

BELGISCHE SENAAT**ZITTING 1992-1993**

28 MEI 1993

Voorstel van bijzondere wet tot wijziging van artikel 7, § 1, 1^o, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten

(Ingediend door de heren Hasquin en de Donnée)

TOELICHTING

Dat het met de financiën van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest gestaag bergaf gaat, is genoegzaam bekend; ook valt nu reeds te voorzien dat de toestand nog meer achteruit zal gaan wanneer de gevolgen van het zogenaamde Sint-Michielsakkoord merkbaar zullen zijn.

De belangrijkste oorzaak daarvan is de financieringswet van 1989. Vast is komen te staan dat die nadelig is voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, omdat zij dat Gewest een aanzienlijk deel van zijn sociaal en economisch hinterland heeft ontnomen. Zo is Brussel met een aantal kunstgrepen in een keurslijf terecht gekomen en wordt het door het Sint-Michielsakkoord ook nog eens tweederangsgewest ten opzichte van de andere deelgebieden. De wet heeft Brussel meedogenloos veroordeeld om te verpauperen.

Onder de financieringsmiddelen van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest nemen de toegewezen gedeelten van de opbrengst van de belastingen en heffingen een belangrijke plaats in. Artikel 6, § 2, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 heeft het over « samengevoegde belasting ». Daarmee bedoelt zij de personen-

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1992-1993**

28 MAI 1993

Proposition de loi spéciale portant modification de l'article 7, § 1^{er}, 1^o, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions

(Déposée par MM. Hasquin et de Donnée)

DEVELOPPEMENTS

Force est de constater que les finances de la Région de Bruxelles-Capitale ne cessent de se dégrader et que la situation ne fera qu'empirer lors des retombées de l'accord dit de la Saint-Michel.

La première cause à cette situation est la loi de financement de 1989. Il apparaît clairement qu'elle a été défavorable à la Région de Bruxelles-Capitale puisqu'elle l'a privée d'une partie importante de son hinterland socio-économique. Ainsi, enfermée dans un carcan artificiel et, par l'accord de la Saint-Michel, ravalée à un rang inférieur à celui des autres entités de l'Etat, Bruxelles voit son appauvrissement inexorable inscrit dans la loi.

Parmi les ressources de financement de la Région de Bruxelles-Capitale, figurent en bonne place les parties attribuées du produit d'impôts et de perceptions. La loi spéciale du 16 janvier 1989 les qualifie d'impôt conjoint; par ce dernier, elle vise l'impôt des personnes physiques (art. 6, § 2, de la loi précitée). Sur

belasting en daarop kan het Gewest opcentiemen heffen. Belangrijk is echter te weten dat daarop een belangrijke beperking is gesteld: de localisatie. Krachtens artikel 7 van deze wet wordt de personenbelasting immers geacht gelokaliseerd te zijn op de plaats waar de belastingplichtige zijn woonplaats heeft gevestigd.

Het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest heeft echter te kampen met een niet aflatende uittocht van zijn inwoners. Recent onderzoek heeft uitgewezen dat tussen 1980 en 1990 40 000 à 45 000 personen het Gewest hebben verlaten. Hierbij valt op te merken dat het in hoofdzaak gaat om jongere Belgen tussen 20 en 40 jaar oud, met twee of drie kinderen, dat wil zeggen de middenmoot van de bevolking, die de hoofdstad de rug toekeren en zich vestigen in het Vlaamse of het Waalse randgebied.

De voornaamste reden van die uittocht is te zoeken bij de moeilijkheid om een betaalbare woning te vinden die voldoet aan de behoeften van het gezin. Voor gemiddelde inkomens worden de huurprijzen te hoog en voorts moet men te Brussel voor de aankoop van een woning tweemaal meer neertellen dan elders.

Het gevolg hiervan is dat Brussel, dat in 1980 nog 11,65 pct. van het belastbaar inkomen produceerde en 10,14 pct. van de bevolking telde, thans nauwelijks 9,79 pct. van het belastbaar inkomen produceert en nog slechts 9,61 pct. van de bevolking telt. Hieruit blijkt dat het inkomenspeil sneller is gedaald dan het aantal inwoners.

