

Chambre des Représentants

SESSION 1965-1966

14 DÉCEMBRE 1965

PROPOSITION DE LOI

tendant à majorer la dotation
du fonds des communes.

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

A. CONSIDERATIONS GENERALES.

1) Avant 1964.

Il n'est pas nécessaire de rappeler que, malgré l'effort de redressement tenté en 1961, les finances communales se sont dangereusement dégradées ces dernières années. Les déficits des communes atteignaient des montants impressionnants et les difficultés de trésorerie étaient inextricables. Les rapports du Crédit Communal de Belgique illustrent, de façon lumineuse, cette situation malsaine.

C'est notamment pour remédier à cette situation que furent votées les lois du 23 décembre 1963 sur les hôpitaux et du 16 mars 1964 sur le Fonds des Communes.

Ces deux nouvelles lois conjuguées devaient, dans l'esprit du Gouvernement et du Parlement, en assurant aux communes de larges moyens financiers nouveaux, assainir définitivement la situation financière de celles-ci, leur permettre de réaliser l'équilibre de leurs finances et, grâce à des ressources nouvelles désormais évolutives, les mettre en mesure d'assumer toutes les tâches qui leur sont dévolues ou que les populations attendent d'elles.

C'est, du moins, ce que déclarait en 1964 le Ministre de l'Intérieur, M. Gilson :

« Vous savez que mon objectif fondamental, et celui du Gouvernement, est d'obtenir rapidement, dans le nombre d'années le plus court possible, un équilibre budgétaire assuré dans la quasi totalité des communes du pays, y compris les quatre grandes villes. C'était un objectif qui a pu paraître ambitieux à l'origine, tellement le déficit était considérable, tellement l'évolution des charges à prévoir dans les années à venir paraissait inquiétante et tellement,

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1965-1966

14 DECEMBER 1965

WETSVOORSTEL

tot verhoging van de dotatie
van het gemeentefonds.

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

A. ALGEMENE BESCHOUWINGEN.

1) Vóór 1964.

Het is overbodig erop te wijzen dat de gemeentefinanciën ondanks de in 1961 ondernomen saneringspoging, gedurende de laatste jaren op gevaarlijke wijze achteruit zijn gegaan. De tekorten waren indrukwekkend en de thesauriemoeilijkheden onontwarbaar. De rapporten van het Gemeentekrediet van België illustreren overduidelijk deze ongezonde toestand.

Onder meer om zulks te verhelpen zijn de wetten van 23 december 1963 op de ziekenhuizen en van 16 maart 1964 betreffende het Gemeentefonds goedgekeurd.

Volgens de Regering en het Parlement moesten deze twee wetten aan de gemeenten aanzienlijke nieuwe financiële mogelijkheden verschaffen, de financiële toestand van de gemeenten definitief saneren, deze in de gelegenheid stellen een financieel evenwicht te bereiken en, dank zij de nieuwe evoluerende inkomsten, alle taken te vervullen die eraan zijn voorgeschreven of door de inwoners ervan worden verwacht.

Dat was tenminste hetgeen de heer Gilson, Minister van Binnenlandse Zaken, in 1964 verklaarde :

« U weet dat mijn hoofddoel en dat van de Regering erin bestaat, in de kortst mogelijke termijn een verzekerd begrotingsevenwicht te bekomen in bijna alle gemeenten van het land, de vier grote steden inbegrepen. Dit objectief leek, in het begin, ambitieus, omdat het tekort zo groot was, omdat de evolutie van de lasten voor de komende jaren zorgwekkend bleek en omdat het in het verleden zo moeilijk is geweest van de Staat te verkrijgen dat hij aan de

dans le passé, il a été difficile d'obtenir de l'Etat qu'il dote les « Fonds communaux » des montants revenant raisonnablement aux communes et qu'il leur fournisse les moyens financiers pour réaliser l'équilibre des budgets.

Pourtant, aujourd'hui, avec les mesures qui ont déjà été prises et qui vont être couronnées par un projet de loi, tout permet de penser que, dès l'année 1964, cet équilibre généralisé des finances communales pourra être atteint, à quelques rares exceptions près » (1).

Grâce aux mesures prises en 1963 et en 1964, la situation financière des communes s'améliora effectivement pendant quelques mois.

Malheureusement, cette amélioration fut de courte durée.

2) Situation en 1964.

En effet, les augmentations de recettes et les diminutions de dépenses prévues par les deux lois précitées furent, dès l'origine, et dans une large mesure, plus que compensées par des augmentations de dépenses des communes, augmentations dues, en ordre principal, à la revalorisation de la fonction publique dont les incidences financières ont sensiblement dépassé les prévisions.

