

Chambre des Représentants

SESSION 1985-1986

17 JUIN 1986

PROPOSITION DE LOI

réformant le Fonds des communes

(Déposée par M. Desseyn et Mme Maes)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

La répartition du Fonds des communes est très défavorable aux villes et communes flamandes et bruxelloises. Conformément à l'article 78 de la loi du 5 janvier 1976 relative aux propositions budgétaires 1975-1976, lequel se réfère à l'article 1^{er} de la loi du 1^{er} août 1974 créant des institutions régionales à titre préparatoire à l'application de l'article 107^{quater} de la Constitution, telle qu'elle a été modifiée par la loi du 9 août 1980, les ressources du Fonds sont attribuées aux Régions selon une triple clé de répartition :

- 1/3 est réparti proportionnellement au nombre d'habitants de chaque Région;
- 1/3 est réparti proportionnellement à la superficie de chaque Région;
- 1/3 est réparti proportionnellement au produit de l'impôt des personnes physiques de chaque Région.

En 1985, le Fonds des communes a été réparti comme suit :

- 52,64 % pour la Région flamande;
- 39,40 % pour la Région wallonne;
- 7,96 % pour la Région bruxelloise.

Cette clé de répartition est défavorable aux communes des Régions flamande et bruxelloise, du fait qu'elle tient compte de la superficie de la Région et que ces deux Régions sont moins étendues que la Wallonie.

En 1985, les recettes en provenance du Fonds des communes, calculées par habitant, se sont élevées à :

- 6411 F pour la Région flamande;
- 5587 F pour la Région bruxelloise;
- 8469 F pour la Région wallonne.

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1985-1986

17 JUNI 1986

WETSVOORSTEL

tot hervorming van het gemeentefonds

(Ingediend door de heer Desseyn en Mevr. Maes)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

De verdeling van de kredieten van het Gemeentefonds is zeer nadelig voor de Vlaamse en voor de Brusselse steden en gemeenten. De verdeling van deze kredieten tussen de Gewesten geschiedt op grond van artikel 78 van de wet van 5 januari 1976 betreffende de budgettaire voorstellen 1975-1976, dat verwijst naar artikel 1 van de wet van 1 augustus 1974 tot oprichting van gewestelijke instellingen in voorbereiding van de toepassing van artikel 107^{quater} van de Grondwet, zoals gewijzigd bij de wet van 9 augustus 1980, volgens een drievoudige verdeelsleutel :

- 1/3 wordt verdeeld in verhouding tot het aantal inwoners van elk Gewest;
- 1/3 in verhouding tot de oppervlakte van elk Gewest;
- 1/3 in verhouding tot de opbrengst van de personenbelasting in elk Gewest.

Voor het jaar 1985 bedroeg het aantal in de globale dotatie in het Gemeentefonds :

- voor het Gewest Vlaanderen : 52,64 %;
- voor het Gewest Wallonië : 39,40 %;
- voor het Gewest Brussel : 7,96 %.

Deze verdeelsleutel is nadelig voor de gemeenten van de Gewesten Vlaanderen en Brussel, wegens het in aanmerking nemen van het criterium van de oppervlakte van het gewest, daar verhoudingsgewijs met Wallonië deze beide Gewesten een kleine oppervlakte hebben.

In 1985 bedroegen de ontvangsten uit het Gemeentefonds per inwoner :

- in het Gewest Vlaanderen : 6411 Frank;
- in het Gewest Brussel : 5587 Frank;
- in het Gewest Wallonië : 8469 Frank.

Il ressort de ces chiffres que les parts par habitant des Régions flamande et bruxelloise sont respectivement inférieures de 24,4 % et 34,1 % par rapport à celle de la Région wallonne. Il n'est dès lors pas étonnant que plusieurs propositions de loi aient été déposées précédemment en vue de modifier cette situation: cf. les propositions de MM. Cardoen (Doc. Chambre n° 297/1, 1981-1982) et Temmerman (Doc. Chambre n° 367/1, 1981-1982).

