheden. Die netwerken zijn zeer divers en kunnen op verschillende wijzen gecategoriseerd worden. Voorbeelden zijn differentiatie en integratie, verplichte of vrijwillige netwerken, bottom-up/top-down op het vlak van doelbepaling of lidmaatschap, incidenteel of projectmatig of langdurig, gebiedsgericht of gebiedsomvattend.²³⁷

Twee samenwerkingsvormen die zeker relevant zijn in de context van samenwerking tussen de onderscheiden overheden zijn beleidsnetwerken en dienstverleningsnetwerken (cf. *supra*, deel 2.3).

Om het succes van netwerken in een interbestuurlijke context te verzekeren moet er aandacht gaan naar diverse aspecten.^{238 239} Enkele daarvan zijn:

- Een politieke en administratieve context, en een institutionele omgeving die netwerken stimuleert.
- Een dynamiek die in staat is om wijzigingen in de context te kunnen opvangen van, kan omgaan met verschillende machtsverhoudingen tussen betrokken actoren en die de complexiteit en risico's van samenwerking kan doorgronden.
- Het belang van leiderschap om het netwerk doelgericht, efficiënt en effectief te houden.
- Gezamenlijk engagement aan de hand van processen die toelaten om naar gezamenlijke belangen te zoeken, het opbouwen van een gezamenlijk begrip van de nood aan samenwerking (bv. door het erkennen van wederzijdse interdependenties), of om inhoudelijke beslissingen te kunnen nemen.
- Gedeelde motivatie die ervoor zorgt dat iedereen er belang bij heeft om samen te (blijven) werken. Motivatie kan bereikt worden door vertrouwen, begrip van elkaars positie en context, het erkennen van interdependenties en een gezamenlijke inzet. Processen om motivatie

te bewerkstelligen kunnen opgebouwd worden aan de hand van incentives. Voorbeelden zijn het verlenen van toegang tot informatie, toegang tot het geven van input of financiële incentives.

- Capaciteit voor gezamenlijke actie om de doelen van de vorming van een netwerk te bewerkstelligen. Bv. beleid uitwerken, diensten leveren of expertise delen.

De rol van samenwerking in netwerken is te weinig erkend in het kader van samenwerking tussen de federale overheid en de deelstaten en tussen de deelstaten. De focus in de meeste analyses en discussies ligt voornamelijk op samenwerkingsvormen die eerder in het rapport (cf. *supra*, 1.4.10) werden gekenmerkt als 'juridische' samenwerkingsvormen of samenwerkingsvormen binnen het coöperatief federalisme. Samenwerken via netwerken er nochtans toe leiden dat men gaat experimenteren met samenwerkingsvormen die tot nog toe onderbelicht blijven. Die kunnen soms meer flexibiliteit bieden dan bv. SWA's of samenwerkingsovereenkomsten.

Het potentieel van samenwerken in netwerken blijft onderbenut en is te weinig zichtbaar. Binnen de huidige samenwerking tussen de onderscheiden overheden bieden zij nochtans enkele opportuniteiten.

- Deelstaatoverschrijdende netwerken kunnen mee bottom-up aan een samenwerkingscultuur werken (cf. *supra*, deel 3.1).
- Samenwerken via netwerken kan ervoor zorgen dat expertise gedeeld wordt of niet verloren gaat. Bij bevoegdheidsoverdrachten of verschuivingen blijven interpersoonlijke relaties tussen zgn. overdragen personeel vaak bestaan. Daardoor kan men van elkaar leren en blijft men op de hoogte van nieuwe beleidsinitiatieven. Soms is expertise over beleidskwesties dermate bij slechts enkele personen aanwezig dat er bij bevoegdheidsverschuivingen lacunes zijn bij de andere onderscheiden overheden. Via netwerken kan voorkomen worden dat die expertise beperkt blijft tot interpersoonlijke relaties en meer structureel wordt.
- Via netwerken en informele contacten kunnen bv. betrokken ambtenaren en overheidspersoneel (op beleidsniveau, maar ook op dienstverleningsniveau) sneller informatie uitwisselen en van elkaars goede praktijken leren.²⁴⁰
- In plaats van beleid of diensten in silo's vorm te geven en pas ex post samenwerking te zoeken, kan via samenwerking in netwerken potentieel dubbel of tegenstrijdig beleid geanticipeerd worden en opgelost vooraleer problemen zich ex post stellen.²⁴¹

4. Concrete verticale en horizontale thema's voor betere samenwerking

Op basis van de gebruikte bronnen en georganiseerde interviews en focusgroepen worden hierna diverse thema's opgelijst waarvoor betere samenwerking wordt gevraagd. Het gaat dan om:

- *'Verticale' vragen.* De nood aan betere samenwerking varieert per bevoegdheid. Op basis van de verslagen van de parlementen blijkt die groter in beleidsdomeinen waar er meer verdeelde bevoegdheden zijn zoals klimaat, werk, mobiliteit, energie, gezondheidszorg, media en communicatie, dan in beleidsdomeinen waar de bevoegdheden meer coherent verdeeld zijn zoals landbouw en visserij, onderwijs en vorming, cultuur, jeugd, sport.
- *'Horizontale' thema's.* De nadruk bij de staatshervormingen lag vooral op 'verticale' bevoegdheden. Horizontale thema's blijven vaker onderbelicht, terwijl er daar ook soms grote behoefte bestaat aan samenwerking.

4.1 Verticale vragen om samenwerking

Hieronder worden een aantal verticale vragen naar betere samenwerking opgelijst. Het gaat om een niet-exhaustieve lijst op basis van input van diverse bronnen: verslagen van de Werkgroep Institutionele Zaken van het Vlaams Parlement, verslagen van de gemengde parlementaire commissie op federaal niveau, parlementaire vragen), interviews en focusgroepen.

Hoewel de focus op knelpunten ligt, maakt de input duidelijk dat er ook veel goede voorbeelden van samenwerking tussen de overheden bestaan. Dit deel maakt ook abstractie van samenwerkingsnoden die evt. kunnen verdwijnen door een andere verdeling van bevoegdheden.

Eerder dan volledigheid of representativiteit na te streven, wil dit deel de noden en kansen op het vlak van samenwerking in bepaalde beleidsdomeinen illustreren. Dat betekent dat sommige beleidsdomeinen of aspecten niet aan bod komen. Dat wil niet zeggen dat er op die terreinen geen behoefte bestaat. Bv. vragen naar snellere informatie- of datadeling komen hieronder beperkt terug maar worden in de SERV-nota 'Betere overheidsdata voor evidence-informed arbeidsmarktonderzoek en -beleid' uitgebreid belicht voor het thema arbeidsmarkt.

De tabellen hieronder categoriseren per (Vlaams) beleidsdomein volgens de drie samenwerkingsprincipes. Er wordt ook aangegeven of een vraag of knelpunten werd gesignaleerd vanuit het perspectief van de Vlaamse overheid (V) dan wel vanuit het perspectief van de federale overheid (F).

Werk en Sociale Economie (WSE)

Loyauteit	Participatie	Afstemming
Vraag naar betere samenwerking rond:		
• (V) (F) De afwezigheid van data-stromen tussen federale en deelstatelijke entiteiten. Bv. over (beslissingen t.a.v.) werkweigering of een onbeschikbaarheid voor de arbeidsmarkt. • (V) Meer duidelijkheid over en flexibiliteit bij de toegang tot de verschillende stelsels. • (V) Het bevorderen van werk-naar- werk transitie. • (V) De activering vanuit de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA). • (V) De problematiek van de wederzijdse erkenning in het kader van het vrije verkeer en de E.M.U. op te vangen: tewerkstelling van buitenlandse arbeidskrachten.	• (V) Vertegenwoordiging en medecontrolebevoegdheid van de gewesten (Vlaamse Sociale Inspectie) in de structuren voor de bestrijding van sociale fraude. Strategisch Comité SIOD. • (V) Participatie ten aanzien van de activering van personen uit een ander uitkeringsstelsel en niet-beroepsactieven. • (V) De drempels ten gevolge van het normatieve kader inzake beschikbaarheid. • (V) De cumuldrempels in het kader van opleidingen. • (V) Beheerscomité van de Dienst voor uitkeringen (RIZIV). • (V) Beheerscomité KSZ. • (V) Beheerscomité RSZ. • (V) Sterkere vertegenwoordiging in de RVA.	• (V) De sanctiegronden met betrekking tot de werkloosheidsreglementering. • (F) De beschutte en sociale werkplaatsen in het kader van de fusie (in Vlaanderen) tot maatwerkbedrijven. • (F) De vrijstellingen van de beroepskaart voor vreemdelingen. • (F) De toekenning van de gecombineerde vergunning aan niet-Europese onderdanen (>90 dagen). • (F) Het toekennen van bepaalde voordelen en de impact op het recht op een uitkering (en het bedrag). • (V) Het plafond inzake het aantal personen in het PWA-systeem. • (V) De harmonisering van verlofstelsels voor de publieke en de private sector (zorgkrediet, thematische verlopen en aanmoedigingspremies). • (V) Opleidingen, studies en stages bij werkloosheid. • (V) Het outplacementbeleid. • (V) De vooropgestelde procedure bij collectief ontslag. • (V) Het territoriaal aanknopingspunt in het kader economische migratie. • (V) Au pairs. • (V) Werkbaar werk. • (V) Het hebben van een handicap van psychische aard en arbeidsbeschikbaarheid en activering.

Economie, Wetenschap en Innovatie (EWI)

Loyauteit	Participatie	Afstemming
Vraag naar betere samenwerking rond:		
• (V) Het uitbreiden van de lijst met instellingen die belasting-vrije doctoraatsbeurzen kunnen toekennen. • (V) De datakwaliteit van de gegevens in de KBO. • (V) Het maken van regionale analyses ab initio door o.a. de NBB en het FPB.	• (V) De ondernemingsloketten. • (V) Strategische raad van Princess Elisabeth Antarctica Research Station. • (V) Raad van bestuur federale kenniscentrum voor klimaat • (V) Industriële defensieraad (in oprichting).	• (V) De nood aan een SWA in het beleidsveld economie en ten aanzien van het industrieel beleid. • (V) De toegang tot het beroep voor de handels- en ambachtsondernemingen. • (V) Dubbele initiatieven, bv. op het vlak het stimuleren van ondernemerschap, of het belang van cybersecurity. • (V) Gelijkaardige subsidies, bv. over strategische ecologie-steun.

Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG)

Loyauteit	Participatie	Afstemming
Vraag naar betere samenwerking rond:		
• (V) (F) De afwezigheid van data-stromen tussen federale en deelstatelijke entiteiten. Bv. om afgeleide rechten te kunnen toekennen (bv. bij handicap). • (F) Het ontbreken van een register voor de steun van maatregelen (in het kader van de covid-steunmaatregelen) maakt het moeilijk om de effecten van cumulatie van steunmaatregelen in te schatten.	• (V) De beheers- en bestuursorganen van het RIZIV.	• (F) De link tussen de erkenning en financiering van extra criteria binnen de erkenningsnormen van ziekenhuizen). • (V) Afstemming rond afgeleide rechten en automatische rechtentoekenning. • (V) Een actualisatie van het SWA van 12 mei 2014 inzake dak- en thuisloosheid, opdat de verantwoordelijkheden rond tellingen (en de methodiek) formeel wordt vastgelegd, en de rol van de ondergeschikte besturen wordt erkend. • (F) Afstemmen van initiatieven rond geïntegreerde zorg. • (V) De afstemming van de ziekenhuisnetwerken, netwerken geestelijke gezondheidszorg (federaal), de eerstelijnszones en de (evt.) regionale zorgzones en zorgplatformen (gemeenschap).

Mobiliteit en Openbare Werken (MOW)

Loyauteit	Participatie	Afstemming
Vraag naar betere samenwerking rond:		
• (F) Het afbakenen van gebieden in de Noordzee (federaal) met boeien (gewest). • (V) De problematiek van mogelijk shoppinggedrag op het vlak van de technische keuring van voertuigen, de rijopleidingen en -examens. • (V) De problematiek van de wederzijdse erkenning in het kader van het vrije verkeer en de E.M.U. op te vangen: ten aanzien van homologatie van voertuigen, radars.	• (V) Participatie ten aanzien van spoorexploitatie. • (V) Raadgevende commissie voor het Marien Ruimtelijke Plan in de Belgische Zeegebieden. • (V) Raadgevende commissie Zand, en andere organen met betrekking tot de Noordzee.	• (V) Het exploitatiekader omtrent Brussels Airport. • (V) Multimodaal vervoer. • (V) De interactie tussen de bevoegdheid over de rijopleiding (gewesten) en het verkrijgen van het definitief rijbewijs (federaal). • (V) De afgifte van certificaten voor vaartuigen (F) en voor de beroepskwalificaties van de bemanning (gewesten). • (F) Afstemming rond het multimodaal transport van gevaarlijke goederen.

Omgeving, incl. energie (OMG)

Loyauteit	Participatie	Afstemming
Vraag naar betere samenwerking rond:		
• (V) Het opstellen van de KB's bij de Wet op de Kruispuntbank Voertuigen. • (F) Informatiedeling in het kader van het Noordzeebeleid (ook LV, MOW).	• (V) Structureel overleg in het kader van de GAS-wetgeving. • (V) FANC. • (V) federale instellingen die werken rond het sociaal energiebeleid of die werken rond onderzoek op vlak van energie en klimaat.	• (V) Het beheer van de diepe ondergrond. • (V) Productnormering (van leefmilieu) en het productbeleid. • (V) De bevoegdheid over de mariene zones. • (V) De verwevenheid van bevoegdheden ten aanzien van circulaire economie. • (F) Rond stoffen die zowel als afval als grondstof kunnen beschouwd worden. • (V) (F) De klimaatgovernance. • (V) (F) Grote infrastructuurprojecten en grootschalige opslag. • (V) (F) De productie, de opslag en het vervoer van waterstof en CO₂

Financiën en Begroting (FB)

Loyauteit	Participatie	Afstemming
Vraag naar betere samenwerking rond:		
• (V) Het afsluiten van het SWA over leasingswagens. • (V) Aandacht voor de impact van federale fiscale beslissingen over materiële aangelegenheden van de deelstaten.	• (V) Betrokkenheid bij federale hervormingen die een grote impact hebben op de eigen inkomsten.	• (F) Meer semantische interoperabiliteit tussen begrippen en afstemming tussen IT-systemen.

Kanselarij, Bestuur, Buitenlandse Zaken en Justitie (KBBJ)

Loyauteit	Participatie	Afstemming
Vraag naar betere samenwerking rond:		
• (V) Een aanpassing van federale wetgeving in navolging van de overheveling van de tegemoetkoming naar aanleiding van schade veroorzaakt door algemene rampen (o.a. natuurrampen) naar de gewesten.	• (V) Formele participatie van de deelstaten in crisisstructuren voor wat hun materiële bevoegdheden betreft. • (V) De federale politieraad • (V) Het overlegplatform Justipol • Het strategisch adviescomité voor informatie	• (F) De aanwezigheid van vertegenwoordigers van de gemeenschappen en de gewesten buiten de diplomatieke en consulaire zendingen.

Landbouw en Visserij (LV)

Loyauteit	Participatie	Afstemming
Vraag naar betere samenwerking rond:	• (V) Raad van het Begrotingsfonds voor de gezondheid en de kwaliteit van de dieren en de dierlijke producten. • (V) Raad van het begrotingsfonds voor de productie en de bescherming van planten en plantaardige producten.	• (V) Plantgezondheid Quarantaine-organisme (Q) en Regulated Non Quarantine Pests (RNQP). • (V) Productnormen in het kader van het landbouwbeleid. • (V) De aquacultuur op zee. • (F) De aanpak van milieucontaminanten. • (F) De keuring van de spuittoestellen spuittoestellen gewasbeschermingsmiddelen. • (F) Handhaving van dierenwelzijn in slachthuizen.

Onderwijs en Vorming (OV)

Loyauteit	Participatie	Afstemming
Vraag naar betere samenwerking rond:		• (V) De interactie tussen Vlaamse en federale premiestelsels voor verlopen, de impact van het federale beleid op verlopen en loopbaanonderbreking, zorgkrediet en tijdscrediet. • (V) De impact van het federale pensioenbeleid op het einde-loopbaanbeleid in het onderwijs. • (V) De toegang tot beroepen en onderwijs.

Cultuur, Jeugd, Sport en Media (CSJM)

Loyauteit	Participatie	Afstemming
Vraag naar betere samenwerking rond:		
• (V) Beslissingen die een impact hebben op de goede werking van de sportsector: het statuut verenigingswerk, het fiscaal statuut van de professionele sportbeoefenaar.	• (V) Participatie in de Federale wetenschappelijke en culturele instellingen: Koninklijke Musea voor Schone Kunsten van België, Koninklijke Musea voor Kunst en Geschiedenis, het Museum voor Natuurwetenschappen van het Koninklijk Belgisch Instituut voor Natuurwetenschappen, het AfricaMuseum, het War Heritage Institute, het Rijksarchief, de Koninklijke Bibliotheek.	• (V) Gedeelde bevoegdheden inzake het gebruik van media-infrastructuur. • (V) De raakpunten van het sportbeleid met de federale fiscaliteit, sociale bijdragen en arbeidswetgeving. • (V) De impact van het (federale) auteursrecht op het (Vlaamse) gebruik van de beschermde werken. • (V) Wetgeving en beleidsinitiatieven rond vrijwilligerswerk. • (V) Het indijken van mediaconcentraties (federaal) en het afbakenen en analyseren van relevante omroepmarkten (Vlaams). • (V) Het gezamenlijk beleid rond telecom (federaal) en media (gemeenschappen). • (V) De impact van het gebrek van mediumneutrale wetgeving. • (V) De overgebleven federale financiering voor onderzoek, in gedeeld beheer door het FWO en het FNRS.

