

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1955-1956.

SÉANCE DU 22 DÉCEMBRE 1955.

Proposition de loi modifiant les lois du 24 décembre 1948 et du 18 juillet 1955, concernant les finances provinciales et communales.

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La loi du 24 décembre 1948 concernant les finances provinciales et communales prévoit en son article 18 la création d'un Fonds spécial destiné à venir en aide aux communes à situation financière particulièrement obérée.

En vue d'alimenter ce Fonds, on disposait de la quote-part des communes qui n'auraient pas porté leurs additionnels à la contribution foncière à un minimum de 100.

Pour échapper à ce prélèvement qui ne devait d'ailleurs procurer que des sommes relativement peu importantes, toutes les communes du royaume ont porté leurs additionnels à ce taux minimum, de telle sorte que la source de revenus du Fonds spécial a fini par se tarir.

Malgré l'appoint d'une part de la taxe établie sur les pronostics de football, le Fonds n'était plus à même d'apporter une aide raisonnable aux communes. C'est pour ce motif que la loi du 18 juillet 1955 a voulu pourvoir à l'alimentation du Fonds spécial. Toutefois, en décrétant un prélèvement allant jusqu'à 50 p. c. de leur quote-part dans le Fonds des communes et ce, avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 1955, dans les communes qui n'avaient pas au moins 350 additionnels à la contribution foncière, la loi en question a commis une flagrante injustice. En fait, ce sont les communes à gestion sage et prudente qui se sont vues pénalisées d'une manière excessive. En effet, la plupart des communes atteintes s'engagent prudemment dans une politique de travaux, de manière à ménager les sacrifices imposés à une population qui, souvent, ne peut être considérée comme riche ni même aisée dans l'ensemble.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1955-1956.

VERGADERING VAN 22 DECEMBER 1955.

Wetsvoorstel tot wijziging van de wetten van 24 December 1948 en 18 Juli 1955, betreffende de gemeentelijke en provinciale financiën.

TOELICHTING

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

De wet van 24 December 1948 betreffende de gemeentelijke en provinciale financiën stelt bij artikel 18 een speciaal Fonds in ten behoeve van de gemeenten met bijzonder bezwaarde financiële toestand.

Tot stijving van dat Fonds diende het aandeel van de gemeenten die hun opcentimes op de grondbelasting niet ten minste op 100 hadden gebracht.

Om te ontsnappen aan deze heffing, die trouwens betrekkelijk weinig zou opbrengen, hebben al de gemeenten van het Rijk hun opcentimes tot dat minimum opgevoerd zodat de inkomstenbron van het speciaal Fonds weldra opgedroogd was.

Niettegenstaande het Fonds een gedeelte van de belasting op de voetbalpools ontving, was het niet meer in staat aan de gemeenten een redelijke hulp te bieden. Daarom heeft de wet van 18 Juli 1955 in de stijving van het speciaal Fonds willen voorzien. Waar zij echter — en wel met terugwerkende kracht tot 1 Januari 1955 — ten bezware van de gemeenten met minder dan 350 opcentimes op de grondbelasting, een heffing invoert die tot 50 pct van hun aandeel in het Fonds der gemeenten kan gaan, werd een flagrante onrechtvaardigheid bedreven. Feitelijk worden de gemeenten die hun zaken wijs en voorzichtig beheren, al te erg gestraft. Immers, de meeste getroffen gemeenten voeren een voorzichtige werkenpolitiek om geen te zware offers te moeten opleggen aan hun bevolking, die dikwijls, in haar geheel genomen, niet rijk en zelfs niet welgesteld kan worden genoemd.

Le résultat le plus immédiat de la loi du 18 juillet 1955 sera d'ailleurs que, dans la généralité des communes atteintes, les additionnels seront portés au minimum exigé de 350, afin de ne pas perdre une partie importante des quotes-parts dans le Fonds des communes.

Cette attitude que prendraient les communes en vue d'échapper au prélèvement ne pourrait d'ailleurs être critiquée, en raison précisément du caractère excessif des réductions de ressources qui leur sont imposées. En effet, le montant des prélèvements effectués est de loin supérieur au produit des additionnels que les communes auraient pu établir pour échapper à la réduction de leurs quotes-parts.