De plus, l'augmentation annuelle du Fonds des Communes, prévue par la loi du 16 mars 1964 et fixée forfaitairement à environ 5 % pour les années 1965, 1966 et 1967 (minimum garanti), a été calculée à un moment où le pays se trouvait dans une période de relative stabilité économique.

Ce système était satisfaisant dans la mesure où les mouvements de prix et de salaires restaient limités comme cela avait été le cas pendant les années 1961 à 1963.

Or, depuis, on n'a cessé d'enregistrer, dans ce dernier domaine, des hausses rapides, inquiétantes même et générales dans toute l'Europe, qui se traduisirent, notamment, par les mouvements successifs de l'indice des prix de détail.

De plus, divers textes légaux ou réglementaires ont imposé aux communes des dépenses nouvelles, totalement indépendantes de leur volonté et de leur politique financière. Ces dépenses, d'ordre social ou de technique fiscale, étaient certes justifiées; il n'en reste pas moins qu'elles constituaient des charges nouvelles et lourdes pour les communes.

Dans ces conditions, l'augmentation annuelle du Fonds s'est avérée rapidement insuffisante pour permettre aux administrations locales de maintenir une situation financière saine.

Aussi, les résultats des efforts imposés aux communes sur le plan de leur fiscalité propre et consentis par le pouvoir central en 1964 en vue d'un redressement durable des finances communales ont-ils rapidement été remis en cause.

3) Réactions des milieux communaux.

A plusieurs reprises et très tôt, l'Union des Villes et Communes belges a fait connaître ses inquiétudes à cet égard et notamment :

- dès juin 1964, lors de son Assemblée Générale tenue à Ostende;
- dans des lettres adressées aux Ministres de l'Intérieur et des Finances du précédent Gouvernement;

« Gemeentefonds » de bedragen zou toekennen die de gemeenten redelijkerwijze toekwamen en dat hij hun de nodige financiële middelen zou geven om het evenwicht van de begrotingen te verzekeren.

Rekening houdend met de maatregelen die reeds getroffen werden en die zullen bekroond worden door een wetsontwerp....., laat alles toe te veronderstellen dat, vanaf 1964, dit veralgemeend evenwicht van de gemeentefinanciën zal kunnen bereikt worden, op enkele zeldzame uitzonderingen na » (1).

Dank zij de maatregelen welke in 1963 en in 1964 getroffen werden, trad in de financiële toestand van de gemeenten gedurende enkele maanden effectief een verbetering in. Ongelukkiglijk was deze opbloei van korte duur.

2) Toestand in 1964.

Inderdaad, de door de twee voornoemde wetten toegekende verhogingen der inkomsten en verminderingen der uitgaven werden van in het begin in grote mate gecompenseerd door de verhoging van de uitgaven der gemeenten, die vooral te wijten waren aan de herwaardering van het openbaar ambt, waarvan de financiële gevolgen de verwachtingen in grote mate overtroffen.

Bovendien werd de jaarlijkse verhoging van het Gemeentefonds, waarin voorzien werd door de wet van 16 maart 1964 en die forfaitair vastgesteld werd op ongeveer 5 % voor de jaren 1965, 1966 en 1967 (gewaarborgd minimum), berekend op een ogenblik waarop het land zich in een periode van relatieve economische stabiliteit bevond.

Dit systeem schonk voldoening in de mate waarin de bewegingen van prijzen en lonen beperkt bleven, zoals dit het geval geweest was gedurende de jaren 1961 tot 1963.

Doch sedertdien werden er op dit vlak onophoudelijk snelle en zelfs gevaarlijke verhogingen vastgesteld, die algemeen waren in Europa en die zonder meer tot uiting kwamen in de opeenvolgende schommelingen van het indexcijfer der kleinhandelsprijzen.

Daarenboven hebben verschillende wets- of reglementsteksten aan de gemeenten nieuwe uitgaven opgelegd, die volledig onafhankelijk zijn van hun wil en van hun financiële politiek. Die uitgaven van sociale of fiscale aard waren zeker verantwoord; maar dat doet niets af van het feit dat zij voor de gemeenten nieuwe en zware lasten meebrengen.

De jaarlijkse verhoging van het Fonds bleek derhalve snel onvoldoende om de lokale besturen in staat te stellen een gezonde financiële toestand te handhaven.