4.2 Horizontale thema's voor betere samenwerking

Horizontale thema's die hierna voor betere samenwerking aan bod komen, zijn:

1. De governance inzake de internationale vertegenwoordiging en betrekkingen
2. Onderzoek, evaluatie, data- en expertisedeling
3. Fiscale bevoegdheden en budgettair beleid
4. Handhaving
5. Geïntegreerde dienstverlening

Geïntegreerde dienstverlening

Een meer kwaliteitsvolle en integrale publieke dienstverlening vergt betere samenwerking. Overheden streven naar een meer geïntegreerde publieke dienstverlening. Dit past binnen benaderingen als een *joined-up-government* en *whole of government* die de werking en de dienstverlening meer geïntegreerd gaan zien vanuit de noden van de gebruiker.²⁴² Ook Europa vraagt steeds vaker om geïntegreerde dienstverlening (zie bv. Single Digital Gateway) of unieke loketten²⁴³. Die beweging naar integratie spoort niet altijd met de huidige bevoegdheidsverdeling. Samenwerking op dit vlak kan een meer kwaliteitsvolle publieke dienstverlening bevorderen.

Een geïntegreerde digitale publieke dienstverlening heeft potentieel veel voordelen, zoals:

- een meer efficiënte en effectieve overheid
- een gebruikersgerichte en vraaggedreven publieke dienstverlening
- meer proactieve dienstverlening
- vereenvoudigde procedures
- minder administratieve lasten.

Geïntegreerde dienstverlening zorgt ervoor dat afhankelijkheden tussen overheden en overheidsorganisaties (op hetzelfde bestuursniveau of tussen bestuursniveaus) toenemen. Problemen in het deel van de dienstverleningsketen dat onder de bevoegdheid van een andere overheid valt, hebben een impact verderop in de keten. Die afhankelijkheden kunnen ertoe leiden dat het minder makkelijk wordt om bestuursniveaus af te rekenen op de geleverde kwaliteit.

Momenteel schiet de huidige samenwerking tekort om burgers, bedrijven en organisaties (globaal) een efficiënte en effectieve geïntegreerde publieke dienstverlening te geven. Een voorbeeld zijn de authentieke gegevensbronnen. Overheden hanteren wat een geïntegreerde dienstverlening betreft gelijkaardige doelstellingen en principes, maar werken die net anders uit, of met verschillende prioriteiten. Alle overheden hebben er bv. voor gekozen om gegevens op te slaan in functioneel opgedeelde (authentieke) gegevensbronnen. In principe verplichten alle overheden ook de eenmalige opvraging en het meervoudig hergebruik van die (authentieke) gegevens (eenmaligheidsbeginsel of *once only*-principe). Dit betekent dat een overheid afhankelijk van haar materiële bevoegdheden ook bevoegd is voor het opslaan van authentieke gegevens gelieerd aan die bevoegdheid. Vlaanderen is zo bevoegd voor het opslaan van diplomagegevens, omdat ze bevoegd is voor onderwijs. Aangezien de betrokken databank (de Leer- en Ervaringsbewijzendatabank, LED) een authentieke gegevensbron op Vlaams niveau is, mogen Vlaamse en lokale overheidsorganisaties geen diplomagegevens meer opvragen. Maar het ontbreken van

diezelfde erkenning op federaal niveau leidt tot een situatie dat de federale overheid daar niet toe gebonden is.²⁴⁴

SWA's zijn vaak te omslachtig en nemen veel tijd in beslag om onderhandeld, goedgekeurd en geïmplementeerd te raken. Of er is te weinig controle op hun uitvoering. Het duurt bv. al 20 jaar om een SWA rond de governance van adresgegevens onderhandeld, goedgekeurd, ingestemd en volledig uitgevoerd te krijgen. Het huidige SWA van 17 juli 2019 is pas sinds juli 2022 in de Kamer aangenomen.²⁴⁵ De Vlaamse instemming werd in februari 2020 bekendgemaakt. Bovendien stelt de Raad van State (in zijn advies over de federale eBox-wet²⁴⁶) dat SWA's als samenwerkingsgrond voor publieke dienstverlening voldoende specifiek moeten zijn en zich niet kunnen beperken tot algemene bepalingen als rechtsgrond voor publieke dienstverlening die steunt op diensten van een andere overheid. SWA's zijn daarnaast ook moeilijk aanpasbaar, wat ze minder geschikt maakt om een snel veranderende beleidscontext in te spelen.

In de zoektocht naar meer adaptieve samenwerkingsvormen kan het daarbij nuttig zijn te kijken naar andere federale landen, waar beleidsmakers gelijkaardige doelstellingen hebben geformuleerd en dezelfde problematiek speelt. In Zwitserland is bv. begin 2022 de *Administration numérique suisse* opgericht.²⁴⁷ Deze gezamenlijk gefinancierde interfederale organisatie en overlegorgaan met federale, kantonale en lokale vertegenwoordigers werkt gezamenlijke strategieën uit, zet gezamenlijke projecten op rond gezamenlijke diensten en digitale bouwstenen, zonder die zelf noodzakelijk zelf aan te bieden. Het verplicht gebruik (van bv. standaarden, gegevensbronnen, diensten of digitale bouwstenen) volgt aan de hand van de interne procedures van de federale overheid en de kantons.

Mogelijke thema's om de samenwerking op toe te spitsen zijn:

1. Gezamenlijke front-office strategieën. Het uitblijven daarvan zal de complexiteit voor burgers, ondernemingen en organisaties enkel doen toenemen met als gevolg dat het voor burgers, ondernemingen en organisaties nog minder duidelijk is bij wie ze terecht moeten. Op Vlaams niveau evolueert men naar drie horizontale digitale hoofdloketten: Mijn Burgerprofiel, het e-Loket voor Ondernemers, en het Verenigingsloket. Op federaal niveau blijft een thematische aanpak dominant. Tegelijkertijd zijn er ook intra-Belgische initiatieven. Bv. het SWA van 17 juli 2013 heeft de ondernemingsloketten een rol van "één-loket" in het kader van de omzetting van de Europese dienstenrichtlijn.²⁴⁸

Ook wat de offlinedienstverlening betreft zijn er synergiën mogelijk. Het federaal regeerakkoord spreekt bv. het engagement uit om een zgn. Uniek Contact Center in iedere gemeente op te richten.²⁴⁹ Voortbouwend op reeds bestaande lokale experimenten zou zo'n initiatief burgers, ondernemingen en organisaties kunnen ondersteunen, wars van de bevoegdheidsverdeling.

Ook het bewerkstelligen van digitale inclusie vergt meer afstemming.

2. Afstemming van processen vooraleer ze te digitaliseren, en interoperabiliteit verzekeren. Het op elkaar afstemmen en vereenvoudigen van processen kan een gebruikersgerichte dienstverlening faciliteren. Geïntegreerde dienstverlening aangeboden op basis van levensmomenten (bv. een geboorte, het betreden van de arbeidsmarkt, de start van een eigen onderneming) en *user*

journeys vergen interbestuurlijke samenwerking. Gezamenlijke methodieken vermijden niet dat iedere deelstaat of de federale overheid met aparte snelheden en prioriteiten werkt maar ze maken het wel eenvoudiger werken voor ondernemingen die in meerdere deelstaten actief zijn.

Het bewerkstelligen van interoperabiliteit (het vermogen van wet- en regelgeving, organisaties, data en informatiesystemen om op een goede manier met elkaar te communiceren en vlot informatie te delen)²⁵⁰ is een belangrijke succesvoorwaarde voor geïntegreerde dienstverlening en vergt samenwerking op verscheidene niveaus (juridisch, organisatorisch, semantisch, technisch en cultureel). Juridische interoperabiliteit slaat er onder meer op dat definities in wet- en regelgeving elkaar niet tegenspreken. Die hebben immers een weerslag op de semantiek van data en kunnen geïntegreerde dienstverlening (en onderzoek) bemoeilijken.

Werken aan interoperabiliteit bevordert de uitwisseling van gegevens tussen overheden en de compatibiliteit van wetgeving. Tegelijkertijd zorgen ze voor interdependenties en maken ze de nood aan samenwerking permanent (opdat de publieke dienstverlening of data waar de publieke dienstverlening gebruik van maakt interoperabel blijft).

Interoperabiliteit vereenvoudigt data-uitwisseling, bv. via het gebruik van nationale identificatienummers (rijksregisternummer/INSZ-nummer, ondernemingsnummer). Interoperabiliteit geeft ook ruimte tot autonoom beleid op basis van gedeelde data. Een voorbeeld hier is de semantische interoperabiliteit van het loonbegrip.

Specifieke manieren om interoperabiliteit via netwerken te bevorderen zijn o.a. *memoranda of understanding*, *service level agreements* en *organisational level agreements*, *ondersteunings- en escalatieprocedures*.²⁵¹ Interoperabiliteit kan ook via wetgeving bekomen worden (bv. KSZ-wet)²⁵², of via SWA's (bv. structurering van gegevens inzake het toezicht op emissies in de lucht).²⁵³

3. Afspraken over de digitale overheidsinfrastructuur. Die afspraken zijn nodig om afhankelijkheden tussen de overheden te verkleinen en een geïntegreerde dienstverlening te faciliteren. Enkele mogelijke initiatieven op het vlak van de digitale overheidsinfrastructuur zijn:

- Versterkte samenwerking op het vlak van standaarden.
- Uitwisseling van kwalitatieve data, opgevraagd via het *once only*-principe, via functioneel opgedeelde (authentieke) gegevensbronnen, met een billijke verdeling van de financiële lasten en lusten over entiteiten en overheden.²⁵⁴
- Gezamenlijke afspraken op het vlak van (informatie)veiligheid.
- De governance van de bescherming van de verwerking van persoonsgegevens, in het bijzonder een helderdere taakverdeling tussen de VTC en GBA (cf. supra).

Internationale vertegenwoordiging en betrekkingen

Betere samenwerking is nodig voor internationale vertegenwoordiging en -betrokkingen.

De Grondwet stelt: "De Koning heeft de leiding van de buitenlandse betrekkingen, onverminderd de bevoegdheid van de gemeenschappen en de gewesten om de internationale samenwerking te regelen, met inbegrip van het sluiten van verdragen, voor de aangelegenheden waarvoor zij door of krachtens de Grondwet bevoegd zijn." (art. 167, § 1 Grondwet). Dit betekent dat het principe *in*

foro interno, in foro externo in België van toepassing is²⁵⁵: zowel de federale overheid als de deelstaten zijn bevoegd voor internationale betrekkingen.

In de praktijk zijn er echter meerdere zaken die de uitvoering dit principe bemoeilijken.

De EU kijkt echter enkel naar lidstaten. Die bevoegdheidsverdeling en blik van de EU noopt tot samenwerking, zowel op internationaal niveau (bv. via het interfederale overlegplatform Multilaterale Coördinatie, COORMULTI) als op Europees niveau (via het DGE-overleg georganiseerd door de FOD Buitenlandse Zaken, Buitenlandse Handel en Ontwikkelingssamenwerking). Ook op het vlak van beleidsuitvoering is samenwerking nodig. Sommige Europese databanken laten zelfs maar één toegang per land toe.

Bovendien is de impact van *horizontale* Europese beleidsinitiatieven groot. Het aantal dat de Belgische bevoegdheidsverdeling doorkruist, neemt toe (cf. *supra*, deel 1.2). Voorbeelden van Europese initiatieven die op die manier voor afhankelijkheden zorgen, zijn:

- de bescherming van de verwerking van persoonsgegevens
- transport, mobiliteit en verkeersveiligheid
- het inzetten van handelsbeleid om milieudoelstellingen te realiseren
- transversale initiatieven zoals de Digital Services Act en de Digital Markets Act.

De EU houdt geen rekening met interne factoren die de omzetting/uitvoering van EU-regelgeving vertragen, zoals de tijd die nodig is om duidelijkheid te creëren over de bevoegdheidsverdeling of het afsluiten van samenwerkingsakkoorden. De lidstaat België is een middenmoter op het vlak van de omzettingssachterstand en het aantal inbreukprocedures.²⁵⁶ De oorzaken daarvan zijn divers.²⁵⁷ Soms ligt de oorzaak bij de intra-Belgische bevoegdheidsverdeling en samenwerking. Door discussies over wie bevoegd is, gaat soms veel tijd verloren bij de omzetting of uitvoering van de EU-regelgeving. Soms is er een dubbele omzetting. Die vergroot het risico op rechtsonzekerheid.

Bovendien vraagt de EU steeds vaker een geïntegreerde dienstverlening in iedere lidstaat (cf. *supra*). Soms moeten er hiervoor interregionale of interfederale instanties worden opgezet. Het afsluiten van SWA's om die op te richten en het aanpassen van de SWA's bij nieuwe regelgeving vergt veel tijd en capaciteit. Die initiatieven doorkruisen intra-Belgische keuzes op het vlak van exclusiviteit en verticaliteit. Een grote toename van interfederale of interregionale instanties kan de werking van de administraties in het algemeen en de coördinatie van (verticaal, horizontaal of transversaal) beleid bemoeilijken.

Uit de dataverzameling komen volgende specifieke knelpunten naar voor:

- *De vertegenwoordiging, in het bijzonder in de Raad van Ministers, beantwoordt niet meer aan de bevoegdheidsverdeling op basis van de SWA's van 1994^{258 259} en 1995²⁶⁰ (zie onderstaande kader voor de verdeling van de bevoegdheden in de Raad van Ministers).*²⁶¹ De actualisering ervan is al lang een terugkerende vraag van de deelstaten.²⁶² De versnipperde bevoegdheidsverdeling in sommige domeinen maakt het ook niet altijd eenvoudig om te kiezen welke van de zes categorieën het meest geschikt is.

Categorie I: Exclusieve federale vertegenwoordiging

Algemene Zaken, Ecofin, Budget, Justitie, Telecommunicatie, Consumenten, Ontwikkelingssamenwerking, Burgerbescherming

Categorie II: Federale vertegenwoordiging met assessor van de deelentiteiten

Interne Markt, Volksgezondheid, Energie, Transport, Sociale Zaken

Categorie III: Machtiging van de deelentiteiten met federale assessor

Industrie, Onderzoek, Leefmilieu

Categorie IV: Exclusieve machtiging van de deelentiteiten

Cultuur, Onderwijs, Toerisme, Jeugd, Huisvesting, Ruimtelijke ordening

Categorie V: Exclusieve machtiging van één enkel gewest of één enkele gemeenschap

Visserij (exclusieve bevoegdheid Vlaams Gewest)

Categorie VI: Federale vertegenwoordiging, bijgestaan door deelentiteiten, waarbij het rotatiesysteem niet van toepassing is

Landbouw

Bron: SWA 8 maart 1994.²⁶³

- *De diverse overheden werken te weinig of te laat aan voorafgaande inhoudelijke afstemming.* Zo kunnen ze problemen opvangen vooraleer die rijzen. De Belgische standpuntvorming in de Raad van Ministers berust op consensus. Een onthouding zou niet het gevolg mogen zijn van een gebrekkige afstemming.
- *Geïnformeerde besluitvorming bij de omzetting/uitvoering van EU-regelgeving duurt te lang.* De verschillende overheden zijn soms in die fase nog steeds bezig met negatieve coördinatie, nl. zoeken naar welke overheid waarvoor bevoegd is. Nochtans kent EU-regelgeving een lange beleidsvoorbereiding.
- *Er zijn dubbele structuren.* Europese standpuntvorming gebeurt binnen het DGE, via thematische bijeenkomsten aan de hand van het Samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994.²⁶⁴ Daarnaast zijn er ook andere interfederale overlegstructuren rond dezelfde thema's. Bv. voor het internationaal milieubeleid is er ook het CCIM. Het CCIM bespreekt eveneens de standpuntbepaling van België en de omzetting van EU-regelgeving.
 - De DGE neemt naar verluidt nog te veel een secretariaatsrol op en nog te weinig een faciliterende rol (wat kan mits de nevengeschiedtheid van de diverse overheden te respecteren).
 - Binnen het DGE-overleg neemt ook de nood toe aan meer horizontaal overleg, naast verticaal overleg.
 - Sommige overlegstructuren (en escalatieprocedures) zijn niet voldoende efficiënt en effectief, bv. het ICBB (IMC Buitenlands Beleid).
 - Het goedkeuringsproces neemt bij gemengde verdragen zowel op uitvoerend als wetgevend vlak veel tijd in beslag.
 - Bij gerechtelijke procedures voor het Hof van Justitie van de EU is er onvoldoende collegialiteit tussen regeringen.

- De rapportage naar de Europese Commissie is een knelpunt. De Europese Commissie maakt vaak gebruik van nationale indicatoren. België voldoet enkel aan die rapportage als alle betrokken overheden tijdig en volledig rapporteren.

Een aanpassing van de samenwerking inzake internationale vertegenwoordiging en de internationale betrekkingen lijkt nodig. Concrete voorstellen die naar boven kwamen waren, zijn:

- Meer proactief afstemmen naar Europa toe in de beleidsvoorbereidende fase en de standpuntbepaling van België in de Raad van Ministers in de fase van de beleidsbepaling.
- Binnen bestaande overlegstructuren en processen (op basis van de omzendbrieven^{265 266}) meer inzetten op impactanalyses^{267 268}, om tijdig naar een geïnformeerde besluitvorming toe te werken en daarbij in te schatten hoe (voorgestelde of nakende) EU-regelgeving zich naar de Belgische context vertaalt. Dat overleg moet helpen om problemen met de omzetting of uitvoering van EU-regelgeving die een gemengde bevoegdheid zijn reeds vroeg op te vangen.
- Het omzettingsproces verfijnen en daarbij in processen voorzien die de omzetting/implementatie in het geval van meerdere bevoegde overheden harmoniseren.²⁶⁹
- Een herziening van de vertegenwoordiging in de Raad van Ministers (via een vernieuwde en meer gedetailleerde themalijst) en in het kader van internationale vertegenwoordiging.
- Een betere informatiedoorstroming, inclusief een volledig overzicht van de omzetting/implementatie door alle overheden.²⁷⁰
- Een doorlichting van bestaande samenwerkingsvormen, rollen en verantwoordelijkheden van de diverse actoren, gericht op een meer efficiënt omzettingsproces en meer betrokkenheid.
- IMC's of andere overlegorganen op vraag van één overheid laten samenkomen en escalatieprocedures voorzien als die vraag onbeantwoord blijft. Die kunnen echter enkel effectief zijn als de onderscheiden overheden zich meer loyaal naar elkaar opstellen.
- Betere processen opdat de gezamenlijke rapportageverplichtingen naar de EU en internationale instellingen kunnen worden nagekomen. Ook meer afstemming rond rapportage, waarbij federale instanties die werden aangeduid als bevoegde autoriteit zich loyaal naar de deelstaten opstellen. Tezelfdertijd maakt de EU vaak gebruik van nationale indicatoren in het kader van de beleidsmonitoring. Dan komt het erop aan dat alle instanties ervoor zorgen dat ze de nodige strategieën, plannen of documenten op orde hebben.
- Een actualisatie van het SWA van 17 juli 2007 inzake invoer, uitvoer en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en daaraan verbonden technologie alsook van producten en technologieën voor dubbel gebruik²⁷¹, en aanpassing aan de BWHI is nodig.