En raison du faible rendement des additionnels dans les communes rurales généralement les plus frappées, le montant du prélèvement représente le produit d'un nombre considérable d'additionnels à la contribution foncière.

Beaucoup de communes qui ont vu leur part dans le Fonds des communes de 1955 réduite de 30, 40 ou 50 p. c., se verront dans l'obligation d'établir un taux d'additionnels supérieur à 350, en vue de combler le déficit du budget de 1955 résultant de l'application de la loi du 18 juillet 1955.

Or, si les communes qui, en 1954, ont voté 350 centimes additionnels ont pu de ce fait échapper aux prélèvements, on ne voit pas pourquoi d'autres communes devraient, à la suite des prélèvements effectués en 1955, établir pendant plusieurs années une fiscalité qui dépasserait notablement le taux de 350.

Les communes qui ne recouraient qu'à ce dernier taux d'additionnels ne devront, en effet, contribuer en aucune manière à la formation de la dotation du Fonds spécial, alors que d'autres communes devront, elles, s'imposer un taux d'additionnels beaucoup plus élevé, précisément en raison de ce qu'elles ont été contraintes d'abandonner une partie importante de leurs quotes-parts dans le Fonds des communes de 1955.

On ne voit pas comment ces dernières communes devraient contribuer beaucoup plus que les premières à la dotation du Fonds spécial créé en faveur des communes à situation obérée.

La solidarité que la loi du 18 juillet 1955 prétend établir en faveur des communes ne peut, en effet, aboutir à l'obligation pour celles-ci d'établir beaucoup plus de 350 additionnels, alors que les communes qui n'ont établi que ce chiffre sont exonérées de tels prélèvements.

Nous estimons dès lors que, s'il convient de maintenir une certaine solidarité entre les communes de manière à amener celles à situation aisée à intervenir en faveur des communes à situation obérée, l'intervention demandée à chacune devrait être limitée au produit des additionnels qu'il faudrait établir pour atteindre le minimum de 350 fixé par la loi.

Une disposition de ce genre aurait précisément pour effet de maintenir la stricte équité entre toutes les communes et n'aurait pas pour conséquence d'imposer une fiscalité de loin plus considérable, pendant plusieurs années, à certaines d'entre elles.

Het onmiddellijke gevolg van de wet van 18 Juli 1955 zal trouwens zijn dat vrijwel al de getroffen gemeenten hun opcentimes tot het vereiste minimum van 350 zullen verhogen, om hun aandeel in het Fonds der gemeenten niet grotendeels te verliezen.

Een dergelijke houding vanwege de gemeenten om de heffing te ontgaan, ware trouwens niet af te keuren, juist omdat hun bestaansmiddelen al te zeer beperkt worden. Immers, het bedrag van de heffingen is veel hoger dan de opbrengst van de opcentimes, die de gemeenten hadden kunnen vestigen om aan de vermindering van hun aandeel te ontkomen.

De opcentimes brengen in de landelijke gemeenten, die door de band het zwaarst getroffen worden, zo weinig op dat het bedrag van de heffing gelijkstaat met de opbrengst van een zeer groot aantal opcentimes op de grondbelasting.

Vele gemeenten wier aandeel in het Fonds der gemeenten voor 1955 met 30, 40 of 50 pct. is verlaagd, zullen verplicht zijn méér dan 350 opcentimes te vestigen om het tekort aan te vullen, dat de toepassing van de wet van 18 Juli 1955 in hun begroting voor 1955 teweegbrengt.

Indien echter de gemeenten, die in 1954 350 opcentimes hebben aangenomen, door het feit zelf aan de heffingen ontkomen, ziet men niet in waarom andere gemeenten, als gevolg van de in 1955 verrichte heffingen, jaren lang hun belastingen aanmerkelijk boven het bedrag 350 zouden moeten opvoeren.

De gemeenten die slechts tot dit bedrag aan opcentimes gaan, zullen immers in genen dele moeten bijdragen tot de vorming van de dotatie van het speciale fonds, terwijl andere gemeenten hun opcentimes op een veel hoger bedrag zullen moeten stellen, juist omdat zij grotendeels hebben moeten afzien van hun aandeel in het Fonds der gemeenten voor 1955.