Trouwens, de resultaten van de inspanningen die de gemeenten opgelegd werden op het vlak van hun eigen fiscaliteit en die in 1964 toegestaan werden door de centrale overheid, om de gemeentefinanciën op duurzame wijze te saneren, kwamen vrij vlug opnieuw in het gedrang.

3) Reacties van de gemeentelijke kringen.

Reeds meermaals en al zeer vroeg heeft de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten in dit verband haar ongerustheid uitgesproken, en met name :

- al in juni 1964, ter gelegenheid van haar Algemene Vergadering, gehouden te Oostende;
- in brieven die gericht werden tot de Ministers van Binnenlandse Zaken en van Financiën van de vorige Regering;

(1) Cfr. Mouvement Communal, 1963, p. 589.

(1) Gem., 1963, pp. 609-610.

- lors de son Assemblée Générale tenue à Bruxelles le 2 juin 1965;
- par ses démarches auprès de l'actuel Gouvernement.

Les quatre grandes villes ont poussé des cris d'alarme dans le même sens. Au Parlement, des représentants des trois partis nationaux ont, par ailleurs, attiré l'attention du précédent Gouvernement sur l'évolution dangereuse de la situation financière des communes.

Cependant le Gouvernement n'a pris aucune mesure concrète de nature à enrayer le processus de dégradation des finances communales.

Dans ces circonstances, c'était à l'initiative parlementaire qu'il revenait de proposer les mesures indispensables.

C'est pourquoi l'Union des Villes et Communes belges a proposé à des représentants des trois partis nationaux, membres de son Conseil d'Administration, de déposer une proposition de loi qui prévoyait, à ce moment, une augmentation de 7,5 % de la dotation du Fonds des Communes pour 1965, 1966 et quant au minimum garanti de 1967.

Cette proposition (Doc. n° 994/1 (1964-1965)) a été frappée de caducité par l'effet de la dissolution des Chambres. Elle vous est présentée à nouveau, avec cette différence que, compte tenu des événements survenus depuis et des derniers éléments dont on dispose, il vous est demandé, comme un minimum urgent et indispensable, une augmentation de 10 % sur les mêmes bases, soit d'environ 1 milliard à partir de l'exercice 1965.

Ainsi, la dotation globale qui, à l'origine, avait été fixée forfaitairement :

pour 1964 à 8 960 millions,
pour 1965 à 9 450 millions,
pour 1966 à 9 900 millions,
pour 1967 (minimum garanti) à 10 350 millions

serait portée :

pour 1964 à 8 960 millions (inchangé),
pour 1965 à 10 395 millions,
pour 1966 à 10 890 millions,
pour 1967 (minimum garanti) à 11 385 millions.

B. JUSTIFICATION DE L'AUGMENTATION DEMANDEE.

La situation se présente actuellement, en effet, comme suit :

I. Situation en 1964.

- 1) *Moyens financiers nouveaux donnés aux communes par les lois du 23 décembre 1963 et du 16 mars 1964.*

En 1964, les communes ont bénéficié, directement ou indirectement, par rapport à 1963, de près de 1 300 millions de ressources annuelles supplémentaires, à savoir :

- 500 millions d'augmentation de recettes dans le cadre du nouveau Fonds des communes;
- 800 millions environ de diminution de dépenses par l'effet de la suppression de l'obligation juridique qu'avaient jusque là les communes de combler le déficit des hôpitaux gérés par les C. A. P.

Toutefois, certaines communes sont encore contraintes, en 1964 et en 1965, pendant la période transitoire prévue

- ter gelegenheid van haar Algemene Vergadering die gehouden werd te Brussel op 2 juni 1965;
- door haar stappen bij de huidige Regering.

De vier grote steden hebben een alarmkreet in dezelfde zin geslaakt. In het Parlement hebben vertegenwoordigers van de drie nationale partijen de aandacht van de vorige Regering gevestigd op de gevaarlijke evolutie van de financiële toestand der gemeenten.

De Regering heeft evenwel geen enkele concrete maatregel getroffen, die de teloorgang van de gemeentefinanciën had kunnen indijken.

Bijgevolg moest wel een parlementair initiatief worden genomen om de onontbeerlijke maatregelen voor te stellen.

Daarom heeft de Vereniging van Belgische Steden en Gemeenten aan vertegenwoordigers van de drie nationale partijen, die lid zijn van haar Raad van Beheer, voorgesteld een wetsvoorstel in te dienen waarbij op dat ogenblik voorzien werd in een verhoging van de dotatie van het Gemeentefonds met 7,5 % voor 1965 en 1966 en in een gewaarborgd minimum voor 1967.