Onderzoek, evaluatie, informatie- en datadeling

Alle overheden steunen op in meer of mindere mate op elkaars onderzoek, evaluatie, informatie- en datadeling in de uitwerking van het eigen beleid, de eigen dienstverlening of in het kader van samenwerking. Ook gedeeld of gezamenlijk onderzoek kan helpen om bv. interdependenties tussen overheden te objectiveren en kan dienen als gedeelde basis voor samenwerking. Bv.:

- Het Rekenhof brengt een advies uit met de impact op de begroting van de federale overheid en van de sociale zekerheid ten aanzien van erkenningsnormen van ziekenhuizen, ziekenhuisdiensten, zorgprogramma's en ziekenhuisfuncties door een gemeenschap (art. 5, § 1, I, derde lid BWHI).²⁷²
- Binnen de Hoge Raad van Financiën (HRF) is er een afdeling Financieringsbehoeften van de overheid die (o.a.) advies over de financieringsbehoeften van de overheden uitbrengt (art. 49, § 6, tweede lid BFW).²⁷³

Ook op het vlak van beleidsonderzoek, beleidsevaluatie en overheidsdata zijn er diverse vragen naar betere samenwerking. Die hebben betrekking op meerdere aspecten.

Onderzoekscapaciteit kan efficiënter ingezet worden. De deelstaten steunen voor sommige materies soms op federaal studiewerk (bv. van het Federaal Planbureau, FPB en de NBB). Het gaat dan bv. over data inzake de grootte en de groei van het Bruto Binnenlands Product (BBP), inflatie, demografische gegevens enz. Het HERMREG-model (onder het FPB), mede gefinancierd door de regionale statistische autoriteiten, laat toe dat een aantal sleutelindicatoren van de nationale middellange termijn vooruitzichten gedesaggregeerd worden naar de drie gewesten.²⁷⁴ De NBB verzamelt ook regionale consumptiegegevens, ook meegefinancierd door de gewesten.

Toch zijn het studiewerk, de modellen, indicatoren, de data en de rapportering niet altijd beschikbaar op het niveau van de deelstaten (of op lokaal niveau). Dat bemoeilijkt een evidence-informed beleid. De gemeenschappen en gewesten moeten soms dubbel werk verrichten. Data zou bij aanvang op het niveau van de deelstaten of waar mogelijk het lokale niveau moeten verzameld en beschikbaar zijn. De deelstaten zouden ook opdrachten moeten kunnen geven aan het Federaal Planbureau en de NBB voor studiewerk.

Samenwerking in het kader van beleidsevaluatie verdient meer aandacht. Door de grote afhankelijkheden tussen de diverse overheden kunnen beleidsinstrumenten van de ene overheid een grote impact hebben op de beleidsdoelstellingen van de andere overheid. Beleidsinstrumenten kunnen elkaar versterken, tegenwerken of overbodig zijn. Samenwerking (vanuit loyaliteit) is nodig opdat de onderscheiden overheden in staat zijn de effecten van het eigen beleid op die van de andere overheden te identificeren.²⁷⁵

Het SERV-advies 'De Vlaamse brede heroverweging (VBH) als opstap naar een structureel evaluatiebeleid' en het bijhorende rapport vermelden bv. de goede praktijk van het beleidsdomein EWI, dat in het kader van de VBH ook de federale interferenties onderzocht van de eigen instrumenten.²⁷⁶ Uit de spending review kwam o.a. naar voren dat er een negatieve inputcomplementariteit is tussen de Vlaamse O&O-subsidies en de federale belastingverminderingen.²⁷⁷ Naarmate de federale fiscale voordelen toenemen, worden de Vlaamse O&O-subsidies minder efficiënt. Die bevindingen nopen tot meer samenwerking om de globale uitgaven meer efficiënt en effectief in te zetten. In dat SERV-advies wordt ook gevraagd om met de federale overheid overleg en samenwerking te organiseren rond spending reviews wanneer er belangrijke interactie-effecten zijn. Het zou bv. logischer zijn om samen met het federale niveau een uitgaventoetsing te doen van de instrumenten voor de ondersteuning van onderzoek en ontwikkeling in plaats van allebei apart.

Datadeling op het vlak van beleidsinformatie en administratieve data moet beter. Zeer veel knelpunten uit alle beleidsdomeinen die uit de input naar voren kwamen gaan over de vraag naar betere samenwerking rond administratieve data en vooral beleidsinformatie. Door vanuit loyaliteit toe te werken naar interoperabele systemen (by default of via tussenoplossingen), standaardisatie (en automatisering) zouden veel van die concrete knelpunten rond informatiedeling kunnen opgelost worden.

De nood aan samenwerking rond data richt zich onder andere tot:

- *Betere uitwisseling van administratieve data en beleidsdata.*²⁷⁸ Dat is nodig om de gedeelde doelstelling van het éénmaligheidsbeginsel (*once only*-principe) in de publieke dienstverlening te realiseren (cf. supra) en om kwaliteitsvolle publieke diensten te leveren. De SERV en de Vlaamse Interuniversitair Raad (VLIR) hebben daar eerder op gewezen met betrekking tot betere overheidsdata voor het beleidsonderzoek. Knelpunten situeren zich op het vlak van:
 - De kwaliteit en beschikbaarheid van de data. Die zijn niet altijd van voldoende hoog niveau voor andere gegevensgebruikers. Er zijn te weinig structurele (en effectieve) interbestuurlijke mechanismen om datanoden door te geven, fouten in de data op te vangen en terug te koppelen over de nodige kwaliteit.
 - De vindbaarheid en ontsluiting van data. Transparantie over welke data (met welke kwaliteit) waar vindbaar is, is nog te beperkt. Een snelle integratie met (nog te ontwikkelen) tegenhangers van de datavindplaats op federaal niveau en in de andere deelstaten is nodig, gelet op het feit dat overheden vaak data van elkaar nodig hebben. Data-aansluitingen en -integraties vragen veel tijd. De juridische, organisatorische, semantische en technische interoperabiliteit van data kan nog verbeterd worden.
 - De gebruiksvriendelijkheid van de privacy procedures en de ethische omgang met data. Procedures zijn complex en verlopen weinig gecoördineerd, wat tot onnodige administratieve lasten kan leiden. Meer coherentie en afstemming op het vlak van de bescherming bij de verwerking van persoonsgegevens is nodig. Tussen de Vlaamse Toezichtcommissie (VTC) en de Gegevensbeschermingsautoriteit (GBA) is er geen duidelijke taakverdeling.²⁷⁹ Mogelijk zijn hier zowel een SWA als een aanpassing van art. 22 Grondwet (eerbiediging privéleven) in lijn met de EU-regelgeving (AVG) nodig.
 - De cultuur en organisatie. Entiteiten hebben nog te weinig oog voor het potentieel van hun data voor andere publieke dienstverleners. Meer samenwerking is op dit vlak nodig om doelstellingen met betrekking tot een datagedreven overheid te realiseren, bv. door continue feedbackloops.
- *Het sneller ter beschikking stellen van beleidsinformatie.* Zo kunnen de deelstaten en de federale overheid zich bv. beter voorbereiden op initiatieven vanuit de EU. Ook wat beleidsindicatoren betreft kan de informatie-uitwisseling beter (bv. op het vlak van verkeersdata en -indicatoren en data over de ondergrond). Hetzelfde geldt ook voor informatie in het kader van crisisbeheer.
- *Het sneller doorgeven van informatie over toekomstige beleidsinitiatieven.* Federale initiatieven hebben namelijk een impact op de beleidsvoering van de deelstaten en omgekeerd. Dit is

zeker het geval voor die bevoegdheden met grote interdependenties (bv. fiscaliteit, werk, energie, klimaat, mobiliteit en gezondheidszorg).

Handhaving

De federale overheid is in het algemeen bevoegd voor de algemene rechtsbedeling.²⁸⁰

- De federale overheid is bevoegd voor de inrichting van de hoven en rechtbanken (incl. arbitrage), de rechtspleging (burgerlijke procedure en strafprocesrecht), het Grondwettelijk Hof, de Raad van State en administratieve rechtscolleges.
- De rechtbanken zijn bevoegd voor alle op het geschil toepasselijke regels (incl. deelstaten).
- De federale overheid is bevoegd voor de basisnormen van rechtsbijstand.
- De federale overheid is eveneens bevoegd voor handhaving (parallelle bevoegdheid).

De deelstaten zijn bevoegd voor de handhaving van hun eigen bevoegdheden. Dit volgt uit het verticaliteitsbeginsel.

- Gemeenschappen en gewesten zijn bevoegd om binnen de grenzen van hun bevoegdheden straffen in te stellen op de niet-naleving van bepalingen (een parallelle bevoegdheid). Ze zijn ook bevoegd voor de strafbepaling (art. 11 BWHI). Ze zijn niet bevoegd voor hoven en rechtbanken in te richten op basis van hun materiële bevoegdheden.²⁸¹
- Via de impliciete bevoegdheden (art. 10 BWHI) bestaat (onder de vereisten van noodzakelijkheid, gedifferentieerde regeling en marginale weerslag) de mogelijkheid om eigen bestuursrechtscolleges op te richten (waarbij de Raad van State automatisch cassatierechter is).²⁸² Ook arbitrage is een impliciete bevoegdheid.²⁸³
- De deelstaten zijn bevoegd voor specifieke aspecten van rechtsbijstand.²⁸⁴
- Handhavingsmaatregelen zoals de dwangsom en het beslag zijn inherente bevoegdheden van de deelstaten.²⁸⁵
- De gewesten zijn bevoegd voor de gerechtelijke procedures inzake onteigening (art. 79, § 1 BWHI).²⁸⁶

De BWHI voorziet samenwerkingsvormen die voor loyaliteit en participatie moeten zorgen (artikels 11 en 11bis BWHI).²⁸⁷

- Het eensluidend advies van de Ministerraad is vereist voor iedere beraadslaging in de Gemeenschaps- of Gewestregering over een voorontwerp van decreet waarin een straf of een strafbaarstelling is opgenomen waarin Boek I van het Strafwetboek niet voorziet (art. 11, tweede lid BWHI).
- De regeringen van de gemeenschappen en de gewesten nemen deel aan de uitwerking van de bindende richtlijnen van het strafrechtelijk beleid, met inbegrip van die van het opsporings- en vervolgingsbeleid, alsook aan de uitwerking van de Kadernota integrale veiligheid (KIV) en het Nationaal Veiligheidsplan (NVP) (art. 11bis, tweede lid BWHI).
- De gemeenschappen en de gewesten nemen deel aan de vergaderingen van het College van procureurs-generaal, met inbegrip van de prioritering van de richtlijnen van het strafrechtelijk beleid in het algemeen (art. 11bis, derde lid BWHI).

De bilaterale samenwerking op het terrein tussen inspectiediensten verloopt vaak goed. Er zijn ook verscheidene overlegstructuren en netwerken om expertise te delen (o.a. via opleidingen en informele contacten). Op het vlak van handhaving en vervolging zijn er afspraken zodat het

Openbaar Ministerie – bij het uitblijven van strafrechtelijke gevolgen – dossiers aan de deelstaten bezorgt voor bestuurlijke handhaving (bv. administratieve geldboetes).

Niettemin worden diverse problemen of verbetermogelijkheden gemeld. Bv.:

- Het Openbaar Ministerie en de Politie geven soms door capaciteitsproblemen onvoldoende aandacht aan de Vlaamse prioriteiten, strafrechtelijke sancties en bevoegdheden.
- Vlaanderen heeft niet altijd zicht op hoe federale controles verlopen. Hier rijst soms een probleem van informatie-uitwisseling.
- Er is voor sommige inspectiediensten een probleem van informatiedoorstroming vanuit de parketten (bv. de opvolging rond processen verbaal) en vanuit de politie naar de Vlaamse administratie (bv. de toegang tot de e-PV-databank).²⁸⁸
- Een actualisering of versterking van de samenwerking in het kader van de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden, justitiehuisen en elektronisch toezicht is nodig (bv. in het kader van de bouw of renovatie van gevangenissen), net als de samenwerking rond drugbehandeling.

Enkele pistes voor betere samenwerking die uit de input naar boven kwamen, zijn:

- *Meer afstemming tussen handhavers.* Het voorstel in verscheidene Beleids- en begrotingstoelichtingen (BBT) Justitie en Handhaving om een Inspectieraad (op Vlaams niveau) op te richten zou zeker voor wat betreft kennisuitwisseling en afstemming nuttig kunnen zijn.²⁸⁹ Die zou evt. ook de connectie kunnen maken met het federale (en lokale) niveau. Zo een Inspectieraad kan ook zorgen voor een betere terugkoppeling tussen handhavers en regelgevers.
- *Meer samenwerking op het vlak van informatie- en data-uitwisseling.*
 - Een Vlaams platform voor handhavingsinformatie en -data (dat aparte thematische platformen aan elkaar koppelt, maar met interoperabiliteit tussen de data en dossiers) zou uitwisselingen tussen handhavers, controlediensten (en vergunningverlenende overheden) kunnen bevorderen en vereenvoudigen.
 - Samenwerking met de federale overheid is nodig om de connectie te kunnen maken met federale databanken (bv. strafregister, e-PV-databank) of makkelijker gecoördineerde controlemomenten mogelijk te maken.
 - Betere procedures (en waar nodig aanpassing van de regelgeving) op het vlak van data-aanvragen moet het eenvoudiger maken om aan de juiste data te raken (met inachtneming van de wet- en regelgeving rond de verwerking van persoonsgegevens). Dit sluit nauw aan bij de nood aan meer samenwerking op het vlak van de gebruiksvriendelijkheid van de privacy procedures en de ethische omgang met data (cf. supra, onderzoek, evaluatie, informatie- en datadeling).
- *Meer coherentie en eenvoud op het vlak van bestuursrechtspraak.* Er is onduidelijkheid tussen bv. de Raad van State en Vlaams Raad voor Vergunningsbetwistingen over wie in welke gevallen bevoegd is. Dit kan een impact hebben op rechtseenheid en rechtszekerheid.

- *Meer afstemming in het strafrechtelijk beleid.* Momenteel kunnen de deelstaten vooral enkel deelnemen aan overleg dat het strafrechtelijk beleid bepaalt. Medezeggenschap zou hier evt. aangewezen kunnen zijn.
- *Meer geïntegreerde inspecties.* Afhankelijk van de bevoegdheidsverdeling moeten sommige diensten vaker of minder vaak samenwerken met andere deelstatelijke of federale inspectiediensten om geïntegreerde inspecties en controles te kunnen uitvoeren. Voor grotere dossiers is die afstemming er vaak, maar voor kleinere is die niet altijd mogelijk. Meer afstemming of flexibiliteit om (in overleg en via afsprakenkaders) inspectiediensten elkaars inbreuken te laten vaststellen (medecontrolebevoegdheid) zou meer geïntegreerde inspecties en controles mogelijk kunnen maken.
- *Een betere participatie.* Die is soms nodig afhankelijk van de materie. Bv. in het Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst (SIOD). Daar zijn de deelstaten niet vertegenwoordigd in het Strategische Comité en hebben ze slechts een raadgevende stem in de structurele overlegcomités. Ze moeten wel het strategisch plan inzake illegale arbeid en sociale fraude mee uitvoeren. De deelstaten zijn ook niet via een overleg- of besluitvormingsprocedure betrokken bij de goedkeuring van het strategisch plan op federaal niveau. De deelstaten zijn ook niet vertegenwoordigd in het College voor de strijd tegen de fiscale en sociale fraude, terwijl de strijd tegen sociale en fiscale fraude een horizontaal samenwerkings-thema is.
- *Financiering vanuit de gewesten en gemeenschappen voor politie en/of justitie.* Evt. is een te volgen voorbeeld dat van de bijkomende spoorwegfinanciering. Daardoor kunnen de deelstaten mee de prioriteiten bepalen voor hun materiële bevoegdheden.
- *Een betere verdeling van de opbrengsten van strafrechtelijke boetes.* Voor die boetes die opgelegd worden aan de hand van de materiële bevoegdheden van de deelstaten, in navolging van de verdeling van een deel van de federale ontvangsten inzake verkeersveiligheid.

Fiscaal en budgettair beleid

Op het vlak van de fiscale bevoegdheden zijn er grote afhankelijkheden die samenwerking vereisen. Die afhankelijkheden zijn deels inherent aan federale systemen met deelstaten met grote uitgavenbevoegdheden. Grote uitgaven kunnen namelijk enkel door (een deel van) de grote inkomstenposten worden gefinancierd, zoals de personenbelasting, de vennootschapsbelasting, de onroerende voorheffing, de btw en de sociale bijdragen. De BFW is het instrument dat op vlak van de fiscale bevoegdheden voor coördinatie zorgt.

Verschillende beleidsdomeinen geven aan dat men niet altijd de fiscale bevoegdheden heeft om (sturend) beleid mee te kunnen voeren (cf. verslagen werkgroep Institutionele Zaken). Die gaan namelijk samen met het verticaliteitsbeginsel, dat stelt dan één overheid zowel bevoegd is voor de regelgeving, de financiering als de uitvoering. Samenwerking is aangewezen daar waar meer belastingautonomie niet gaat of niet aangewezen is.