Men ziet niet in waarom deze gemeenten veel meer dan gene zouden moeten bijdragen tot de vorming van de dotatie van het speciale fonds, dat ten behoeve van de gemeenten met bezwaarde financiën is ingesteld.

De solidariteit die de wet van 18 Juli 1955 zagezegd ten voordele van de gemeenten wil invoeren, mag deze immers niet dwingen veel meer dan 350 opcentimes te heffen, terwijl de gemeenten, die niet hoger dan dit bedrag zijn gegaan, van die heffingen worden vrijgesteld.

Wij zijn derhalve van mening dat, ook al behoort een zekere solidariteit te worden gehandhaafd zodat de gemeenten met ruime inkomsten hun bijdrage leveren ten behoeve van de noodlijdende gemeenten, de gevraagde inspanning toch beperkt moet blijven tot de opbrengst van de opcentimes, die men zou moeten heffen om het bij de wet bepaalde minimum van 350 te bereiken.

Door een dergelijke bepaling zou juist de gelijkgerichtigheid tussen de gemeenten gehandhaafd blijven en zou niet aan sommige, gedurende verscheidene jaren, een veel aanzienlijker belastingdruk worden opgelegd.

Les prélèvements limités ainsi qu'il est dit ci-dessus pourraient vraisemblablement procurer une somme de 40 à 50 millions.

Si le Gouvernement estime cette somme insuffisante et s'il n'admet pas, d'autre part, que le minimum imposé de 350 additionnels puisse être augmenté, la dotation complémentaire nécessaire ne pourrait être obtenue que par un prélèvement suffisant sur les Fonds du Trésor.

La suppression, en 1949, du droit des communes de taxer les revenus mobiliers et professionnels a permis à l'Etat d'encaisser des plus-values importantes. D'autre part, ce n'est qu'avec retard qu'il a été procédé à l'augmentation du Fonds des communes consécutive à la révision des barèmes des fonctionnaires réalisée au 1^{er} janvier 1951. Il est donc normal de faire appel au Trésor public en vue d'obtenir les fonds complémentaires indispensables, après avoir fait appel dans une mesure raisonnable à la solidarité des communes. L'importance du prélèvement sur les fonds du Trésor serait appréciée par le Gouvernement au moment de la préparation du budget du Ministère de l'Intérieur.

La formule que nous présentons a l'avantage d'assurer une ressource certaine au Fonds spécial créé par l'article 18 de la loi du 24 décembre 1948, tout en évitant de grever par trop les communes qui peuvent assurer l'équilibre de leur budget au moyen d'une fiscalité réduite.

Le texte de la proposition ci-après tend à modifier dans le sens exposé, l'article 18 de la loi du 24 décembre 1948.

A. USELDING.

De aldus beperkte heffingen zouden waarschijnlijk een som van 40 à 50 miljoen opbrengen.

Indien de Regering dit bedrag ontoereikend acht en indien zij niet aanvaardt dat het opgelegde minimum van 350 opercentimes verhoogd kan worden, dan zou de noodzakelijke aanvulling slechts kunnen verkregen worden door een toereikend bedrag op te nemen uit de Schatkist.

Ingevolge de afschaffing, in 1949, van het recht van de gemeenten om mobiliën- en bedrijfsbelastingen te heffen, heeft de Staat aanzienlijke meerontvangsten kunnen boeken. Verder werd slechts met vertraging overgegaan tot de verhoging van het Fonds der gemeenten ingevolge de op 1 Januari 1951 doorgevoerde herziening van de weddeschalen der ambtenaren. Het is dus normaal dat de Openbare Schatkist wordt aangesproken om de onontbeerlijke aanvullende gelden te verkrijgen, nadat, binnen redelijke perken, een beroep is gedaan op de samenhangigheid tussen de gemeenten. De hoegrootheid van de opnemings uit de Schatkist zou door de Regering worden bepaald bij de voorbereiding van de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken.

Onze formule heeft het voordeel dat aldus vaste inkomsten verschaft worden aan het Bijzonder Fonds, ingesteld bij artikel 18 van de wet van 24 December 1948, zonder de gemeenten die hun begroting door een beperkte fiscaliteit sluitend kunnen houden, al te zeer te belasten.