Le Fonds des communes a été créé afin de compenser la suppression de certaines compétences fiscales des communes. Il serait dès lors normal que la répartition de ses ressources s'effectue selon un critère fiscal, et plus particulièrement en fonction du produit de l'impôt des personnes physiques. Cette formule serait d'ailleurs conforme à l'accord de gouvernement, qui prévoit notamment le renforcement de la responsabilité financière des communes.

En ce qui concerne les Régions wallonne et flamande, les dispositions relatives à la régionalisation provisoire ont été remplacées par celles des lois de réformes institutionnelles des 8 et 9 août 1980. En vertu de ces lois, la politique communale, et plus particulièrement la tutelle administrative ainsi que les critères de répartition des ressources du Fonds des communes, relèvent de la compétence des Régions. Le principe de la « responsabilisation » des provinces et des communes doit également s'appliquer aux Régions. Cela signifie, en d'autres termes, que ces dernières doivent pouvoir assumer des responsabilités fiscales et financières propres. La meilleure façon de réaliser cet objectif consisterait à ristourner les impôts perçus dans la Région, et en particulier l'impôt des personnes physiques.

Il convient en outre de souligner que la répartition actuelle du Fonds des communes entre les Régions est basée sur une solidarité à rebours. Dans toutes les Régions, les dépenses des communes sont en effet proportionnelles à la densité de population, et partant, inversement proportionnelles à la superficie. Cet aspect est d'ailleurs pris en considération pour la répartition des ressources dans les Régions wallonne et flamande.

La déclaration gouvernementale prévoit l'exécution intégrale de la réforme institutionnelle de 1980. Il a été souligné à suffisance que les transferts de compétences devaient être logiques et porter sur des ensembles de matières homogènes. Dans cette optique, la présente proposition de loi rationalise la réforme institutionnelle d'août 1980, en ce sens qu'elle tend à supprimer le Fonds national des communes et à transférer une partie du produit de l'impôt des personnes physiques, à concurrence de la dotation allouée au Fonds des communes en 1985. Chaque Région se verrait ristourner le même pourcentage de l'impôt des personnes physiques perçu sur son territoire. La Région bruxelloise ayant été exclue de la réforme institutionnelle d'août 1980, Bruxelles-Capitale recevrait sa part du produit de l'impôt des personnes physiques, sous la forme d'une dotation égale au montant qui serait ristourné à une Région bruxelloise structurée.

Daaruit blijkt dat het aandeel per inwoner in het Gewest Vlaanderen 24,4 % en in het Gewest Brussel 34,1 % lager ligt dan in het Gewest Wallonië. Het is dan ook niet verwonderlijk dat reeds meerdere wetsvoorstellen ingediend werden om hierin verandering te brengen: zie voorstellen van de parlementsleden Cardoen (Stuk Kamer n° 297/1, zitting 1981-1982) en Temmerman (Stuk Kamer n° 367/1, zitting 1981-1982).

Het Gemeentefonds werd ingesteld ter vervanging van een aantal fiscale bevoegdheden die aan de gemeenten onttrokken werden. Daarmede rekening gehouden, is het aangewezen dat de verdeling van deze kredieten gebeurt volgens een fiscaal criterium, en inzonderheid overeenkomstig de opbrengst van de personenbelasting. Dat is trouwens in overeenstemming met het huidige regeerakkoord, dat o.m. een grotere financiële verantwoordelijkheid van de gemeenten beoogt.

Anderzijds is voor de Gewesten Vlaanderen en Wallonië de voorbereidende gewestvorming vervangen door de wetten van 8 en 9 augustus 1980 tot hervorming van de instellingen. Volgens deze wetten is het gemeentelijk beleid een gewestelijke bevoegdheid, meer bepaald de administratieve voorgedij alsmede de verdelingscriteria van de geldmiddelen van het Gemeentefonds. Het beginsel van de responsabilisering van de provincies en van de gemeenten moet ook gelden voor de Gewesten. Dat betekent eigen financiële en fiscale verantwoordelijkheid. Dat wordt het best verwezenlijkt door toebedeling van de in het Gewest geïnde belastingen, en daarvoor komt hoofdzakelijk de personenbelasting in aanmerking.