Daar komt nog bij dat een aanzienlijk deel van de bevolking (7 à 8 pct.) bestaat uit personeelsleden van de Europese Gemeenschappen en van andere internationale instellingen, en hun gezinsleden, op wie het stelsel van de personenbelasting niet van toepassing is.

Tot slot beschikt een stijgend aantal inwoners over een zeer laag inkomen dat de armoedegrens benadert. Op het grondgebied van de negentien Brusselse gemeenten ontstaat er zo geleidelijk aan een duaal inkomensniveau en als gevolg daarvan ook een duale samenleving. Door deze ontwikkeling komen de gemeentefinanciën onder zware druk te staan.

Voorts moet het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest voor een aantal lasten opdraaien die het steeds moeilijker kan betalen. Zo zijn er de kosten van de infrastructuurwerken die dag in dag uit worden gebruikt door een alsmaar toenemend aantal pendelaars, die weliswaar te Brussel werken doch er niet wonen. Tussen 1983 en 1991 is hun aantal gestegen van 320 000 naar 360 000.

Ook moet het Brusselse Gewest zich een geweldige financiële inspanning getroosten om zijn taak als

cet impôt conjoint, la Région peut percevoir des centimes additionnels. Il ne faut cependant pas oublier une restriction essentielle à ce pouvoir fiscal: la localisation. En vertu de l'article 7 de la loi précitée, l'impôt des personnes physiques est localisé à l'endroit où le contribuable a établi son domicile.

Or, la Région de Bruxelles-Capitale souffre d'une hémorragie constante de ses habitants. Cette dernière est estimée, selon de récentes études sur le sujet, entre 40 000 et 45 000 personnes, pour la période allant de 1980 à 1990. Il est à noter également que ce sont principalement les jeunes Belges entre 20 et 40 ans, avec deux ou trois enfants, c'est-à-dire la classe moyenne, qui abandonnent la capitale pour les périphéries wallonne et flamande.

La principale raison invoquée à cet exode massif est la difficulté de trouver un logement correspondant aux besoins et au budget de la famille. Les loyers deviennent inabordables pour des revenus moyens; quant à l'achat d'un logement, le rapport de prix entre le reste du pays et Bruxelles est du simple au double.

En conséquence, Bruxelles, qui produisait, en 1980, 11,65 p.c. des revenus imposables, avec 10,14 p.c. de la population du pays, ne produit plus aujourd'hui que 9,79 p.c. des revenus imposables, avec 9,61 p.c. de la population du pays. La chute du niveau des revenus a donc été plus que proportionnelle à la chute démographique.

D'autre part, il faut considérer qu'une partie appréciable de la population (de 7 à 8 p.c.) est composée de fonctionnaires des Communautés européennes ou d'autres organismes internationaux, avec leurs familles, et qu'ils ne sont pas redevables de l'impôt des personnes physiques.

Enfin, une tranche croissante d'habitants ne dispose que de revenus très faibles, à la limite du paupérisme. On assiste progressivement à une dualisation des revenus, et par conséquent de la société, sur le territoire des dix-neuf communes bruxelloises. Celles-ci, par cette évolution, sont durement touchées dans leurs finances communales.

La Région de Bruxelles-Capitale est également confrontée à des charges auxquelles elle fera de plus en plus difficilement face. Ainsi, le coût des infrastructures utilisées quotidiennement par un nombre grandissant de « navetteurs » qui viennent travailler à Bruxelles mais qui n'y habitent pas. Ce nombre passe de 320 000 en 1983 à 360 000 en 1991.

La Région bruxelloise est aussi amenée à supporter des charges très lourdes afin de remplir le rôle de capi-

internationale hoofdstad te kunnen vervullen, terwijl de vruchten daarvan — althans gedeeltelijk — naar de twee overige Gewesten gaan.

Het Sint-Michielsakkoord zal nieuwe lasten meebrengen, onder meer voor het onderwijs. Het staat als een paal boven water dat de beschikbare inkomsten ontoereikend zijn om het Franstalig onderwijs te financieren.

Indien het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest niet op belangrijke verse geldmiddelen kan rekenen, stevent het regelrecht af op een faillissement. Sedert 1989 zijn de financiële tekorten blijven stijgen; heden ten dage bedragen zij 4,5 miljard frank. De Minister-President heeft toegegeven dat er ieder jaar zowat 7 miljard te kort is om het Gewest te besturen. Ook ziet het ernaar uit dat de besprekingen tussen het Gewest en de Staat over een wederfinancieringsovereenkomst zo moeizaam verlopen dat er in de nabije toekomst geen resultaten te verwachten vallen.