De tekst van het hierna volgende voorstel wil artikel 18 van de wet van 24 December 1948 in die zin wijzigen.

Proposition de loi modifiant les lois du 24 décembre 1948 et du 18 juillet 1955, concernant les finances provinciales et communales.

ARTICLE PREMIER.

L'article 18 de la loi du 24 décembre 1948, modifié par la loi du 18 juillet 1955, est remplacé par les dispositions suivantes :

« Article 18. — Il est créé un Fonds spécial à ouvrir au Budget des Recettes et des Dépenses pour ordre.

» Ce Fonds est alimenté chaque année :

a) par un prélèvement effectué sur les quotes-parts dans le Fonds des communes attribuées aux communes qui, pour l'exercice antérieur à celui auquel se rapporte la répartition, ont établi un montant d'additionnels à la contribution foncière inférieur à 350. Le prélèvement correspond au produit présumé d'un nombre d'additionnels égal à la différence entre 350 et le taux des additionnels établi par la commune pour l'année de référence. Ce produit est calculé sur la base des données à prendre en considération pour l'évaluation des recettes à porter au budget du chef de ces additionnels;

b) par un prélèvement sur les ressources générales du Trésor porté au budget du Ministère de l'Intérieur.

» Les prélèvements visés au littéra a) de l'alinéa précédent sont ordonnés par le Ministre de l'Intérieur et sont effectués suivant la procédure prévue par l'article 8bis, alinéa 2.

» Il est disposé du Fonds spécial par le Ministre de l'Intérieur, après l'avis du Conseil d'administration du Fonds communal d'assistance publique et du Fonds des communes, au profit des communes dont la situation financière est particulièrement obérée.

» Le taux d'imposition fixé au littéra a) de l'alinéa 2 peut être modifié par le Roi, après avis du Conseil d'administration du Fonds communal d'assistance publique et du Fonds des communes. »

ART. 2.

La présente loi sort ses effets au 1^{er} janvier 1956.

A. USELDING.
E. ADAM.
R. DE MAN.
C. DERBAIX.
L. LAGAE.
A. SLEDSSENS.

Wetsvoorstel tot wijziging van de wetten van 24 December 1948 en 18 Juli 1955, betreffende de gemeentelijke en provinciale financiën.

EERSTE ARTIKEL.

Artikel 18 van de wet van 24 December 1948, gewijzigd bij de wet van 18 Juli 1955, wordt vervangen door de volgende bepalingen :

« Artikel 18. — Er wordt een bijzonder Fonds ingericht, te openen op de Begroting van Ontvangsten en Uitgaven voor orde.

» Dit Fonds wordt elk jaar gestijfd door :

a) een heffing op de aandelen in het Fonds der gemeenten toegekend aan de gemeenten die, voor het dienstjaar voorafgaande aan dat waarop de uitkering betrekking heeft, minder dan 350 opcentimes op de grondbelasting hebben geheven. De heffing komt overeen met de vermoedelijke opbrengst van een aantal opcentimes gelijk aan het verschil tussen 350 en het bedrag der opcentimes dat door de gemeenten voor het referentiejaar is geheven. Deze opbrengst wordt berekend op grond van de gegevens, in aanmerking te nemen bij de raming van de ontvangsten welke uit hoofde van die opcentimes op de begroting moeten gebracht worden;

b) een heffing op de algemene inkomsten van de Schatkist, uit te trekken op de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken.

» De in littera a) van vorig lid bedoelde heffingen worden voorgeschreven door de Minister van Binnenlandse Zaken en verricht volgens de procedure, omschreven in artikel 8bis, tweede lid.

» Door de Minister van Binnenlandse Zaken wordt, na advies van de Raad van beheer van het Gemeentefonds voor openbare onderstand en van het Fonds der gemeenten, over het Bijzonder Fonds beschikt ten behoeve van de gemeenten wier financiële toestand bijzonder bezwaard is.

» De in littera a) van lid 2 gestelde belastingvoet kan door de Koning worden gewijzigd, na advies van de Raad van beheer van het Gemeentefonds voor openbare onderstand en van het Fonds der gemeenten. »

ART. 2.

Deze wet heeft uitwerking op 1 Januari 1956.