Afhankelijkheden komen tot uiting op o.a. vier vlakken:

1. Fiscale keuzes van de ene overheid hebben een impact op de inkomsten van een andere overheid.

Aanpassingen aan federale fiscale wetgeving (bv. op het vlak van grondslagen, of wetgeving met een impact op de belastbare basis) hebben een impact op de financiering van de deelstaten. Die impact is tweërlei en betreft het volume van inkomsten en de voorspelbaarheid van die inkomsten. Een voorbeeld zijn de zgn. taxshifts van 2015 en 2016 op federaal niveau.

2. Federaal fiscaal beleid heeft een impact op de beleidsdoelstellingen van de deelstaten. Een typevoorbeeld is het federale gunstregime voor bedrijfswagens. Die zorgt voor een toename van het verkeer en bemoeilijkt zo gewestelijke doelstellingen op het vlak mobiliteit, leefmilieu en klimaat.

Steun aan bedrijven op de basis van federale (residuaire) bevoegdheden kunnen leiden tot risico's inzake dubbele subsidiëring, overlap in subsidiëring en een gebrek aan transparantie over de financiering van bepaalde projecten. Bv. inzake:

- de ondersteuning van bedrijven in de klimaat- en energietransitie
- subsidies aan bedrijfsprojecten op het vlak van circulaire economie
- de ondersteuning van bedrijven in de ruimtevaart-economie
- ondersteuning van bedrijven in de luchtvaartsector
- het innovatiebeleid.

3. De deelstaten moeten hun beleid baseren op de federale belastbare basis en rekening houden met federale belastbare materies. Het ontbreken van overeenkomsten, zoals bv. op het vlak van leasingwagens, zet een rem op een eigen beleid in de deelstaten. Dit beperkt de gewesten om op dat vlak (groene) hervormingen te doen aan de verkeersbelasting en belasting op de inverkeerstelling. Bijgevolg geldt in het Vlaams Gewest nog steeds een discrepantie tussen de intussen vergroende tarieven voor niet-leasingwagens en de oude niet-vergroende tarieven voor leasingwagens.

4. Fiscale bevoegdheden zijn een belangrijk instrument om beleid mee te kunnen uitvoeren en te sturen, maar de gewesten en gemeenschappen hebben slechts een beperkt fiscaal instrumentarium om hun materiële bevoegdheden mee uit te oefenen. Individuele fiscale maatregelen zijn vaak federaal, maar raken aan de materiële bevoegdheden van de deelstaten. Dit gaat bv. over het fiscaal beleid t.a.v. kinderen (beleidsdomein WVG), onderzoek en innovatie (vennootschapsbelasting) (beleidsdomein EWI), klimaat (btw) en de bescherming van het leefmilieu (beleidsdomein OMG), vastgoedbeleid (beleidsdomein FB en KBBJ), bedrijfswagens (beleidsdomein OMG), fietsfiscaliteit (beleidsdomein MOW) of gewestelijke afval- en materialenbeleid (beleidsdomein OMG). De federale overheid moet daarbij wel opletten dat ze de “uitoefening van deze [materiële] bevoegdheden [door de deelstaten] niet onmogelijk of overdreven moeilijk maakt” en dus het evenredigheidsbeginsel respecteert.²⁹⁰

Op verschillende vlakken ontbreekt samenwerking. Bv. op het vlak van btw-tarieven die de circulaire economie bevorderen of het afsluiten van een SWA rond leasingwagens. Het ontbreken van effectieve samenwerking kan de vraag naar (volledig) gesplitste belastingen vergroten. Die heeft echter ook nadelen. Aparte grondslagen en inkomensschijven zorgen voor bijkomende complexiteit. Neutrale grondslagen vergroten daarentegen de eenvoud en maken vergelijking en concurrentie mogelijk op basis van verschillende tarieven.²⁹¹ Gedeelde belastbare basissen

kunnen ook leiden tot verticale belastinginteractie, waarbij de diverse overheden bij het aanpassen van de belastingvoeten geen of onvoldoende rekening houden met de impact daarvan op de inkomsten van een ander bestuursniveau, waarbij die laatste de belastingvoeten moet verhogen.²⁹²

Een betere afstemming van de afhankelijkheden is nodig. Een mogelijke piste is om de administraties en beleidsmakers van deelstaten in federale besluitvormingsprocedures te betrekken voor die fiscale aangelegenheden die raken aan hun financiering en materiële bevoegdheden. Met name:

- *Op het vlak van de inkomsten van de deelstaten.* Meer participatie van de deelstaten in fiscale materies en loyauteit van de federale overheid kan vermijden dat er onverwacht beslissingen worden genomen in federale belastbare basissen die een impact hebben op de inkomsten van de deelstaten.
- *Op het vlak van beleid.* Bv. door een betere afstemming van fiscale maatregelen die raken aan materiële bevoegdheden van de deelstaten. Dat moet ertoe leiden dat de ingezette instrumenten globaal efficiënt en effectief zijn, niet dubbel zijn en elkaar niet tegenwerken.

Ook meer horizontaal overleg lijkt aangewezen voor die bevoegdheden van de deelstaten die grote externaliteiten hebben (bv. kilometerheffing voor personenwagens) (cf. *supra*, deel 1.2).

Net als in het fiscale beleid zijn er op budgettair vlak afhankelijkheden. Zij komen voort uit het moeten nakomen van het Stabiliteits- en Groeipact op Europees niveau.²⁹³ De federale overheid, de gewesten en gemeenschappen hebben afspraken gemaakt over de gezamenlijke verplichtingen inzake de uitvoering van (art. 3, § 1) van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie.²⁹⁴ De overheden hebben er zich toe verbonden om binnen het overlegcomité een akkoord te bekomen over het globale begrotingstraject en de verdeling ervan tussen de individuele entiteiten.

De budgettaire coördinatie ten aanzien van het Stabiliteits- en Groeipact blijft een belangrijk werkpunt.²⁹⁵ Dit gaat over het budgettaire traject (zowel de begroting als de schuld) van de gehele Belgische overheid (Entiteit I en Entiteit II) en de engagementen door iedere overheid om de eigen doelstellingen binnen dat traject te halen. De Europese Commissie kijkt enkel naar België in zijn geheel, waardoor samenwerking noodzakelijk is. Alle overheden hebben in 2013 een SWA over het Stabiliteits- en Groeipact afgesloten. Het SWA vraagt een formeel akkoord over de verdeling van de budgettaire inspanningen. Sinds 2013 (inwerkingtreden van het SWA) kon er geen akkoord over de budgettaire samenwerking worden afgesloten. Het SWA bevat echter geen incentives om samenwerking te bevorderen (bv. bij het uitblijven van concrete afspraken of het nakomen van afspraken). De Europese Commissie heeft in haar landspecifieke aanbevelingen al meermaals voor geijverd om beter samen te werken.²⁹⁶

Die gebrekkige samenwerking leidt ertoe dat de gezamenlijke begrotingsdoelstellingen opgenomen in de opeenvolgende Stabiliteitsprogramma's niet nageleefd worden: het niet halen van een begrotingsdoelstelling van een overheid opgenomen in het Stabiliteitsprogramma van België wordt niet gecorrigeerd of aangevuld, waardoor ook op Belgisch (overkoepelend) niveau de

doelstelling niet gehaald wordt. Het samenwerkingsakkoord vraagt een formeel akkoord over de verdeling van de budgettaire inspanningen, dat er nog nooit gekomen is.

België voldoet niet aan het tekortcriterium noch aan het schuld criterium in het correctieve luik van het Stabiliteits- en Groeipact (in 2021 en 2020).²⁹⁷ Eenmaal de Europese Commissie nieuwe procedures bij buitensporige tekorten (de zgn. *excessive deficit procedure*) opstart (mogelijks vanaf 2024), kan dit voor België grote gevolgen hebben.

5. Uitleiding

Dit rapport van het SERV-Secretariaat beoogt de discussie over betere samenwerking tussen het Vlaamse en federale niveau en met de andere gemeenschappen en gewesten hoger op de beleidsagenda te zetten.

Met de analyse in dit rapport wordt daartoe ook een concrete aanzet gegeven. Het werk is daarmee uiteraard niet af. De analyse vergt verdere verdieping en discussie op minstens die niveaus:

1. Per beleidsthema, bv. in het kader van interfederale thematische werkgroepen, voortbouwend op de al verzamelde informatie, opgemaakte fiches en de verslagen van de besprekingen in de parlementen (de gemengde parlementaire commissie op federaal niveau en de Werkgroep Institutionele Zaken van het Vlaams Parlement). Dit achtergrondrapport bevat reeds een niet-exhaustief overzicht van een aantal (verticale) knelpunten en vragen naar betere samenwerking op basis van diverse bronnen en interviews.
2. Op niveau van de belangrijkste samenwerkingsvormen (bv. Overlegcomité, Interministeriële Conferenties, Samenwerkingsakkoorden, informatieplichten, adviesplichten, enz.). Dit achtergrondrapport bevat daarover een voorlopige taxonomie van samenwerkingsvormen in binnen- en buitenland. Dat overzicht kan helpen om de complexiteit van de huidige samenwerkingspraktijk te duiden, verbeteringen te onderzoeken en nieuwe alternatieven af te wegen. Specifiek lijkt in die discussie meer ruimte en aandacht wenselijk voor 'samenwerken in netwerken' omdat de klemtoon thans toch vooral op juridische afspraken en formele overlegstructuren ligt.
3. Op niveau van enkele horizontale thematieken die (versterkte) samenwerking behoeven. Voorbeelden waarvoor dit achtergrondrapport reeds een aanzet van analyse bevat, zijn:
 - de ambitie van een geïntegreerde publieke dienstverlening vanuit de verwachtingen en noden van burgers en ondernemers
 - de internationale vertegenwoordiging en -betrekkingen, incl. de intra Belgische bevoegdheidsverdeling en afstemming voor positie-inname in Europa
 - de ontwikkeling en deling van (overheids)data en de afstemming van beleidsrelevant onderzoek
 - de samenwerking rond handhaving
 - de coöperatie in het kader van fiscale en budgettaire bevoegdheden.

Daarnaast lijkt het nodig om verder in te zetten op een cultuur van samenwerking. Dat vraagt om engagement en motivatie op het hoogste politieke en ambtelijke niveau en overheden die zich loyaal opstellen, investeren in het onderling opbouwen van vertrouwen en aandacht hebben voor elkaars context en belangen.

Afkortingenlijst

AUS	Australië
AVG	Algemene Verordening Gegevensbescherming
BBT	Beleids- en begrotingstoelichting
BBP	Bruto Binnenlands Product
BFW	Bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten
BVR	Besluit van de Vlaamse Regering
BWBI	Bijzondere wet met betrekking tot de Brusselse Instellingen
BWHI	Bijzondere Wet tot Hervorming der Instellingen van 8 augustus 1980
CAN	Canada
CANVEK	Commissie van Advies voor de Niet-Verspreiding van Kernwapens
CCIM	Coördinatiecomité International Milieubeleid
CdC	<i>Conférence des gouvernements cantonaux</i>
CFS	Commissie Federale samenwerking
CH	Zwitserland
CIS	Commissie Internationale Samenwerking
CJSM	Cultuur, Jeugd, Sport en Media
COCOF	<i>Commission communautaire française</i>
COORMULTI	Interfederaal Overlegplatform Multilaterale Coördinatie
CSG	Council of State Governments
CSPI	Coördinatiestructuur voor patrimoniuminformatie
CVPA	Conferentie van de Voorzitters van de Parlementaire Assembles
D	Duitsland
DGE	Directie-Generaal Europese Zaken en Coördinatie
E.M.U.	Economie en Monetaire Unie
ENOVER	Overleggroep Staat-Gewesten voor de energie
ESR	Europees Stelsel van Rekeningen
EWI	Economie, Wetenschap en Innovatie
FANC	Federaal Agentschap voor Nucleaire Controle

FB	Financiën en Begroting
FNRS	<i>Fonds National de la Recherche Scientifique</i>
FPB	Federaal Planbureau
FWO	Fonds Wetenschappelijk Onderzoek
GAS	Gemeentelijke Administratieve Sanctie
GBA	Gegevensbeschermingsautoriteit
GGC	Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie
HRF	Hoge Raad van Financiën
ICBB	Interministeriële Conferentie voor het buitenlands beleid
ICEG	Intergouvernementeel Comité E-Government
IIS	Interfederaal Instituut voor de Statistiek
IMC	Interministeriële Conferentie
IMCWB	IMC Wetenschapsbeleid
IRCEL	Intergewestelijke Cel voor het Leefmilieu
IRENA	Internationaal Agentschap voor hernieuwbare energie
IVC-CIE	Interregionale Verpakkingscommissie
KB	Koninklijk Besluit
KBBJ	Kanselarij, Bestuur, Buitenlandse Zaken en Justitie
KBO	Kruispuntbank van Ondernemingen
KIV	Kadernota integrale veiligheid
KSZ	Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid
LED	Leer- en Ervaringsbewijzendatabank
LV	Landbouw en Visserij
MOW	Mobiliteit en Openbare Werken
NABAN	Notariële Aktebank
NGA	<i>National Governors Association</i>
NVP	Nationaal Veiligheidsplan
NVR	Nationale Veiligheidsraad
OMG	Omgeving
OV	Onderwijs en Vorming
PC	Paritair Comité

PWA	Plaatselijk Werkgelegenheidsagentschap
Q	Quarantaine-organisme
RIZIV	Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering
RMG	Risk Management Group
RNQP	<i>Regulated Non Quarantine Pests</i>
RSZ	Rijksdienst voor Sociale Zekerheid
RVA	Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening
SDG	<i>Single Digital Gateway</i>
SIOD	Sociale Inlichtingen- en Opsporingsdienst
SP	Spanje
SWA	Samenwerkingsakkoord
US.ACIR	<i>Advisory Commission on Intergovernmental Relations</i>
VBH	Vlaamse Brede Heroverweging
VDAB	Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding
VK	Verenigd Koninkrijk
VLIR	Vlaams Interuniversitaire Raad
VSA	Verenigde Staten van Amerika
VTC	Vlaamse Toezichtcommissie
WSE	Werk en Sociale Economie
WVG	Welzijn, Volksgezondheid en Gezin

Referenties

- ¹ Popelier, P. (2020). How dynamic federalism sheds new light on the Belgian federalism-confederalism debate. *Fédéralisme* 2034-6298 (20). Geraadpleegd op <https://pups.uliege.be/1374-3864/index.php?id=2041>
- ² Reybrouck, K. (2022, randnr. 216). *De bevoegdheidsverdeling in het federale België. Een moderne benadering van de duale fundamente* (PhD thesis).
- ³ Reybrouck, K. (2022, randnr. 144). *De bevoegdheidsverdeling in het federale België. Een moderne benadering van de duale fundamente* (PhD thesis).
- ⁴ Vlaams Parlement (2022). Conceptnota voor nieuwe regelgeving over de optimalisering van de huidige bevoegdheidsverdeling. Geraadpleegd op <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementaire-documenten/parlementaire-initiatieven/1652854>
- ⁵ Bouteca, N., Devos, C., Moens, P., Ossenblok, K., & Terrière, L. (2018, pp. 22-23). *Belgisch Federalisme*. Gent: Academia Press. Geraadpleegd op <https://doi.org/10.1177/0020852307081144>
Reybrouck, K. (2022, randnr. 241). *De bevoegdheidsverdeling in het federale België. Een moderne benadering van de duale fundamente* (PhD thesis).
- ⁶ Bouckaert, G., Peters, B. G., & Verhoest, K. (2010). *The Coordination of Public Sector Organizations*. Basingstoke: Palgrave Macmillan. Geraadpleegd op <https://doi.org/10.1057/9780230275256>
Bouckaert, G., Peters, B. G., & Verhoest, K. (2022). Policy design for policy coordination. In B. G. Peters, & G. Fontaine (Red.). *Research Handbook for Policy Design* (pp. 351-370). Cheltenham: Edward Elgar. <https://doi.org/10.4337/9781839106606.00032>
Verhoest, K., & Bouckaert, G. (2005, p. 95). Machinery of government and policy capacity: The effects of specialization and coordination. In M. Painter, & J. Pierre (Red.). *Challenges to State Policy Capacity: Global Trends and Comparative Perspectives* (pp. 92-111). Basingstoke: Palgrave Macmillan. Geraadpleegd op <https://doi.org/10.1057/9780230524194>
- ⁷ Alen, A., & Muylle, K. (2008, randnrs. 257-258). *Compendium van het Belgisch staatsrecht*. Mechelen: Kluwer.
Bouteca, N., Devos, C., Moens, P., Ossenblok, K., & Terrière, L. (2018, pp. 23-27). *Belgisch Federalisme*. Gent: Academia Press. Geraadpleegd op <https://doi.org/10.1177/0020852307081144>
- ⁸ Verhoest, K., Bouckaert, G., & Peters, B. G. (2007). Janus-faced reorganization: specialization and coordination in four OECD countries in the period 1980-2005. *International Review of Administrative Sciences*, 73(3), 325-348. Geraadpleegd op <https://doi.org/10.1177/0020852307081144>
- ⁹ Reybrouck, K. (2022, randnr. 245). *De bevoegdheidsverdeling in het federale België. Een moderne benadering van de duale fundamente* (PhD thesis).
- ¹⁰ Reybrouck, K., & Sottiaux, S. (2019). *De federale bevoegdheden*. Berchem: Intersentia.
- ¹¹ *Ibid.*

- Bouteca, N., Devos, C., Moens, P., Ossenblok, K., & Terrière, L. (2018). *Belgisch Federalisme*. Gent: Academia Press. Geraadpleegd op <https://doi.org/10.1177/0020852307081144>
- Reybrouck, K. (2022, randnr. 235). *De bevoegdheidsverdeling in het federale België. Een moderne benadering van de duale fundamente* (PhD thesis).
- ¹² Sinardet, D. (2022). De joint decision trap van het Belgische coöperatief federalisme. In C. Jenart (Red.). *Liber Amoricum Jan Velaers* (pp. 43-53). Brugge: Die Keure.
- ¹³ Reybrouck, K., & Sottiaux, S. (2019). *De federale bevoegdheden*. Berchem: Intersentia.
- ¹⁴ Reybrouck, K. (2022, randnrs. 305-311, 312-321). *De bevoegdheidsverdeling in het federale België. Een moderne benadering van de duale fundamente* (PhD thesis).
- ¹⁵ Nationaal Parlement (1980). *Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI)*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1980/08/08/1980080801/justel>
- ¹⁶ Alen, A., & Muylle, K. (2008, randr. 358). *Compendium van het Belgisch staatsrecht*. Mechelen: Kluwer.
- ¹⁷ *Ibid.*
- ¹⁸ Belgische Grondwet (1994, 17 februari). De gecoördineerde Grondwet. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/grondwet/1994/02/17/1994021048/justel>
- ¹⁹ Alexander, E. R. (1995). *How Organizations Act Together. Interorganizational Coordination in Theory and Practice*. Amsterdam: OSA. Geraadpleegd op <https://doi.org/10.1177/088541229300700403>
- Bouckaert, G., Peters, B. G., & Verhoest, K. (2010). *The Coordination of Public Sector Organizations*. Basingstoke: Palgrave Macmillan. Geraadpleegd op <https://doi.org/10.1057/9780230275256>
- ²⁰ Vanpraet, J. (2021, randnr. 31). Bevoegdheidskwalificatie op basis van de grondwet en bijzondere wetten: tendensen en aanbevelingen. In T. Moonen, P. Cannoot, & J. Riemsdagh (Red.). *50 jaar bijzondere wetten* (pp. 161-191). Berchem: Intersentia.
- ²¹ Popelier, P. (2014). Het kaduke masker van de Senaat: tussen deelstaatsfederalisme en multinationalaal confederalisme. In J. Velaers, J. Vanpraet, Y. Peeters, & W. Vandenbruane (Red.). *De Zesde Staatshervorming. Instellingen, bevoegdheden en middelen* (pp. 53-90). Antwerpen: Intersentia.
- ²² Wereldbank (2022). Worldwide Governance Indicators. Government Effectiveness Index. Geraadpleegd op <https://databank.worldbank.org/source/worldwide-governance-indicators>
- ²³ Popelier, P., & Sinardet, D. (2012). Stabiliteit en instabiliteit in de Belgische federale staatsstructuur. In P. Popelier & D. Sinardet (Red.). *België Quo Vadis* (pp. 3-31). Berchem: Intersentia.
- ²⁴ Peeters, Y. (2016, randnr. 127). *De plaats van samenwerkingsakkoorden in het constitutioneel kader*. Brugge: die Keure.
- ²⁵ Sinardet, D. (2022). De joint decision trap van het Belgische coöperatief federalisme. In C. Jenart (Red.). *Liber Amoricum Jan Velaers* (pp. 43-53). Brugge: Die Keure.

