

Inleiding

BRIO Pleinlaan 2 1050 Brussel tel. +32 (0)2 629 25 80 info@briobrusssel.be www.briobrusssel.be

De Brusselnorm wordt door de Vlaamse Gemeenschap gehanteerd als leidraad voor haar beleid ten aanzien van het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad. Het komt er op neer dat de Vlaamse Gemeenschap in Brussel 300.000 mensen als haar doelgroep beschouwt. Het aantal van 300.000 komt ongeveer overeen met 5% van de Vlaamse bevolking, waardoor de Brusselnorm ook wel de 300.000-norm of de 5%-norm wordt genoemd. De Brusselnorm impliceert dan ook dat 5% van de uitgaven van de Vlaamse Gemeenschap gereserveerd worden voor Brussel.

In het regeerakkoord van de Vlaamse regering van 1999 komt de ambitie om het beleid ten aanzien van Brussel af te stemmen op een doelgroep van 300.000 Brusselaars of 'een derde van de Brusselse bevolking' voor het eerst aan bod. Hoewel in het akkoord verwezen wordt naar 300.000 inwoners of een derde van de Brusselse bevolking, telde het Brussels Hoofdstedelijk Gewest op dat moment al meer dan 950.000 inwoners en steeg het aantal sindsdien boven de 1 miljoen. In de beleidsdocumenten is ook sprake van 30% van de Brusselaars. Tussen deze absolute en relatieve criteria is echter een groot verschil. In de daaropvolgende regeerakkoorden werd de toepassing van de Vlaamse Regering van de Brusselnorm bevestigd. In het regeerakkoord 2014-2019 wordt bijzondere aandacht geschonken aan de domeinen kinderopvang, gezondheidszorg, thuiszorg en woonzorg.

Situering

Als gevolg van het staatshervormingsproces en omwille van haar hoofdstedelijke functie is Brussel een tweetalig gewest, waar zowel de Vlaamse als de Franse gemeenschap bevoegdheden uitoefenen. Deze gemeenschapsbevoegdheden betreffen voorzieningen als cultuur, onderwijs, welzijn en gezondheidszorg. Er bestaat geen subnationaliteit in België, waardoor het onmogelijk is om te bepalen wie tot welke gemeenschap behoort. De Vlaamse Gemeenschap richt zich traditioneel tot de Nederlandstalige Brusselaars, terwijl de Franse Gemeenschap zich voornamelijk tot de Franstalige bevolking richt, maar eigenlijk kunnen alle Brusselaars gebruik maken van de gemeenschapsvoorzieningen in Brussel. Door de aanwezigheid van grote aantallen Brusselaars van niet-Belgische oorsprong, doen ook veel anderstalige inwoners beroep op de gemeenschapsinstellingen. Met de Brusselnorm streeft de Vlaamse regering ernaar om in haar beleid rekening te houden met de complexe en beweeglijke taalsituatie, door zich op een doelgroep van 300.000 Brusselaars te richten, zonder deze groep als exclusief Nederlandstalig te beschouwen. De Vlaamse gemeenschapsinstellingen in Brussel staan m.a.w. open voor iedereen. In de beleidsnota 2009-2014 van de Vlaamse Regering werd dit omschreven als: *'De Vlaamse Regering beschouwt de Brusselse Vlamingen en al wie een geëngageerde keuze maakt voor haar instellingen en/of dienstverlening in Brussel, als volwaardig deel uitmakend van de Vlaamse Gemeenschap'*. De derde taalbarometer toonde opnieuw aan dat de reële taalsituatie veel complexer is dan de taalkundige tweedeling die institutioneel wordt gehanteerd. Brussel is een stad van minderheden, waarvan de Franssprekende groep de grootste is. Indien beide gemeenschappen zich hoofdzakelijk tot de eigen taalgroepen zouden richten, zou een groot deel van de Brusselaars uit de boot vallen. Bovendien wijst het onderzoek ook uit dat een groot deel van de Brusselaars twee- of meertalig is en zij de keuze tussen de Vlaamse en Franse gemeenschap niet willen of kunnen maken. In het verlengde van deze vaststelling wordt dan ook de Brusselse gemeenschapsvorming gesitueerd en worden bi-communautaire initiatieven ontwikkeld.