Daarbij kan aangestipt worden, dat de huidige verdeelsleutel van de kredieten van het Gemeentefonds onder de Gewesten gebaseerd is op een averechtse solidariteit. Inderdaad, het is in alle Gewesten zo, dat het niveau van de uitgaven van de gemeenten stijgt naarmate de bevolkingsdichtheid groter is; dus in omgekeerde verhouding staat tot de oppervlakte. De verdeling van de geldmiddelen binnen het Gewest Vlaanderen en binnen het Gewest Wallonië houdt daar trouwens rekening mede.

Volgens de regeringsverklaring streeft de huidige regering naar de volledige uitvoering van de staatshervorming van 1980. Er is reeds genoeg op gewezen dat de bevoegdheidstoekenning moet gebeuren met homogene en logische pakketten. In deze optiek rationaliseert dit wetsvoorstel de staatshervorming van augustus 1980 door de afschaffing van het nationaal Gemeentefonds en de overdracht van een gedeelte van de personenbelasting tot een bedrag dat overeenkomt met wat in 1985 de dotatie voor het nationaal Gemeentefonds is. Elk Gewest krijgt hetzelfde percentage van de personenbelasting die in dat Gewest geïnd werd. Daar Brussel 19 buiten de staatshervorming van augustus 1980 gelaten werd, zal het Hoofdstedelijk Gebied zijn aandeel in de opbrengst van de personenbelasting ontvangen door een dotatie gelijk aan het te ristorneren bedrag dat een gestructureerd Brussels gebied zou ontvangen.

J. DESSEYN
N. MAES

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

Afin d'alimenter les fonds régionaux des communes, la loi budgétaire ristourne chaque année 14 % du produit de l'impôt des personnes physiques à la Communauté flamande, à la Région wallonne et au Fonds des communes de la Région de Bruxelles-Capitale.

Conformément à l'article 10, §§ 1^{er} et 2, de la loi ordinaire du 9 août 1980 de réformes institutionnelles, le montant des ristournes est réparti entre les institutions mentionnées au premier alinéa sur la base de la localisation de l'impôt des personnes physiques en fonction du domicile du contribuable.

Art. 2

Il est institué un Fonds des communes de la Région de Bruxelles-Capitale.

Les critères de répartition des ressources de ce Fonds entre les communes de la Région de Bruxelles-Capitale sont fixés par l'Exécutif de la Région bruxelloise.

Art. 3

La présente loi entre en vigueur à partir de l'année budgétaire 1987.

Art. 4

Les articles 75 et 78 de la loi du 5 janvier 1976 relative aux propositions budgétaires 1975-1976 sont abrogés.

5 juin 1986.

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Ten einde de gewestelijke Gemeentefondsen te spijzen, ristorneert de jaarlijkse begrotingswet 14 % van de opbrengst van de personenbelasting aan de Vlaamse Gemeenschap, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gebied.

Dit ristornobedrag wordt, overeenkomstig artikel 10, §§ 1 en 2 van de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen onder de in het eerste lid vermelde instellingen, verdeeld op basis van de localisatie van de personenbelasting naar de woonplaats van de belastingschuldige.

Art. 2

Er wordt een Gemeentefonds voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gebied opgericht.

De verdelingscriteria van de geldmiddelen van dit Fonds onder de gemeenten van het Brusselse Hoofdstedelijk Gebied worden vastgelegd door de Executieve van het Brussels Gewest.

Art. 3

Deze wet treedt in werking vanaf het begrotingsjaar 1987.

Art. 4

De artikelen 75 en 78 van de wet van 5 januari 1976 betreffende de budgettaire voorstellen 1975-1976 worden opgeheven.

5 juni 1986.

J. DESSEYN
N. MAES
J. CAUDRON
P. PEETERS
J. BELMANS
H. COVELIERS
J. GABRIELS
F. VANSTEENKISTE
J.-P. PILLAERT
F. BAERT