- ²⁶ Nationaal Parlement (1980). *Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI)*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1980/08/08/1980080801/justel>
- ²⁷ *Ibid.*
- ²⁸ Reybrouck, K. (2022, randnr. 417). *De bevoegdheidsverdeling in het federale België. Een moderne benadering van de duale fundamente* (PhD thesis).
- ²⁹ Sinardet, D. (2022). De joint decision trap van het Belgische coöperatief federalisme. In C. Jenart (Red.). *Liber Amoricum Jan Velaers* (pp. 43-53). Brugge: Die Keure.
- Van Wynsberghe, C., Poirier, J., Sinardet, D., & Tulkens, F. (2009). The political and institutional development of the Brussels Metropolitan Zone: observations and prospects. *Brussels Studies*, 10(2), 1-10. Geraadpleegd op <https://doi.org/10.4000/brussels.966>
- ³⁰ Bouteica, N., Devos, C., Moens, P., Ossenblok, K., & Terrière, L. (2018). *Belgisch Federalisme*. Gent: Academia Press. Geraadpleegd op <https://doi.org/10.1177/0020852307081144>
- ³¹ Jennes, G. (2019). Aanbevelingen voor een staatshervorming voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Vives Discussion Paper 80. Geraadpleegd op https://feb.kuleuven.be/VIVES/publications/discussion_papers/dp2019/vives-discussion-paper-80-aanbevelingen-voor-een-staats-hervorming-voor-het-brussels-hoofdstedelijk-gewest
- ³² Raad van State (2021, p. 9). *Advies 69.687/VR van 12 oktober 2021 over een voorontwerp van ordonnantie van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest 'houdende aanpassing van de belasting op de in-verkeerstelling met het oog op een verlaging van de belasting voor bepaalde motorvoertuigen*. Geraadpleegd op <https://cdn.uc.assets.prezly.com/a4bda0ac-63b4-4f5a-8e2c-e5a0b811e127/-/inline/no/biv-tmc-avis-advies-2-conseil-detat-raad-van-state.pdf>
- ³³ Rittel, H. W. J., & Webber, M. M. (1973). Dilemmas in a general theory of planning. *Policy Sciences*, 4(2), 155-169.
- Peters, B. G. (2017). What Is So Wicked about Wicked Problems? A Conceptual Analysis and a Research Program. *Policy and Society*, 36(3), 385-96. Geraadpleegd op <https://doi.org/10.1080/14494035.2017.1361633>
- ³⁴ Paquet, M., & Schertzer, R. (2020). COVID-19 as a Complex Intergovernmental Problem. *Canadian Journal of Political Science*, 53(2), 343-347. Geraadpleegd op <https://doi.org/10.1017/S0008423920000281>
- ³⁵ Reybrouck, K. (2022, randnr. 252). *De bevoegdheidsverdeling in het federale België. Een moderne benadering van de duale fundamente* (PhD thesis).
- ³⁶ *Ibid.*, randnr. 263.
- ³⁷ Reybrouck, K. (2022). *De bevoegdheidsverdeling in het federale België. Een moderne benadering van de duale fundamente* (PhD thesis).
- ³⁸ *Ibid.*, randnr. 216.
- ³⁹ Popelier, P. (2020). How dynamic federalism sheds new light on the Belgian federalism-confederalism debate. *Fédéralisme* 2034-6298 (20). Geraadpleegd op <https://pups.uliege.be/1374-3864/index.php?id=2041>

- ⁴⁰ Op basis van Hoofdstuk 16: Arbeidsmarktbeleid in Reybrouck, K., & Sottiaux, S. (2019). *De federale bevoegdheden* (pp. 529-42). Berchem: Intersentia.
- ⁴¹ Dekens, T., leidend ambtenaar Iriscare, in Senaat en Kamer (2022, pp. 16-24). Verslag Gezondheidszorgen namens de parlementaire commissie belast met de Evaluatie van de Staatshervormingen sinds 1970. Geraadpleegd op <https://www.senate.be/www/webdriver?MI-tabObj=pdf&MIcolObj=pdf&MInamObj=pdfid&MItypeObj=application/pdf&MI-valObj=117441070>
- ⁴² Zie ook Beyers, J., & Bursens, P. (2006). The European Rescue of the Federal State: How Europeanization shapes the Belgian state. *West European Politics*, 29(5), 1057-1078.
- ⁴³ Europees Parlement en Raad van Ministers (2016). Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming). Brussel: Eur-Lex. Geraadpleegd op <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/?uri=CELEX:32016R0679>
- ⁴⁴ Europese Commissie (2019). Mededeling van de Europese Commissie aan het Europees Parlement, de Europese Raad, de Raad, het Europees Economische en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's. De Europese Green Deal. Geraadpleegd op <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/nl/TXT/?uri=CELEX%3A52019DC0640&qid=1667817677303>
- ⁴⁵ Europese Commissie (2015). Mededeling van de Europese Commissie aan het Europees Parlement, de Raad, het Europees Economische en Sociaal Comité en het Comité van de Regio's. Maak de cirkel rond - Een EU-actieplan voor de circulaire economie. Geraadpleegd op <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/nl/TXT/?uri=CELEX%3A52015DC0614>
- ⁴⁶ Europese Commissie (2020). Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad betreffende een eengemaakte markt voor digitale diensten (wet inzake digitale diensten) en tot wijziging van Richtlijn 2000/31/EG. Geraadpleegd op <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/nl/TXT/?uri=COM%3A2020%3A825%3AFIN>
- ⁴⁷ Europese Commissie (2020). Voorstel voor een Verordening van het Europees Parlement en de Raad over betwistbare en eerlijke markten in de digitale sector (wet inzake digitale markten). Geraadpleegd op <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/nl/TXT/?uri=COM%3A2020%3A842%3AFIN>
- ⁴⁸ Zie de verslagen van de werkgroep Institutionele Zaken van het Vlaams Parlement.
- ⁴⁹ Vlaams Parlement (2021, p. 8). Verslag van de hoorzitting namens de Werkgroep Institutionele Zaken over homogene bevoegdheidspakketten met betrekking tot het cultuurbeleid. Geraadpleegd op <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1708068>
- ⁵⁰ Senaat en Kamer (2022, pp. 11, 24). Verslag Energie, Milieu, Klimaat namens de parlementaire commissie belast met de Evaluatie van de Staatshervormingen sinds 1970. Geraadpleegd op <https://www.senate.be/www/webdriver?MI-tabObj=pdf&MIcolObj=pdf&MInamObj=pdfid&MI-typeObj=application/pdf&MIvalObj=117441081>

- ⁵¹ Federale Overheidsdienst Economie (2021). De rol van gasvormige energiedragers in een klimaatneutraal België. Geraadpleegd op <https://economie.fgov.be/nl/publicaties/de-rol-van-gas-vormige>
- ⁵² Staatssecretaris voor Digitalisering, Administratieve Vereenvoudiging, Privacy en Regie der Gebouwen (2022). Algemene beleidsnota Digitalisering, Administratieve Vereenvoudiging, Privacy en Regie der Gebouwen. Geraadpleegd op <https://www.dekamer.be/doc/FLWB/pdf/55/2934/55K2934010.pdf>
- ⁵³ Minister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, Digitalisering en Facilitair Management (2022). Beleids- en begrotingstoelichting Digitalisering en Facilitair Management. Geraadpleegd op <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1887140>
- ⁵⁴ Gaudreault-DesBiens, J.-F. (2014). *Cooperative Federalism in Search of a Normative Justification: Considering the Principle of Federal Loyalty*. Constitutional Forum, 23(4), 1-19. Geraadpleegd op <https://doi.org/10.21991/C9X68F>
- ⁵⁵ Belgische Grondwet (1994, 17 februari). De gecoördineerde Grondwet. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/grondwet/1994/02/17/1994021048/justel>
- Sottiaux, S. (2016, pp. 261-262). Grondwettelijk recht. Berchem: Intersentia.
- ⁵⁶ Vanpraet, J., & Peeters, Y. (2013, randnr. 9). Autonomie en samenwerking in het federale België. In E. Vandenbossche, X. Delgrange, L. Detroux, P. Peeters, Y. Peeters, J. Sautois, S. Van Drooghenbroeck, & J. Vanpraet (Red.). *Evoluties in het Belgisch coöperatief federalisme / Evolutions dans le fédéralisme coopératif belge* (pp. 101-154). Brugge: die Keure.
- ⁵⁷ Vanpraet, J., & Peeters, Y. (2013). Autonomie en samenwerking in het federale België. In E. Vandenbossche, X. Delgrange, L. Detroux, P. Peeters, Y. Peeters, J. Sautois, S. Van Drooghenbroeck, & J. Vanpraet (Red.). *Evoluties in het Belgisch coöperatief federalisme / Evolutions dans le fédéralisme coopératif belge* (pp. 101-154). Brugge: die Keure.
- ⁵⁸ Peeters, Y. (2016, randnr. 256). *De plaats van samenwerkingsakkoorden in het constitutioneel kader*. Brugge: die Keure.
- ⁵⁹ *Ibid.*
- ⁶⁰ *Ibid.*, randnr. 268.
- ⁶¹ Popelier, P. (2021). *Dynamic Federalism: A New Theory for Cohesion and Regional Autonomy*. Londen: Routledge. Geraadpleegd op <https://www.routledge.com/Dynamic-Federalism-A-New-Theory-for-Cohesion-and-Regional-Autonomy/Popelier/p/book/9780367652821>
- ⁶² *Ibid.*, p. 53.
- ⁶³ *Ibid.*, p. 57.
- ⁶⁴ Nationale Regering (1989). *Koninklijk besluit van 12 mei 1989 betreffende de overdracht aan niet-kernwapenstaten van kernmaterialen, kernuitrustingen, technologische kerngegevens en hun afgeleiden*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/be-sluit/1989/05/12/1989011150/justel>

- ⁶⁵ Bovaird, T., & Löffler, E. (2002). Understanding Public Management and Governance. In T. Bovaird, & E. Löffler (Red.). *Public Management and Governance* (pp. 3-14). Londen: Routledge. Geraadpleegd op <https://doi.org/10.4324/9781315693279>
- Popelier, P. (2020). How dynamic federalism sheds new light on the Belgian federalism-confederalism debate. *Fédéralisme* 2034-6298 (20). Geraadpleegd op <https://pops.uliege.be/1374-3864/index.php?id=2041>
- Watts, R. L. (2008). *Comparing Federal Systems*. Montreal: McGill-Queen's University Press.
- ⁶⁶ Zie Reybrouck, K. (2022, randnr. 187) voor een bespreking van de mogelijke risico's (en tegenargumenten) die samenwerking gestoeld op een zgn. executief federalisme inhoudt. Reybrouck, K. (2022, randnrs. 305-311). *De bevoegdheidsverdeling in het federale België. Een moderne benadering van de duale fundamente* (PhD thesis).
- ⁶⁷ Belgische Staat, Vlaamse Gemeenschap, & Vlaams Gewest (2009). Samenwerkingsprotocol voor het e-procurementprogramma tussen de Belgische Staat en de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest. Geraadpleegd op https://overheid.vlaanderen.be/sites/bz.vlaanderen.be/files/20090525_samenwerkingsprotocol_eProcurement_programma_FOD_VO_2_0.pdf
- ⁶⁸ Federale Staat, het Vlaams Gewest en de Vlaamse Gemeenschap, Franse Gemeenschap en het Waals Gewest, de Duitstalige Gemeenschap, & het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest (2013). *Samenwerkingsakkoord van 26 augustus 2013 tussen de federale, gewestelijke en gemeenschaps-overheden voor het harmoniseren en uitlijnen van de initiatieven die de realisatie van een geïntegreerd e-government beogen*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op https://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2013/10/08_3.pdf#Page7
- ⁶⁹ Vlaams Gewest, Waals Gewest, & Brusselse Hoofdstedelijke Gewest (2014). *Samenwerkingsakkoord van 31 januari 2014 tussen het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de invoering van de kilometerheffing op het grondgebied van de drie Gewesten en tot oprichting van een publiekrechtelijk vormgegeven interregionaal Samenwerkingsverband Viapass onder de vorm van een gemeenschappelijke instelling zoals bedoeld in artikel 92bis, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op https://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2014/05/14_2.pdf#Page186
- ⁷⁰ Reybrouck, K. (2022, randnr. 239). *De bevoegdheidsverdeling in het federale België. Een moderne benadering van de duale fundamente* (PhD thesis).
- ⁷¹ Federale Staat, het Waals Gewest, het Vlaams Gewest, de Duitstalige Gemeenschap, het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, & de Franse Gemeenschap (1994b). *Samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale overheid, de Gemeenschappen en de Gewesten over de nadere regelen voor het sluiten van gemengde verdragen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.
- ⁷² Nationaal Parlement (1980). *Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI)*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1980/08/08/1980080801/justel>
- ⁷³ Nationaal Parlement (1980). *Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI)*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1980/08/08/1980080801/justel>

- ⁷⁴ Europees Parlement en Raad van Ministers (2018). *Verordening (EU) 2018/1724 van het Europees Parlement en de Raad van 2 oktober 2018 tot oprichting van één digitale toegangspoort voor informatie, procedures en diensten voor ondersteuning en probleemoplossing en houdende wijziging van Verordening (EU) nr. 1024/2012*. Brussel: Eur-Lex. Geraadpleegd op <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/nl/TXT/?uri=CELEX%3A32018R1724>
- ⁷⁵ Peeters, Y. (2016, randnr. 63 e.v.). *De plaats van samenwerkingsakkoorden in het constitutioneel kader*. Brugge: die Keure.
- ⁷⁶ *Ibid.*
- ⁷⁷ Nationaal Parlement (1980). *Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI)*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1980/08/08/1980080801/justel>
- ⁷⁸ *Ibid.*
- ⁷⁹ Zie Bakvis & Brown (2012, p. 484) over de vergelijking tussen de Amerikaanse en Canadese cases). Bakvis, H., & Brown, D. (2010). Policy Coordination in Federal Systems: Comparing Intergovernmental Processes and Outcomes in Canada and the United States. *Publius*, 40(3), 484-507. Geraadpleegd op <https://www.jstor.org/stable/40865319>
- ⁸⁰ Voor een juridische discussie, Zie Peeters, P. (2016). Enkele paradoxen van het federaal loyaliteitsbeginsel in België. In E. Vandenbossche, X. Delgrange, L. Detroux, P. Peeters, Y. Peeters, J. Sautois, S. Van Drooghenbroeck, & J. Vanpraet (Red.). *Evoluties in het Belgisch coöperatief federalisme / Evolutions dans le fédéralisme coopératif belge* (pp. 61-78). Brugge: die Keure.
- ⁸¹ Nationaal Parlement (1980). *Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI)*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1980/08/08/1980080801/justel>
- ⁸² *Ibid.*
- ⁸³ *Ibid.*
- ⁸⁴ *Ibid.*
- ⁸⁵ *Ibid.*
- ⁸⁶ *Ibid.*
- Peeters, P. (2016, randnr. 84). Enkele paradoxen van het federaal loyaliteitsbeginsel in België. In E. Vandenbossche, X. Delgrange, L. Detroux, P. Peeters, Y. Peeters, J. Sautois, S. Van Drooghenbroeck, & J. Vanpraet (Red.). *Evoluties in het Belgisch coöperatief federalisme / Evolutions dans le fédéralisme coopératif belge* (pp. 61-78). Brugge: die Keure.
- ⁸⁷ Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, Vlaams Gewest, & Vlaamse Gemeenschap (2011). *Samenwerkingsakkoord van 15 juli 2011 tussen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, het Vlaams Gewest en de Vlaamse Gemeenschap betreffende de afstemming van het arbeidsmarktbeleid, opleiding, vorming en de bevordering van de mobiliteit van werkzoekenden*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op https://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2013/09/09_1.pdf#Page135
- ⁸⁸ Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest, & het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest (2016). *Samenwerkingsakkoord van 22 januari 2016 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest met betrekking tot de eenmaking van de*

wijze waarop gerefereerd wordt aan adressen en de koppeling van adresgegevens. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op https://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2016/02/15_1.pdf#Page11