METHODOLOGIE

De Brusselnorm betreft de beleidsintentie waarmee de Vlaamse Regering een politiek en financieel engagement ten aanzien van Brussel uitdrukt inzake gemeenschapsvoorzieningen, terwijl de Brusseltoets het instrument betreft waarmee de Vlaamse administratie de genomen ambities kan afwegen. Hoewel deze omschrijvingen vaak door elkaar worden gebruikt, gaat het dus om twee verschillende begrippen. Er zijn meerdere mogelijkheden om de toepassing van de Brusselnorm na te gaan en bij elke benadering kunnen kanttekeningen worden geplaatst. Het is moeilijk om de doelgroep van 300.000 mensen in alle beleidsaspecten als een absoluut aantal aan te houden. Een alternatief is om te streven naar 30% van het totale aanbod in Brussel, maar dat zegt op zich niets over de vraag naar die voorzieningen, noch over de kwaliteit ervan. Bovendien is ook die berekening niet sluitend, omdat niet alle voorzieningen een equivalent aan Franstalige zijde hebben. De Brusselnorm kan ook als 5% van het aanbod in het Nederlandse taalgebied worden beschouwd, maar daarmee wordt mogelijk voorbijgegaan aan de eigenheid en complexiteit van Brussel. Een vierde benadering ziet de Brusselnorm als het aandeel van de Nederlandstalige bevolking in Vlaanderen en Brussel, wat het na te streven percentage op 4,76% brengt. Terwijl de Brusselnorm als 5%-norm uitgaat van de verhouding van 300.000 Brusselaars op 6 miljoen inwoners van het Nederlandse taalgebied, worden bij de vierde benadering de 300.000 Brusselaars bij de 6 miljoen berekend om daarna de verhouding van 300.000 ten opzichte van het totaal van 6.300.000 inwoners te berekenen. Aan de hand van de Brusseltoets wordt de Vlaamse regelgeving geëvalueerd inzake de toepasbaarheid van de inspanningen ten aanzien van Brussel met de bedoeling terug te koppelen naar de Brusselnorm. Daarnaast worden ook de effecten van de regelgeving op de band met Vlaanderen nagegaan. In de decreten en regelgeving worden specifieke paragrafen met betrekking tot Brussel ingelast of worden middelen voorzien om een aangepast beleid te ontwikkelen (via of in overleg met de Vlaamse Gemeenschapscommissie). Uit de praktijk blijkt ook een spanningsveld op de gebieden die een combinatie van gemeenschaps- en gewestbevoegdheden beslaan.