Met de financiële inkomsten van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest kan men nooit meer de uitgaven dekken van een stad die de tweevoudige taak te vervullen krijgt van hoofdstad van België en van hoofdstad van Europa.

Indien Brussel zich nog langer moet neerleggen bij zulke ongunstige criteria, die op lange termijn tot het financieel bankroet leiden, zal het uiteindelijk gedwongen worden tot een houding van politieke afhankelijkheid en van onderworpenheid aan dat deelgebied dat het Brussels Gewest over het geldgebrek heen zal hebben geholpen.

Dit voorstel wil de lokalisatievoorwaarden voor de personenbelasting wijzigen, zoals artikel 7 van de wet van 16 januari 1989 die vermeldt, en zodoende het financieel tekort van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest met aanvaardbare economische middelen bekampen.

Als criterium hanteert het de lokalisatie volgens de plaats waar de belastbare inkomsten worden geproduceerd. Dat is geen nieuwe werkwijze: sedert geruime tijd doen een aantal overeenkomsten tot voorkoming van dubbele belastingheffing hetzelfde. Het voordeel daarvan is dat de inwoners van de randgemeenten en van de rest van het land op die manier bijdragen in de financiering van de infrastructuur die zij dagelijks gebruiken, en bijdragen tot de economische ontwikkeling van de plaats waar zij werken.

In de praktijk brengt de voorgestelde wijziging mee dat de vorm van het belastingformulier moet worden aangepast.

tale internationale qui lui est échu, alors que les répercussions positives rejaillissent en partie sur les deux autres Régions du pays.

Quant aux retombées de l'accord dit de la Saint-Michel, elles se traduiront par de nouvelles charges, notamment en matière d'enseignement. Il est évident que les ressources disponibles seront insuffisantes pour financer l'enseignement francophone.

Sans un refinancement significatif, la Région de Bruxelles-Capitale est condamnée à la faillite. Les dérapages financiers se sont accrus depuis 1989 jusqu'à atteindre 4,5 milliards aujourd'hui. Le ministre-président a reconnu qu'il manquait, chaque année, 7 milliards pour la gestion courante de la Région. Par ailleurs, il semble bien que la négociation de la Région avec l'Etat d'un accord de refinancement connaisse des difficultés à aboutir dans un avenir immédiat.

Les rentrées financières de la Région de Bruxelles-Capitale ne seront jamais plus à la hauteur des dépenses indispensables pour une ville qui doit assurer le double rôle de capitale de la Belgique et de capitale de l'Europe.

Le fait d'accepter plus longtemps encore des critères aussi défavorables pour Bruxelles qui, à terme, vont la condamner à l'étranglement financier, va la conduire à la dépendance politique et à l'asservissement à l'entité qui se chargera de la relever de son impécuniosité.

La présente proposition a pour objet de modifier le critère de localisation de l'impôt des personnes physiques tel que visé par l'article 7 de la loi du 16 janvier 1989 et ainsi de remédier au déficit financier de la Région de Bruxelles-Capitale par un moyen économique sain.

Le critère retenu est celui de la localisation selon l'endroit où sont produits les revenus imposables. Un tel critère n'est pas nouveau et s'applique depuis longtemps dans nombre de conventions préventives de double imposition. Il a l'avantage de permettre aux habitants de la périphérie et du pays de participer au financement des infrastructures qu'ils utilisent quotidiennement et au développement économique de leur lieu de travail.

Au niveau pratique, cette modification se traduira par un réaménagement formel de la feuille de déclaration.

Hervé HASQUIN.

VOORSTEL VAN BIJZONDERE WET

Enig artikel

Artikel 7, § 1, 1°, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten wordt vervangen door de volgende bepaling:

«1° De personenbelasting: op de plaats waar het belastbaar inkomen wordt geproduceerd.»

PROPOSITION DE LOI SPECIALE

Article unique

L'article 7, § 1^{er}, 1°, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des Communautés et des Régions est remplacé par la disposition suivante:

«1° L'impôt des personnes physiques: à l'endroit où les revenus imposables sont produits.»

Hervé HASQUIN.
François-Xavier de DONNEA.