- ⁸⁹ Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest, Franse Gemeenschap, Duitstalige Gemeenschap, Waals Gewest, Brusselse Hoofdstedelijke Gewest (2013). *Samenwerkingsakkoord van 24 september 2013 tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, over de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in het Internationaal Agentschap voor hernieuwbare energie (IRENA) en over de financiële bijdragen aan deze organisatie*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op https://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2015/07/10_1.pdf#Page36
- ⁹⁰ Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest, & het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest (1995). *Samenwerkingsakkoord van 5 april 1995 tussen de federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest, & het Brussels Hoofdstedelijk Gewest met betrekking tot het internationaal milieubeleid*. Brussel: Belgisch Staatsblad.
- ⁹¹ Vanpraet, J., & Peeters, Y. (2013). Autonomie en samenwerking in het federale België. In E. Vandenbossche, X. Delgrange, L. Detroux, P. Peeters, Y. Peeters, J. Sautois, S. Van Drooghenbroeck, & J. Vanpraet (Red.). *Evoluties in het Belgisch coöperatief federalisme / Evolutions dans le fédéralisme coopératif belge* (pp. 101-154). Brugge: die Keure.
- ⁹² Peeters, P. (2016, randnrs. 54 en 55). Enkele paradoxen van het federaal loyauteitsbeginsel in België. In E. Vandenbossche, X. Delgrange, L. Detroux, P. Peeters, Y. Peeters, J. Sautois, S. Van Drooghenbroeck, & J. Vanpraet (Red.). *Evoluties in het Belgisch coöperatief federalisme / Evolutions dans le fédéralisme coopératif belge* (pp. 61-78). Brugge: die Keure.
- ⁹³ Alen, A. & Muylle, K. (2007). Representation and Participation of the Federated Entities on the National Level. In R. T. Baus, R. Blindenbacher, & U. Karpen (Red.). *Competition versus Cooperation. A German Federalism in need of reform – a comparative perspective* (pp. 126-134). Baden-Baden: Nomos.
- ⁹⁴ Popelier, P. (2020). How dynamic federalism sheds new light on the Belgian federalism-confederalism debate. *Fédéralisme 2034-6298* (20). Geraadpleegd op <https://pops.uliege.be/1374-3864/index.php?id=2041>
- Popelier, P. (2014). Het kaduke masker van de Senaat: tussen deelstaatfederalisme en multinationalaal confederalisme. In J. Velaers, J. Vanpraet, Y. Peeters, & W. Vandenbruane (Red.). *De Zesde Staatshervorming. Instellingen, bevoegdheden en middelen* (pp. 53-90). Antwerpen: Intersentia.
- ⁹⁵ Popelier, P. (2021). *Dynamic Federalism: A New Theory for Cohesion and Regional Autonomy*. Londen: Routledge. Geraadpleegd op <https://www.routledge.com/Dynamic-Federalism-A-New-Theory-for-Cohesion-and-Regional-Autonomy/Popelier/p/book/9780367652821>
- ⁹⁶ *Ibid.*
- ⁹⁷ Behnke, N., & Mueller, S. (2017). The purpose of intergovernmental councils: A framework for analysis and comparison. *Regional & Federal Studies*, 27(5), 507-527. Geraadpleegd op <https://www.doi.org/10.1080/13597566.2017.1367668>

- Patterson, S. C., & Mughan, A. (1999). *Senates: Bicameralism in the Contemporary World*. Columbus: Ohio State University Press.
- ⁹⁸ Popelier, P. (2014). Het kaduke masker van de Senaat: tussen deelstaatsfederalisme en internationaal confederalisme. In J. Velaers, J. Vanpraet, Y. Peeters, & W. Vandenbruane (Red.). *De Zesde Staatshervorming. Instellingen, bevoegdheden en middelen* (pp. 53-90). Antwerpen: Intersentia.
- ⁹⁹ Senate (2022). Constitution of the United States. Geraadpleegd op https://www.senate.gov/civics/constitution_item/constitution.htm
- Gamper, A. (2018). Representing Regions, Challenging Bicameralism: An Introduction. *Perspectives on Federalism*, 10(2), I-IX. Geraadpleegd op <https://doi.org/10.2478/pof-2018-0013>
- ¹⁰⁰ Bundesrat (2022). Responsibilities. Geraadpleegd op <https://www.bundesrat.de/EN/funktionen-en/aufgaben-en/aufgaben-en-node.html>
- ¹⁰¹ Parlament (2022). The Responsibilities of the Federal Council. Geraadpleegd op <https://www.parlament.gv.at/ENGL/PERK/NRBRBV/BR/AUFGBR/index.shtml>
- ¹⁰² Parlament (2022). The Responsibilities of the Federal Council. Geraadpleegd op <https://www.parlament.gv.at/ENGL/PERK/NRBRBV/BR/AUFGBR/index.shtml>
- ¹⁰³ Belgische Grondwet (1994, 17 februari). De gecoördineerde Grondwet. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/grondwet/1994/02/17/1994021048/justel>
- ¹⁰⁴ Popelier, P. (2022). Exclusive Powers and Self- Governed Entities. In F. Requejo, & M. Sanjaume-Calvet (Red.). *Defensive Federalism* (pp. 46-66). Londen: Routledge. Geraadpleegd op <https://doi.org/10.4324/9781003296065-3>
- ¹⁰⁵ Zie ook Peeters, P. (2016, randnrs. 58, 62). Enkele paradoxen van het federaal loyauteitsbeginsel in België. In E. Vandenbossche, X. Delgrange, L. Detroux, P. Peeters, Y. Peeters, J. Sautois, S. Van Drooghenbroeck, & J. Vanpraet (Red.). *Evoluties in het Belgisch coöperatief federalisme / Evolutions dans le fédéralisme coopératif belge* (pp. 61-78). Brugge: die Keure.
- ¹⁰⁶ Overlegprocedures waarbij de beslissingsmacht bij één overheid blijft vallen onder het principe van participatie. Overlegprocedures die de beslissingsmacht verdelen vallen in de taxonomie onder het principe van afstemming (dus ook in het geval dat het over een bevoegde en een onbevoegde overheid gaat).
- ¹⁰⁷ Nationaal Parlement (1980). *Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI)*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1980/08/08/1980080801/justel>
- ¹⁰⁸ *Ibid.*
- ¹⁰⁹ *Ibid.*
- ¹¹⁰ Alen, A., & Muylle, K. (2008, randr. 498). *Compendium van het Belgisch staatsrecht*. Mechelen: Kluwer.
- ¹¹¹ *Ibid.*
- ¹¹² Alen, A., & Muylle, K. (2008, randr. 498). *Compendium van het Belgisch staatsrecht*. Mechelen: Kluwer.

- ¹¹³ Alen, A., & Muylle, K. (2008, randr. 498). *Compendium van het Belgisch staatsrecht*. Mechelen: Kluwer.
- ¹¹⁴ Nationaal Parlement (1980). *Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI)*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1980/08/08/1980080801/justel>
- ¹¹⁵ Nationaal Parlement (1980). *Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI)*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1980/08/08/1980080801/justel>
- ¹¹⁶ Federaal Parlement (2018). *Wet van 25 november 2018 houdende oprichting van de Nationale Raad voor de Productiviteit*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/2018/11/25/2018014961/justel>
- ¹¹⁷ Federale Regering (2018). *Koninklijk besluit van 23 mei 2018 betreffende de Hoge Raad van Financiën*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/bsluit/2018/05/23/2018012383/justel>
- ¹¹⁸ Federale Regering (2014). *Koninklijk besluit van 25 april 2014 betreffende de vertegenwoordiging van de gewesten in de raad van bestuur van Infrabel en de NMBS en in het GEN-oriëntatiecomité van de NMBS*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/bsluit/2014/04/25/2014014181/justel>
- ¹¹⁹ Federale Regering (2017). *Koninklijk besluit van 13 oktober 2017 betreffende de Federale Commissie voor de Verkeersveiligheid*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/bsluit/2017/10/13/2017013664/justel>
- ¹²⁰ Nationaal Parlement (1980). *Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI)*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1980/08/08/1980080801/justel>
- ¹²¹ Nationaal Parlement (1980). *Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI)*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1980/08/08/1980080801/justel>
- ¹²² Vanpraet, J., & Peeters, Y. (2013, randnr. 11). Autonomie en samenwerking in het federale België. In E. Vandenbossche, X. Delgrange, L. Detroux, P. Peeters, Y. Peeters, J. Sautois, S. Van Drooghenbroeck, & J. Vanpraet (Red.). *Evoluties in het Belgisch coöperatief federalisme / Evolutions dans le fédéralisme coopératif belge* (pp. 101-154). Brugge: die Keure.
- ¹²³ Nationale Regering (1991). *Koninklijk besluit van 7 maart 1991 houdende samenstelling en organisatie van het Algemeen Coördinatiecomité van de Kruispuntbank van de sociale zekerheid*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/bsluit/1991/03/07/1991022064/justel>
- ¹²⁴ Federaal Parlement (2008). *Wet van 21 augustus 2008 houdende oprichting en organisatie van het eHealth-platform en diverse bepalingen*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/2008/08/21/2008022534/justel>
- ¹²⁵ Vlaams Parlement (2017, pp. 3-4). Voorstel van besluit van het Vlaams Parlement houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Gewesten, de Gemeenschappen, de Franse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke

Gemeenschapscommissie betreffende de uitoefening van bevoegdheden die door het Verdrag betreffende de Europese Unie, het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie, en de daaraan gehechte protocollen, zijn toegekend aan de nationale parlementen, ondertekend op 29 maart 2017 in Brussel. Geraadpleegd op <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1349580>

- ¹²⁶ Waals Gewest, & Franse Gemeenschap (2017). *Gezamenlijk decreet van 19 juli 2017 van het Waalse Gewest en de Franse Gemeenschap betreffende het hergebruik van informatie van de publieke sector en tot vaststelling van een open gegevensbeleid ("Open Data")*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/decreet/2017/07/19/2017031098/justel>
- ¹²⁷ Vlaams Parlement (2017, p. 7). Voorstel van besluit van het Vlaams Parlement houdende instemming met het samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Gewesten, de Gemeenschappen, de Franse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie betreffende de uitoefening van bevoegdheden die door het Verdrag betreffende de Europese Unie, het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie, en de daaraan gehechte protocollen, zijn toegekend aan de nationale parlementen, ondertekend op 29 maart 2017 in Brussel. Geraadpleegd op <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1349580>
- ¹²⁸ Nationaal Parlement (1980). *Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI)*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1980/08/08/1980080801/justel>
- ¹²⁹ De termen protocolakkoord, samenwerkingsovereenkomst of samenwerkingsakkoord worden in de betrokken teksten door elkaar gebruikt. De taxonomie linkt iedere term aan een aparte samenwerkingsvorm om de duidelijkheid te vergroten. Zie ook Peeters, Y. (2016, randnr. 438). *De plaats van samenwerkingsakkoorden in het constitutioneel kader*. Brugge: die Keure.
- ¹³⁰ Peeters, Y. (2016, randnr. 439). *De plaats van samenwerkingsakkoorden in het constitutioneel kader*. Brugge: die Keure.
- ¹³¹ Parker, J. (2015). *Comparative Federalism and Intergovernmental Agreements. Analyzing Australia, Canada, Germany, South Africa, Switzerland and the United States*. London en New York: Routledge.
- ¹³² Vanpraet, J., & Peeters, Y. (2013, randnr. 12). Autonomie en samenwerking in het federale België. In E. Vandenbossche, X. Delgrange, L. Detroux, P. Peeters, Y. Peeters, J. Sautois, S. Van Drooghenbroeck, & J. Vanpraet (Red.). *Evoluties in het Belgisch coöperatief federalisme / Evolutions dans le fédéralisme coopératif belge* (pp. 101-154). Brugge: die Keure.
- ¹³³ Nationaal Parlement (1980). *Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI)*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1980/08/08/1980080801/justel>
- ¹³⁴ Vanpraet, J., & Peeters, Y. (2013, randnr. 30). Autonomie en samenwerking in het federale België. In E. Vandenbossche, X. Delgrange, L. Detroux, P. Peeters, Y. Peeters, J. Sautois, S. Van Drooghenbroeck, & J. Vanpraet (Red.). *Evoluties in het Belgisch coöperatief federalisme / Evolutions dans le fédéralisme coopératif belge* (pp. 101-154). Brugge: die Keure.

- ¹³⁵ Nationaal Parlement (1980). *Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI)*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1980/08/08/1980080801/justel>
- ¹³⁶ Vanpraet, J. (2021, randnr. 31). Bevoegdheidskwalificatie op basis van de grondwet en bijzondere wetten: tendensen en aanbevelingen. In T. Moonen, P. Cannoot, & J. Riemslag (Red.). *50 jaar bijzondere wetten* (pp. 161-191). Berchem: Intersentia.
- ¹³⁷ Vanpraet, J., & Peeters, Y. (2013, randnrs. 32, 36, 37). Autonomie en samenwerking in het federale België. In E. Vandenbossche, X. Delgrange, L. Detroux, P. Peeters, Y. Peeters, J. Sautois, S. Van Drooghenbroeck, & J. Vanpraet (Red.). *Evoluties in het Belgisch coöperatief federalisme / Evolutions dans le fédéralisme coopératif belge* (pp. 101-154). Brugge: die Keure.
- ¹³⁸ Peeters, Y. (2016, randnrs. 87-89, 93). *De plaats van samenwerkingsakkoorden in het constitutioneel kader*. Brugge: die Keure.
- ¹³⁹ Respectievelijk samenwerkingsakkoorden categorie II en I in Vandenbossche, E. (2013, randnr. 48). Het overlegcomité: een instelling in opmars? In E. Vandenbossche, X. Delgrange, L. Detroux, P. Peeters, Y. Peeters, J. Sautois, S. Van Drooghenbroeck, & J. Vanpraet (Red.). *Evoluties in het Belgisch coöperatief federalisme / Evolutions dans le fédéralisme coopératif belge* (pp. 1-36). Brugge: die Keure.
- ¹⁴⁰ Vlaamse Gemeenschap, & Franse Gemeenschap (2012). *Cultureel samenwerkingsakkoord van 7 december 2012 tussen de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschap*. Geraadpleegd op https://www.vlaanderen.be/cjm/sites/default/files/2021-07/2012-Cultureel-samenwerkingsakkoord-tussen-VG-en-FG_NL.pdf
- ¹⁴¹ Waals Gewest, het Vlaamse Gewest, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, & de Duitstalige Gemeenschap (2021). *Samenwerkingsakkoord van 19 maart 2021 tussen het Waals Gewest, het Vlaamse Gewest, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en de Duitstalige Gemeenschap met betrekking tot de coördinatie inzake het toezicht en de naleving van de gewestelijke wetgevingen betreffende tewerkstelling*. Geraadpleegd op <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1752779>
- ¹⁴² Peeters, Y. (2016, randnr. 110). *De plaats van samenwerkingsakkoorden in het constitutioneel kader*. Brugge: die Keure.
- ¹⁴³ Nationaal Parlement (1980). *Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI)*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1980/08/08/1980080801/justel>
- ¹⁴⁴ Peeters, Y. (2016, randnr. 110). *De plaats van samenwerkingsakkoorden in het constitutioneel kader*. Brugge: die Keure.
- ¹⁴⁵ Federale Staat, het Waals Gewest, het Vlaams Gewest, de Duitstalige Gemeenschap, het Brussels Hoofdstedelijke Gewest, & de Franse Gemeenschap (1994). *Samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie*. Brussel: Belgisch Staatsblad.
- ¹⁴⁶ Federale Staat, het Waals Gewest, het Vlaams Gewest, de Duitstalige Gemeenschap, het Brussels Hoofdstedelijke Gewest, & de Franse Gemeenschap (1994). *Samenwerkingsakkoord van 8*

maart 1994 tussen de federale overheid, de Gemeenschappen en de Gewesten over de nadere regelen voor het sluiten van gemengde verdragen. Brussel: Belgisch Staatsblad.