Toepassing van de Brusselnorm en Brusseltoets

In 2008 werden de resultaten voorgesteld van een onderzoek naar de toepassing van de Brusselnorm voor 9 beleidsdomeinen: Onderwijs, Kinderopvang, Integrale Jeugdhulp, Zorgverzekering, Inburgeringsbeleid, Bibliotheken, Gemeenschapscentra, Jeugdbewegingen en Sport. Uit het onderzoek bleek dat op dat moment in bepaalde beleidsdomeinen de Brusselnorm werd gehaald, terwijl in andere gemeenschapsinstellingen de resultaten zich onder het streefdoel situeerden. Algemeen kwam een zeer genuanceerd beeld naar voor. In het Nederlandstalig onderwijs in Brussel werd de 5% niet gehaald voor het gewone kleuter en voor het lager en secundair onderwijs, terwijl het buitengewoon kleuteronderwijs en de hogescholen en universiteiten het vooropgestelde percentage ruim overschreden, mede dankzij de centrumrol van Brussel. Wat de kinderopvang betreft, werd de norm wel behaald en zelfs overschreden. Meer dan 40% van de opvangcapaciteit van jonge kinderen in Brussel werd op dat moment door de Vlaamse Gemeenschap voorzien. Deze cijfers bevatten opvangplaatsen erkend door Kind en Gezin, maar daarbij dient een kanttekening geplaatst te worden. De erkenning door Kind en Gezin impliceert immers niet dat de voorziening in het Nederlands werd georganiseerd. Inzake jeugdhulp kwam eveneens een genuanceerd beeld naar voor. Hoewel in vergelijking met Vlaanderen de jeugdhulp in Brussel relatief meer medewerkers per 10.000 inwoners ter beschikking heeft, wordt de Brusselnorm voor de voorzieningen en plaatsen in het kader van de bijzondere jeugdzorg niet gehaald. De Vlaamse zorgverzekering is een specifiek verhaal omdat daarbij van de gebruikers een financieel engagement wordt verwacht. Slechts 8% van de Brusselse bevolking boven de 25 jaar is aangesloten bij de Vlaamse zorgverzekering. Voor het inburgeringsbeleid geldt net als voor de zorgverzekering, dat de Franse Gemeenschap geen vergelijkbaar initiatief aanbiedt en beide diensten bovendien geen verplicht karakter hebben. Afgaand op het aantal Brusselaars dat de inburgeringscursussen van de Vlaamse Gemeenschap volgt, is de balans opnieuw negatief. De Nederlandstalige openbare bibliotheken halen de Brusselnorm niet voor wat het aantal ontleners betreft, maar wel indien het aantal ontleningen van audiovisueel materiaal mee in rekening wordt gebracht. Voor sommige sectoren is het berekenen van de Brusselnorm moeilijker omdat het initiatief in private handen is, door het ontbreken van data over de gebruikers of door de vermenging van bevoegdheden van de gemeenschap en het Brussels Hoofdstedelijk Gewest. Dat laatste is het geval voor het sportaanbod. Via de bevoegdheid over de sportinfrastructuur is het Brussels Hoofdstedelijk Gewest hierbij de facto sterk betrokken. De Gemeenschapscentra oefenen ook een grote aantrekkingskracht uit op anderstalige Brusselaars, maar door de niet-registratie van bezoekers is het moeilijk om na te gaan of de Brusselnorm hier wordt gehaald. Voor de jeugdbewegingen is het bereik meestal beperkt, op de KAJ na.

Een recentere evaluatie werd door de Task Force Brussel ondernomen. Onderstaande tabel geeft voor 2010 de totale uitgaven voor Brussel en de totale Vlaamse budgetten voor de gemeenschapsmateries weer (apparaatkredieten uitgezonderd). De berekende percentages in de laatste kolom tonen de verhouding (Brusselnorm = 5% van de gemeenschapsuitgaven).

	Brussel	Vlaamse Gemeenschap	%
Onderwijs	519.865.000	9.854.974.000	5,28%
Werk (Beroepsopleiding)	11.816.660	195.214.000	6,05%
Cultuur, jeugd en sport	42.996.163	659.998.000	6,18%
Welzijn, gezondheid en gezin	73.588.886	3.164.086.000	2,33%
Stedenbeleid	12.846.900	138.082.000	9,30%
Integratie en inburgering	5.440.300	60.642.000	8,97%
Communicatie & Media (regionale tv)	205.100	2.076.000	9,88%
Brusselbeleid	54.999.000	54.999.000	
Totaal	721.758.009	14.166.071.000	5,09%

Karen Chaltin en Ann Mares, 17 december 2014.

BRONNEN EN MEER INFORMATIE

- Beleidsbrieven Brussel , 2006-2014.
- Beleidsnota Brussel 2014-2019, 2014.
- Beleidsnota Brussel 2009-2014, Samen toekomst maken, 2009.
- Beleidsnota Brussel 2004-2009, Meer Brussel in Vlaanderen en de wereld, meer Vlaanderen in de wereld en in Brussel, 2004.
- Regeerakkoord Vlaamse Regering 1999. Een nieuw project voor Vlaanderen, 1999, p. 99.
- Regeerakkoord Vlaamse Regering 2004-2009, Vertrouwen geven, verantwoordelijkheid nemen, 2004.
- Task Force Brussel, Eindrapport, Vlaamse Gemeenschap, Vlaamse Gemeenschapscommissie, 2012.
- Vlaams Parlement, Gedachtewisseling over het 'Onderzoek Brusselnorm en Brusseltoets', 6 november 2008, p. 3.
- Wim Naudts, Marjolijn Plompen & Jan Colpaert, Onderzoek Brusselnorm en Brusseltoets, BRIO-onderzoeksrapport, 2008, 235 p.
- De Brusselnorm en Brusseltoets geëvalueerd, Persmededeling Minister Bert Anciaux, 2008.