- ¹⁴⁷ Federale Staat, het Waals Gewest, het Vlaams Gewest, de Duitstalige Gemeenschap, het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, & de Franse Gemeenschap (1994). *Kaderakkoord van 30 juni 1994 tot samenwerking tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten over de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België bij de Internationale Organisaties waarvan de werkzaamheden betrekking hebben op gemengde bevoegdheden*. Brussel: Belgisch Staatsblad.
- ¹⁴⁸ Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid, Gezin en Armoedebestrijding; Vice-Présidente et Ministre de l'Enfance, de la Santé, de la Culture, des Médias et des Droits des Femmes; Ministre de l'Enseignement supérieur, de l'Enseignement de la Promotion sociale, des Hôpitaux universitaires, de l'Aide à la jeunesse, des Maisons de Justice, de la Jeunesse, des Sports et de la Promotion de Bruxelles; Vice-Présidente du Gouvernement wallon, Ministre de l'Emploi, de la Formation, de la Santé, de l'Action sociale, de l'Egalité des chances et des Droits des femmes; Vize-Ministerpräsident, Minister für Gesundheit und Soziales, Raumordnung und Wohnungswesen; Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, chargé de la Transition climatique, de l'Environnement, de l'Energie et de la Démocratie participative; & Vice-eersteminister en minister van Sociale Zaken en Volksgezondheid (2022). *Protocolakkoord van 9 februari 2022 tussen de Federale Regering en de in artikel 128, 130 en 135 van de grondwet bedoelde overheden inzake de cofinanciering van het COVID-19 vaccinatieprogramma*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op https://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2022/02/09_1.pdf#Page74
- ¹⁴⁹ Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest, het Waals Gewest, de Franse Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, de Franse Gemeenschapscommissie, & de Duitstalige Gemeenschap (2017). *Protocolakkoord van 27 maart 2017 tussen de Federale Overheid en de Overheden bedoeld in artikel 128, 130 en 135 van de Grondwet inzake patiëntenvervoer*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op https://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2017/04/26_1.pdf#Page37
- ¹⁵⁰ Stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid (2022). Nota aan het Stuurorgaan Vlaams Informatie- en ICT-beleid. Betreft: Single Digital gateway - interbestuurlijke werking.
- ¹⁵¹ Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest, & het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest (2018). *Uitvoerend samenwerkingsakkoord van 5 oktober 2018 tussen de federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest betreffende de voltooiing van de GEN-werken*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op https://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2019/07/03_1.pdf#Page25
- ¹⁵² Federale Staat & het Vlaams Gewest (2018). *Uitvoerend samenwerkingsakkoord van 5 oktober 2018 tussen de federale Staat en het Vlaamse Gewest betreffende de realisatie van prioritaire spoorwegprojecten die genieten van bijkomende financiering van het Vlaamse Gewest overeenkomstig artikel 92bis, § 4onies van de Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op https://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2019/07/08_1.pdf#Page36
- ¹⁵³ Schnabel, J., & Mueller, S. (2017). Vertical influence or horizontal coordination? The purpose of intergovernmental councils in Switzerland. *Regional & Federal Studies*, 27(5), 549-572. Geraadpleegd op <https://doi.org/10.1080/13597566.2017.1368017>

- ¹⁵⁴ Phillimore, J., & Fenna, A. (2017). Intergovernmental councils and centralization in Australian federalism. *Regional & Federal Studies*, 27(5), 597-621. Geraadpleegd op <https://doi.org/10.1080/13597566.2017.1389723>
- ¹⁵⁵ Bowman, A. O'M. (2017). Intergovernmental councils in the United States. *Regional & Federal Studies*, 27(5), 623-643. <https://doi.org/10.1080/13597566.2017.1367292>
- ¹⁵⁶ Schnabel, J., & Mueller, S. (2017). Vertical influence or horizontal coordination? The purpose of intergovernmental councils in Switzerland. *Regional & Federal Studies*, 27(5), 549-572. Geraadpleegd op <https://doi.org/10.1080/13597566.2017.1368017>
- ¹⁵⁷ Nationaal Parlement (1989). *Bijzondere wet met betrekking tot de Brusselse Instellingen (BWBI)*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1989/01/12/1989021006/justel>
- ¹⁵⁸ Peeters, Y. (2016, randnr. 85). *De plaats van samenwerkingsakkoorden in het constitutioneel kader*. Brugge: die Keure.
- ¹⁵⁹ Nationaal Parlement (1989). *Bijzondere wet met betrekking tot de Brusselse Instellingen (BWBI)*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1989/01/12/1989021006/justel>
- ¹⁶⁰ Peeters, Y. (2016, randnr. 68). *De plaats van samenwerkingsakkoorden in het constitutioneel kader*. Brugge: die Keure.
- ¹⁶¹ Bowman, A. O'M. (2017). Intergovernmental councils in the United States. *Regional & Federal Studies*, 27(5), 623-643. <https://doi.org/10.1080/13597566.2017.1367292>
- ¹⁶² Schnabel, J., & Mueller, S. (2017). Vertical influence or horizontal coordination? The purpose of intergovernmental councils in Switzerland. *Regional & Federal Studies*, 27(5), 549-572. Geraadpleegd op <https://doi.org/10.1080/13597566.2017.1368017>
- ¹⁶³ *Ibid.*
- ¹⁶⁴ Vandenbossche, E. (2013, randnrs. 77-78). Het overlegcomité: een instelling in opmars? In E. Vandenbossche, X. Delgrange, L. Detroux, P. Peeters, Y. Peeters, J. Sautois, S. Van Drooghenbroeck, & J. Vanpraet (Red.). *Evoluties in het Belgisch coöperatief federalisme / Evolutions dans le fédéralisme coopératif belge* (pp. 1-36). Brugge: die Keure.
- ¹⁶⁵ Behnke, N., & Mueller, S. (2017). The purpose of intergovernmental councils: A framework for analysis and comparison. *Regional & Federal Studies*, 27(5), 507-527. Geraadpleegd op <https://www.doi.org/10.1080/13597566.2017.1367668>
- Elazar, D. (1987). *Exploring Federalism*. Tuscaloosa: University of Alabama Press.
- ¹⁶⁶ Behnke, N., & Mueller, S. (2017). The purpose of intergovernmental councils: A framework for analysis and comparison. *Regional & Federal Studies*, 27(5), 507-527. Geraadpleegd op <https://www.doi.org/10.1080/13597566.2017.1367668>
- ¹⁶⁷ *Ibid.*
- ¹⁶⁸ Nationaal Parlement (1980). *Gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (GWHI)*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1980/08/09/1980080901/justel>

- ¹⁶⁹ Vandenbossche, E. (2013). Het overlegcomité: een instelling in opmars? In E. Vandenbossche, X. Delgrange, L. Detroux, P. Peeters, Y. Peeters, J. Sautois, S. Van Drooghenbroeck, & J. Vanpraet (Red.). *Evoluties in het Belgisch coöperatief federalisme / Evolutions dans le fédéralisme coopératif belge* (pp. 1-36). Brugge: die Keure.
- ¹⁷⁰ Nationaal Parlement (1980). *Gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (GWHI)*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1980/08/09/1980080901/justel>
- ¹⁷¹ *Ibid.*
- ¹⁷² *Ibid.*
- ¹⁷³ Vandenbossche, E. (2013, randnr. 54). Het overlegcomité: een instelling in opmars? In E. Vandenbossche, X. Delgrange, L. Detroux, P. Peeters, Y. Peeters, J. Sautois, S. Van Drooghenbroeck, & J. Vanpraet (Red.). *Evoluties in het Belgisch coöperatief federalisme / Evolutions dans le fédéralisme coopératif belge* (pp. 1-36). Brugge: die Keure.
- ¹⁷⁴ *Ibid.*
- ¹⁷⁵ Alen, A., & Muylle, K. (2008, randnr. 499). *Compendium van het Belgisch staatsrecht*. Mechelen: Kluwer
- ¹⁷⁶ Zie ook de omzendbrief van 12 september 1995 betreffende de interministeriële conferenties.
- ¹⁷⁷ Vandenbossche, E. (2013). Het overlegcomité: een instelling in opmars? In E. Vandenbossche, X. Delgrange, L. Detroux, P. Peeters, Y. Peeters, J. Sautois, S. Van Drooghenbroeck, & J. Vanpraet (Red.). *Evoluties in het Belgisch coöperatief federalisme / Evolutions dans le fédéralisme coopératif belge* (pp. 1-36). Brugge: die Keure.
- ¹⁷⁸ Nationaal Parlement (1980). *Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI)*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1980/08/08/1980080801/justel>
- ¹⁷⁹ *Ibid.*
- Nationaal Parlement (1980). *Gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (GWHI)*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1980/08/09/1980080901/justel>
- ¹⁸⁰ Vlaamse Regering (2022). Vertegenwoordiging van de Vlaamse Regering in de Interministeriële Conferenties (IMC). VR 2022 0209. Geraadpleegd op <https://beslissingenvlaamseregering.vlaanderen.be/document-view/630CC3099531BD6B9732BAA4>
- ¹⁸¹ *Ibid.*
- ¹⁸² Reybrouck, K. (2022, randnrs. 175). *De bevoegdheidsverdeling in het federale België. Een moderne benadering van de duale fundamente* (PhD thesis).
- ¹⁸³ Bakvis, H., & Brown, D. (2010). Policy Coordination in Federal Systems: Comparing Intergovernmental Processes and Outcomes in Canada and the United States. *Publius*, 40(3), 484-507. Geraadpleegd op <https://www.jstor.org/stable/40865319>
- ¹⁸⁴ Reybrouck, K. (2022, randnrs. 175). *De bevoegdheidsverdeling in het federale België. Een moderne benadering van de duale fundamente* (PhD thesis).

- ¹⁸⁵ Behnke, N., & Mueller, S. (2017). The purpose of intergovernmental councils: A framework for analysis and comparison. *Regional & Federal Studies*, 27(5), 507-527. Geraadpleegd op <https://www.doi.org/10.1080/13597566.2017.1367668>
- ¹⁸⁶ Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, Vlaams Gewest, & Waals Gewest (2008). *Samenwerkingsovereenkomst van 18 mei 1994 tussen het Brusselse, Vlaamse en Waalse Gewest inzake het toezicht op emissies in de lucht en op de structurering van de gegevens*. Brussel: Belgisch Staatsblad.
- ¹⁸⁷ Vlaams Gewest, Waals Gewest, & Brusselse Hoofdstedelijke Gewest (2014). *Samenwerkingsakkoord van 31 januari 2014 tussen het Vlaams Gewest, het Waals Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest betreffende de invoering van de kilometerheffing op het grondgebied van de drie Gewesten en tot oprichting van een publiekrechtelijk vormgegeven interregionaal Samenwerkingsverband Viapass onder de vorm van een gemeenschappelijke instelling zoals bedoeld in artikel 92bis, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op https://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2014/05/14_2.pdf#Page186
- ¹⁸⁸ Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, Vlaams Gewest, & Waals Gewest (2008). *Samenwerkingsakkoord van 4 november 2008 betreffende de preventie en het beheer van verpakkingsafval*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op https://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2008/12/29_1.pdf#Page70
- ¹⁸⁹ Federale Staat & het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest (1993). *Samenwerkingsakkoord van 15 september 1993 tussen de Federale Staat en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest met betrekking tot bepaalde initiatieven bestemd om de internationale rol en de functie van hoofdstad van Brussel te bevorderen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.
- ¹⁹⁰ Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest, het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad, & de Franse Gemeenschapscommissie (2014). *Samenwerkingsakkoord van 15 juli 2014 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad en de Franse Gemeenschapscommissie betreffende de nadere regels voor de werking van het Interfederaal Instituut voor de statistiek, van de raad van bestuur en de Wetenschappelijke Comités van het Instituut voor de nationale rekeningen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.
- ¹⁹¹ <https://synerjob.be/nl/geschiedenis.html>
- ¹⁹² Federale Staat, het Vlaams Gewest en de Vlaamse Gemeenschap, Franse Gemeenschap en het Waals Gewest, de Duitstalige Gemeenschap, & het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest (2013). *Samenwerkingsakkoord van 26 augustus 2013 tussen de federale, gewestelijke en gemeenschaps-overheden voor het harmoniseren en uitlijnen van de initiatieven die de realisatie van een geïntegreerd e-government beogen*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op https://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2013/10/08_3.pdf#Page7
- ¹⁹³ Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest, & het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest (2014). *Akkoord van 14 februari 2014 inzake de samenwerking van de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten op het gebied van wetenschapsbeleid*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op https://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2014/06/13_1.pdf#Page15

- ¹⁹⁴ De Staat, het Waals Gewest, het Vlaams Gewest, & het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest (1991). *Samenwerkingsakkoord van 18 december 1991 tussen de Staat, het Waalse Gewest, het Vlaamse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest m.b.t. de coördinatie van de activiteiten i.v.m. energie*. Brussel: Belgisch Staatsblad.
- ¹⁹⁵ Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest, & het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest (1995). *Samenwerkingsakkoord van 5 april 1995 tussen de federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest, & het Brussels Hoofdstedelijk Gewest met betrekking tot het internationaal milieu-beleid*. Brussel: Belgisch Staatsblad.
- ¹⁹⁶ Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest, het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad, & de Franse Gemeenschapscommissie (2014, art. 32). *Samenwerkingsakkoord van 15 juli 2014 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie van Brussel-Hoofdstad en de Franse Gemeenschapscommissie betreffende de nadere regels voor de werking van het Interfederaal Instituut voor de statistiek, van de raad van bestuur en de Wetenschappelijke Comités van het Instituut voor de nationale rekeningen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.
- ¹⁹⁷ Nationale Regering (1989). *Koninklijk besluit van 12 mei 1989 betreffende de overdracht aan niet-kernwapenstaten van kernmaterialen, kernuitrustingen, technologische kerngegevens en hun afgeleiden*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/bsluit/1989/05/12/1989011150/justel>
- ¹⁹⁸ Federale Regering (2004). *Koninklijk besluit van 5 juli 2004 houdende oprichting van een Raad voor de Intellectuele Eigendom*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/bsluit/2004/07/05/2004011319/justel>
- ¹⁹⁹ Federale Regering (1992). *Koninklijk besluit van 14 juni 2006 tot regeling van de samenstelling en de werking van het raadgevend comité voor de telecommunicatie*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/bsluit/2006/06/14/2006011299/justel>
- ²⁰⁰ Voets, J., Verhoest, K., & Van Humbeeck, P. (2020). Samenwerken in netwerken? Van wetenschap naar praktijk (Editoriaal). *Vlaams Tijdschrift voor Overheidsmanagement*, 25(2), 3-12.
- ²⁰¹ Kenis, P., & Cambré, B. (2019). *Organisatienetwerken*. Kalmthout: Pelckmans.
- ²⁰² Federale Staat, het Vlaams Gewest, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, het Waals Gewest, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (1998). *Samenwerkingsakkoord van 5 mei 1998 tussen de federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten betreffende de bestendiging van het armoede-beleid*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op https://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/1999/07/10_2.pdf#Page1
- ²⁰³ De Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, & de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (1993). *Samenwerkingsakkoord van 15 januari 1993 houdende oprichting van een Raadgevend Comité voor bio-ethiek, gesloten te Brussel op 15 januari 1993 tussen de Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

- ²⁰⁴ Bell, D., Sas, W., & Houston, J. (2020). Starting from Scratch? A New Approach to Subnational Public Finance. *Regional Studies*, 55(4), 617-629. Geraadpleegd op <https://doi.org/10.1080/00343404.2020.1839640>
- ²⁰⁵ Voets, J., Verhoest, K., & Van Humbeeck, P. (2020). Samenwerken in netwerken? Van wetenschap naar praktijk (Editoriaal). *Vlaams Tijdschrift voor Overheidsmanagement*, 25(2), 3-12.
- ²⁰⁶ Kenis, P., & Cambré, B. (2019). *Organisatienetwerken*. Kalmthout: Pelckmans.
- ²⁰⁷ *Ibid.*
- ²⁰⁸ Federaal Parlement (2016). Wet van 17 juni 2016 inzake overheidsopdrachten. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/2016/06/17/2016021053/justel>
- ²⁰⁹ Kenis, P., & Cambré, B. (2019). *Organisatienetwerken*. Kalmthout: Pelckmans.
- ²¹⁰ Peeters, Y. (2016). *De plaats van samenwerkingsakkoorden in het constitutioneel kader*. Brugge: die Keure.
- ²¹¹ Nationaal Parlement (1989). *Bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten (BFW)*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1989/01/16/1989021010/justel>
- ²¹² Ministers bevoegd voor Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing (2022). Algemene beleidsnota Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing. Geraadpleegd op <https://www.dekamer.be/doc/FLWB/pdf/55/2934/55K2934024.pdf>
- ²¹³ Bowman, A. O'M. (2017). Intergovernmental councils in the United States. *Regional & Federal Studies*, 27(5), 623-643. <https://doi.org/10.1080/13597566.2017.1367292>
- ²¹⁴ Jensen, J. M. (2016). *The Governors' Lobbyists: Federal-State Relations Offices and Governors Associations in Washington*. Ann Arbor: University of Michigan Press.
- ²¹⁵ Hanssens, J. in Vlaams Parlement (2021, p. 8). Verslag van de hoorzitting over homogene bevoegdheidspakketten met betrekking tot economie, wetenschappelijk onderzoek en innovatie. Geraadpleegd op <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1736378>
- ²¹⁶ Popelier, P., & Sinardet, D. (2012). Stabiliteit en instabiliteit in de Belgische federale staatsstructuur. In P. Popelier & D. Sinardet (Red.). *België Quo Vadis* (pp. 3-31). Berchem: Intersentia.
- ²¹⁷ Nationaal Parlement (1980). *Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI)*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1980/08/08/1980080801/justel>
- ²¹⁸ Zie Reybrouck (2022, randnr. 218) voor een voorbeeld op het vlak van de bevoegdheid mobiliteit. Reybrouck, K. (2022, randnrs. 216). *De bevoegdheidsverdeling in het federale België. Een moderne benadering van de duale fundamente* (PhD thesis).
- ²¹⁹ Peeters, Y. (2016, randnr. 127). *De plaats van samenwerkingsakkoorden in het constitutioneel kader*. Brugge: die Keure.
- ²²⁰ Senaat en Kamer (2022, p. 5). Verslag Mobiliteit namens de parlementaire commissie belast met de Evaluatie van de Staatshervormingen sinds 1970. Geraadpleegd op

<https://www.senate.be/www/webdriver?MltabObj=pdf&MlcolObj=pdf&MlnamObj=pdfid&MltypeObj=application/pdf&MlvalObj=117441156>

- ²²¹ Senaat en Kamer (2022, p. 5). Verslag Mobiliteit namens de parlementaire commissie belast met de Evaluatie van de Staatshervormingen sinds 1970. Geraadpleegd op <https://www.senate.be/www/webdriver?MltabObj=pdf&MlcolObj=pdf&MlnamObj=pdfid&MltypeObj=application/pdf&MlvalObj=117441156>
- ²²² Gil-Garcia, J. R., Guler, A., Pardo, T. A., & Burke, G. B. (2019). Characterizing the importance of clarity of roles and responsibilities in government inter-organizational collaboration and information sharing initiatives. *Government Information Quarterly*, 36(4), 101393. Geraadpleegd op <https://doi.org/10.1016/j.giq.2019.101393>
- ²²³ Vangen, S., & Huxham, C. (2003). Nurturing collaborative relations building trust in interorganizational collaboration. *The Journal of Applied Behavioral Science*, 39(1), 5-31.
- ²²⁴ Peeters, Y. (2016, randnrs. 77, 142). *De plaats van samenwerkingsakkoorden in het constitutioneel kader*. Brugge: die Keure.
- Vanpraet, J., & Peeters, Y. (2013, randnrs. 45-47). Autonomie en samenwerking in het federale België. In E. Vandenbossche, X. Delgrange, L. Detroux, P. Peeters, Y. Peeters, J. Sautois, S. Van Drooghenbroeck, & J. Vanpraet (Red.). *Evoluties in het Belgisch coöperatief federalisme / Evolutions dans le fédéralisme coopératif belge* (pp. 101-154). Brugge: die Keure.
- ²²⁵ Peeters, Y. (2016, randnrs. 43 e.v.). *De plaats van samenwerkingsakkoorden in het constitutioneel kader*. Brugge: die Keure.
- ²²⁶ Vandenbossche, E. (2019). Het Overlegcomité verdient grondwettelijke verankering. In F. Bouhon, M. El Berhoumi, T. Moonen, C. Romainville, & D. Sinardet (Red.). *Chroniques de Droit Public - Publiekrechtelijke Kronieken*, 2019(2), 362-373. Geraadpleegd op <http://catalogus.uitgeverij.vandenbroele.be/fondscatalogus/850.aspx?pageID=20050609124857Z>
- ²²⁷ *Ibid.*
- ²²⁸ Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest, & het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest (2014). *Samenwerkingsakkoord van 18 april 2014 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest met betrekking tot de Coördinatiestructuur voor patrimoniuminformatie (CSPI)*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/ordonnantie/2015/03/19/2015031176/justel>
- ²²⁹ *Ibid.*, randnr. 44.
- ²³⁰ Vandenbossche, E. in Senaat en Kamer (2022, pp. 21-22). Verslag Samenwerkingsvormen namens de parlementaire commissie belast met de Evaluatie van de Staatshervormingen sinds 1970. Geraadpleegd op <https://www.senate.be/www/webdriver?MltabObj=pdf&MlcolObj=pdf&MlnamObj=pdfid&MltypeObj=application/pdf&MlvalObj=117441129>
- ²³¹ Zoals bv. de IMC Duurzame Ontwikkeling (IMCDO). Minister-president van de Vlaamse Regering en Vlaams minister van Buitenlandse Zaken, Cultuur, Digitalisering en Facilitair Management (2022). Beleids- en begrotingstoelichting Ondersteuning Vlaamse Regering, Rampenschade, Buitenlands Beleid, Ontwikkelingssamenwerking en Internationaal Ondernemen. Geraadpleegd op <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1887086>

- ²³² Staatssecretaris voor Digitalisering, Administratieve Vereenvoudiging, Privacy en Regie der Gebouwen (2022). Algemene beleidsnota Digitalisering, Administratieve Vereenvoudiging, Privacy en Regie der Gebouwen. Geraadpleegd op <https://www.dekamer.be/doc/FLWB/pdf/55/2934/55K2934010.pdf>
- ²³³ Voets, J., Verhoest, K., & Van Humbeeck, P. (2020). Samenwerken in netwerken? Van wetenschap naar praktijk (Editoriaal). *Vlaams Tijdschrift voor Overheidsmanagement*, 25(2), 3-12.
- ²³⁴ Raab, J., & Kenis, P. (2009). Heading Toward a Society of Networks: Empirical Developments and Theoretical Challenges. *Journal of Management Inquiry*, 18(3), 198-210.
- ²³⁵ Van Nieuwenhove, J., & Popelier, P. (2020). De bevoegdheidsverdeling en de coördinatie tussen de bevoegde overheden in de strijd tegen de COVID-19-pandemie. *Tijdschrift voor wetgeving*, 2020(4), 303-313.
- ²³⁶ Federale Overheid en de overheden bedoeld in artikelen 128, 130 en 135 van de Grondwet (2008). *Protocol van 5 november 2018 gesloten tussen de Federale Overheid en de overheden bedoeld in artikelen 128, 130 en 135 van de Grondwet, tot vaststelling van de generische structuren voor het sectoraal gezondheidsbeheer van crisissen voor de volksgezondheid en hun werkwijze voor de toepassing van het Internationaal Gezondheidsreglement (2005), en Besluit nr. 1082/2013/EU over ernstige grensoverschrijdende bedreigingen van de gezondheid*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op https://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2018/12/14_1.pdf#Page54
- ²³⁷ Kenis, P., & Cambré, B. (2019). *Organisatienetwerken*. Kalmthout: Pelckmans.
- ²³⁸ Emerson, K., & Nabatchi, T. (2015). *Collaborative Governance Regimes*. Washington, D.C. Georgetown University Press.
- ²³⁹ Tropico (2020). Government collaboration and digitalization. Comparative case studies on collaborative management for government digitalisation and public sector innovation. Work package 6 – deliverable D6.3.
- ²⁴⁰ Provan, K. G., & Lemaire, R. H. (2012). Core Concepts and Key Ideas for Understanding Public Sector Organizational Networks: Using Research to Inform Scholarship and Practice. *Public Administration Review*, 72(5), 638-648. Geraadpleegd op <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2012.02595.x>
- ²⁴¹ Bouckaert, G., Peters, B. G., & Verhoest, K. (2022). Policy design for policy coordination. In B. G. Peters, & G. Fontaine (Red.). *Research Handbook for Policy Design* (pp. 351-370). Cheltenham: Edward Elgar. <https://doi.org/10.4337/9781839106606.00032>
- ²⁴² Christensen, T., & Laegreid, P. (2007). The Whole-of-Government Approach to Public Sector Reform. *Public Administration Review*, 67(6), 1059-1066. Geraadpleegd op <https://doi.org/10.1111/j.1540-6210.2007.00797.x>
- Verhoest, K., Bouckaert, G., & Peters, B. G. (2007). Janus-faced reorganization: specialization and coordination in four OECD countries in the period 1980-2005. *International Review of Administrative Sciences*, 73(3), 325-348. Geraadpleegd op <https://doi.org/10.1177/0020852307081144>
- ²⁴³ Boelaert, P. in Vlaams Parlement (2022, p. 9). Verslag van de hoorzittingen over homogene bevoegdheidspakketten met betrekking tot het mobiliteitsbeleid. Geraadpleegd op <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1720524>

- Zie ook SERV (2023). Advies versterking digitalisering. Geraadpleegd op <https://www.serv.be/serv/publicatie/advies-versterking-digitalisering>
- ²⁴⁵ Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers (2022). Wetsontwerp houdende instemming met het Samenwerkingsakkoord van 17 juli 2019 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest met betrekking tot de eenmaking van de wijze waarop gerefereerd wordt aan adressen en de koppeling van adresgegevens. Tekst aangenomen door de plenaire vergadering en aan de koning ter bekrachtiging voorgelegd. Geraadpleegd op <https://www.dekamer.be/FLWB/PDF/55/2707/55K2707004.pdf>
- ²⁴⁶ Federaal Parlement (2019). Wetsontwerp inzake elektronische uitwisseling van berichten via de eBox. Geraadpleegd op <https://www.lachambre.be/FLWB/PDF/54/3442/54K3442001.pdf>
- ²⁴⁷ Administration numérique suisse (2022). Geraadpleegd op <https://www.administration-numerique-suisse.ch/fr>
- ²⁴⁸ Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest, het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, de Franse Gemeenschapscommissie en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie (2013). Samenwerkingsakkoord van 17 juli 2013 betreffende de implementatie van de Richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006 betreffende de diensten op de interne markt. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op https://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2013/11/26_1.pdf#Page6
- ²⁴⁹ Federale Regering (2020). Regeerakkoord 30 september 2020. Geraadpleegd via https://www.belgium.be/sites/default/files/Regeerakkoord_2020.pdf
- ²⁵⁰ Europese Commissie (2017). New European Interoperability Framework. Geraadpleegd op https://ec.europa.eu/isa2/sites/isa/files/eif_brochure_final.pdf
- ²⁵¹ Europese Commissie (2017). New European Interoperability Framework. Geraadpleegd op https://ec.europa.eu/isa2/sites/isa/files/eif_brochure_final.pdf
- ²⁵² Nationaal Parlement (1990). *Wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1990/01/15/1990022014/justel>
- ²⁵³ Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, Vlaams Gewest, & Waals Gewest (2008). *Samenwerkingsovereenkomst van 18 mei 1994 tussen het Brusselse, Vlaamse en Waalse Gewest inzake het toezicht op emissies in de lucht en op de structurering van de gegevens*. Brussel: Belgisch Staatsblad.
- ²⁵⁴ Zie ook SERV (2023). Advies versterking digitalisering. Geraadpleegd op <https://www.serv.be/serv/publicatie/advies-versterking-digitalisering>
- ²⁵⁵ Alen, A., & Muylle, K. (2008). *Compendium van het Belgisch staatsrecht*. Mechelen: Kluwer.
- ²⁵⁶ Senaat (2015). Informatieverslag over de omzetting van het recht van de Europese Unie in Belgisch recht. Geraadpleegd op <https://www.senate.be/www/webdriver?MltabObj=pdf&Mlco-Obj=pdf&MlnamObj=pdfid&MltypeObj=application/pdf&MlvalObj=100663515>
- Popelier, P., & Van Nieuwenhove, J. (2018). Juridische, administratieve en politieke factoren bij de tijdige omzetting van Europese richtlijnen. *Tijdschrift voor Wetgeving*, 2018(4), 188-201.

²⁵⁷ *Ibid.*

²⁵⁸ Federale Staat, het Waals Gewest, het Vlaams Gewest, de Duitstalige Gemeenschap, het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, & de Franse Gemeenschap (1994a). *Samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

²⁵⁹ Federale Staat, het Waals Gewest, het Vlaams Gewest, de Duitstalige Gemeenschap, het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, & de Franse Gemeenschap (1994b). *Samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de federale overheid, de Gemeenschappen en de Gewesten over de nadere regelen voor het sluiten van gemengde verdragen*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

²⁶⁰ Federale Staat, Vlaamse Gemeenschap en het Vlaams Gewest, Franse Gemeenschap, Duitstalige Gemeenschap, Waals Gewest, Brusselse Hoofdstedelijke Gewest (1995). *Samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten betreffende het statuut van de vertegenwoordigers van de Gemeenschappen en de Gewesten in de diplomatieke en consulaire posities*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

²⁶¹ Zie ook CRB (2015). De coördinatiemechanismen om het standpunt te bepalen dat België in de Raad van de Europese unie moet verdedigen (situatie oktober 2014). Documentatienota CRB 2015 – 0900. Geraad-pleegd op <https://www.ccecrb.fgov.be/dpics/fichiers/nl/doc15-900.pdf>

²⁶² Vlaams Parlement (2022). Verslag vergadering Commissie voor Buitenlands Beleid, Europese Aangelegenheden, Internationale Samenwerking en Toerisme. Dinsdag 8 november 2022. Geraadpleegd op <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementair-werk/commissies/commissievergaderingen/1672068/verslag/1679087>

²⁶³ Federale Staat, het Waals Gewest, het Vlaams Gewest, de Duitstalige Gemeenschap, het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, & de Franse Gemeenschap (1994a). *Samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

²⁶⁴ Federale Staat, het Waals Gewest, het Vlaams Gewest, de Duitstalige Gemeenschap, het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, & de Franse Gemeenschap (1994). *Samenwerkingsakkoord van 8 maart 1994 tussen de Federale Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten, met betrekking tot de vertegenwoordiging van het Koninkrijk België in de Ministerraad van de Europese Unie*. Brussel: Belgisch Staatsblad.

²⁶⁵ Federale Omzendbrief (2016). Handleiding voor de omzetting van Europese richtlijnen in België.

Vlaamse Omzendbrief (2016). Omzendbrief VR 2016/41 van 21 november 2016 betreffende de coördinatie van de omzetting van Europese regelgeving en van de maatregelen in het kader van inbreukprocedures.

²⁶⁶ Popelier, P., & Van Nieuwenhove, J. (2018). Juridische, administratieve en politieke factoren bij de tijdige omzetting van Europese richtlijnen. *Tijdschrift voor Wetgeving*, 2018(4), 188-201.

²⁶⁷ *Ibid.*

- ²⁶⁸ Zie op dat vlak bv. de BNC-fiches in Nederland (Beoordeling Nieuwe Commissievoorstellen). https://www.europa-nu.nl/id/vh8es07d69yp/bnc_fiche
- ²⁶⁹ *Ibid.*
- ²⁷⁰ *Ibid.*
- ²⁷¹ Federale Staat, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest, & het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (2007). *Samenwerkingsakkoord van 17 juli 2007 tussen de Federale Staat, het Vlaamse Gewest, het Waalse Gewest en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, met betrekking tot de invoer, uitvoer en doorvoer van wapens, munitie en speciaal voor militair gebruik of voor ordehandhaving dienstig materieel en de daaraan verbonden technologie alsook van producten en technologieën voor dubbel gebruik*. Brussel: Belgisch Staatsblad.
- ²⁷² Nationaal Parlement (1980). *Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI)*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1980/08/08/1980080801/justel>
- ²⁷³ Nationaal Parlement (1989). *Bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten (BFW)*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1989/01/16/1989021010/justel>
- ²⁷⁴ Federaal Planbureau (2022). *Regionale vooruitzichten*. Geraadpleegd op <https://www.plan.be/aboutus/overview.php?lang=nl&TM=64>
- ²⁷⁵ Reybrouck, K. (2022, randnr. 411). *De bevoegdheidsverdeling in het federale België. Een moderne benadering van de duale fundamenteën (PhD thesis)*.
- ²⁷⁶ SERV-Advies en achtergrondrapport De Vlaamse brede heroverweging als opstap naar een structureel evaluatiebeleid. Brussel, 27 juni 2022. <https://www.serv.be/serv/publicatie/advies-en-achtergrondrapport-vlaamse-brede-heroverweging-opstap-structureel-evaluatiebeleid>
- ²⁷⁷ Beleidsdomein EWI (2022). Vlaamse Brede Heroverweging. Beleidsdomein Economie, Wetenschap en Innovatie (EWI). Eindrapport. Geraadpleegd op https://fin.vlaanderen.be/wp-content/uploads/2021/09/Eindrapport_EWI_Geredigeerd.pdf
- ²⁷⁸ Zie ook SERV (2023). Advies versterking digitalisering. Geraadpleegd op <https://www.serv.be/serv/publicatie/advies-versterking-digitalisering>
- ²⁷⁹ Vlaams Parlement (2022). Schriftelijke vraag nr. 411 van Carmen Ryheul aan Jan Jambon. Toezicht op de bescherming van persoonsgegevens - Wetgevingsadviespraktijk Raad van State. Geraadpleegd op <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1875896>
- ²⁸⁰ Reybrouck, K., & Sottiaux, S. (2019, randnr. 252 e.v.). *De federale bevoegdheden*. Berchem: Intersentia.
- ²⁸¹ *Ibid.*, randnr. 258.
- ²⁸² *Ibid.*, randnr. 296.
- ²⁸³ *Ibid.*, randnr. 276.
- ²⁸⁴ *Ibid.*, randnr. 272.
- ²⁸⁵ *Ibid.*, randnr. 290.

²⁸⁶ *Ibid.*, randnr. 284.

²⁸⁷ Nationaal Parlement (1980). *Bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (BWHI)*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op <http://www.ejustice.just.fgov.be/eli/wet/1980/08/08/1980080801/justel>

²⁸⁸ Vlaams Parlement (2022). Vraag om uitleg over de informatiedoorstroming vanuit het parket naar de Vlaamse agentschappen 3792 (2021-2022) van Katrien Schryvers aan minister Zuhal Demir. Geraadpleegd op <https://www.vlaamsparlement.be/nl/parlementair-werk/commissies/commissievergaderingen/1661705/verslag/1662468>

²⁸⁹ Vlaams Parlement (2022). Beleids- en begrotingstoelichting Justitie en Handhaving. Begroting 2023. Geraadpleegd op <https://docs.vlaamsparlement.be/pfile?id=1887519>

²⁹⁰ Reybrouck, K. (2022, randnr. 402). *De bevoegdheidsverdeling in het federale België. Een moderne benadering van de duale fundamenteen (PhD thesis)*.

²⁹¹ Boadway, R., & Shah, A. (2009, 193-195). *Fiscal Federalism: Principles and practice of multiorder governance*. Cambridge: Cambridge University Press.

²⁹² Decoster, A., & Proost, S. (2010). Waarom de splitsing van een personenbelasting geen goed idee is. *Leuvense Economische Standpunten*, nr. 133, 1-22. Geraadpleegd op https://kuleuven.limo.libis.be/discovery/search?query=any.contains.lirias1823957&tab=LIRIAS&search_scope=lirias_profile&vid=32KUL_KUL:Lirias&foolmefull=1

²⁹³ Europese Commissie (2022). Legal basis of the Stability and Growth Pact .Geraadpleegd op https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/stability-and-growth-pact/legal-basis-stability-and-growth-pact_en

²⁹⁴ Federale Staat, de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap, de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, het Vlaams Gewest, het Waals Gewest, het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de Franse Gemeenschapscommissie (2013). *Samenwerkingsakkoord van 29 november 2013 tussen de Federale Overheid, de Gemeenschappen, de Gewesten en de Gemeenschapscommissies betreffende de uitvoering van artikel 3, § 1, van het Verdrag inzake stabiliteit, coördinatie en bestuur in de Economische en Monetaire Unie*. Brussel: Belgisch Staatsblad. Geraadpleegd op https://www.ejustice.just.fgov.be/mopdf/2014/01/16_2.pdf#Page64

²⁹⁵ Hoge Raad van Financiën (2022). Advies analyse van de recente budgettaire evoluties in de verschillende overheidsgeledingen en verwachtingen en Europese aanbevelingen voor de korte termijn. Geraadpleegd op https://www.hogeraadvanfinancien.be/sites/default/files/public/publications/hrf_fin_advies_2022_07.pdf

²⁹⁶ Bv. Europese Commissie (2022). Commission staff working document. 2022 Country Report – Belgium. Accompanying the document Recommendation for a Council Recommendation on the 2022 National Reform Programme of Belgium and delivering a Council opinion on the 2022 Stability Programme of Belgium. Geraadpleegd op https://ec.europa.eu/info/sites/default/files/2022-european-semester-country-report-belgium_en.pdf

²⁹⁷ *Ibid.*