Dit voorstel (Stuk n° 994/1 (1964-1965)) verviel door de ontbinding van de Kamers. Het wordt nu opnieuw ingediend, met dit verschil dat men, rekening houdend met de recente gebeurtenissen en met de laatste gegevens waarover men beschikt, als een dringend en onontbeerlijk minimum, een verhoging vraagt met 10 % op dezelfde bases, hetzij ongeveer 1 miljard vanaf het dienstjaar 1965.

Op die manier zal de globale dotatie, die in het begin forfaitair vastgesteld was :

voor 1964 op 8 960 miljoen,
voor 1965 op 9 450 miljoen,
voor 1966 op 9 900 miljoen,
voor 1967 (gewaarborgd minimum) op 10 350 miljoen,

gebracht worden :

voor 1964 op 8 960 miljoen (onveranderd),
voor 1965 op 10 395 miljoen,
voor 1966 op 10 890 miljoen,
voor 1967 (gewaarborgd minimum) op 11 385 miljoen.

B. VERANTWOORDING VAN DE GEVRAAGDE VERHOOGING.

De toestand doet zich inderdaad op dit ogenblik als volgt voor :

I. Toestand in 1964.

- 1) *Nieuwe financiële middelen aan de gemeenten verleend bij de wetten van 23 december 1963 en 16 maart 1964.*

In 1964 hebben de gemeenten, in vergelijking met 1963, rechtstreeks of onrechtstreeks ongeveer 1 300 miljoen bijkomende jaarlijkse inkomsten verkregen, nl. :

- 500 miljoen verhoging der inkomsten in het kader van het nieuwe Gemeentefonds;
- ongeveer 800 miljoen vermindering der uitgaven ingevolge de opheffing van de juridische verplichting voor de gemeenten om het tekort te dekken van de door de C. O. O. beheerde ziekenhuizen.

Maar sommige gemeenten worden, in 1964 en in 1965, gedurende de bij de wet van 23 december 1963 bepaalde

par la loi du 23 décembre 1963, d'aider à fonds perdus leur C. A. P. hospitalière pour éviter la faillite de celle-ci.

Le Fonds d'aide prévu par la loi du 16 mars 1964, estimé pour l'exercice 1964 à 320 millions, a déjà été diminué, pour cet exercice, d'un montant de 71 millions en vue de faire face aux dépenses de remboursement des emprunts que les communes doivent consentir à leurs C. A. P. hospitalières en vue de permettre à celles-ci de maintenir leurs hôpitaux en état de fonctionner malgré l'insuffisance des « prix normaux » payés par l'Etat et qui sont très inférieurs aux prix de revient réels.

L'estimation des recettes nouvelles des communes doit, dans ces conditions, être diminuée, d'autant, dès 1964.

2) Charges nouvelles pour les communes.

D'autre part, au même moment, les dépenses communales en matière de personnel ont considérablement augmenté.

Une première revalorisation pécuniaire de la fonction publique fut décidée par le gouvernement en 1963. Elle fut appliquée, en 1964, au personnel des communes et des C. A. P. avec effet rétroactif au 1^{er} juillet 1962. Elle entraînait une majoration moyenne de 10 % de l'ensemble des traitements, d'un montant total de 10 milliards environ, des agents des collectivités territoriales (communes et C. A. P.).

C'est donc, compte tenu du caractère rétroactif de cette mesure, environ 2,5 milliards qui vinrent brusquement peser sur les budgets communaux en 1964, avec cette perspective qu'un milliard de dépenses nouvelles pèseraient désormais chaque année et inéluctablement sur les budgets.

Les deux augmentations de 2,5 % de l'indice des prix de détail, au 1^{er} décembre 1963 et au 1^{er} août 1964, ont, d'autre part, entraîné, pour l'ensemble de l'exercice, une augmentation de, respectivement, 250 millions et 100 millions des dépenses de personnel des communes.

Ainsi, en 1964, les communes qui avaient obtenu au maximum 1 230 millions de recettes supplémentaires se voyaient chargées de 2 850 millions, au minimum, de dépenses nouvelles dues à la première revalorisation de la fonction publique et aux premières augmentations de l'index.

L'augmentation des ressources consenties par les lois du 23 décembre 1963 et du 16 mars 1964 était ainsi déjà, très largement, plus que compensée par l'accroissement des seules charges de personnel.

Le bilan s'établit donc, pour 1964, de la façon suivante :

Ressources nouvelles :	
(1 300 millions — 70 millions pour les C. A. P.)	1 230 millions
Charges nouvelles :	
Première revalorisation (arriérés compris) :	
10% + 15 % sur 10 milliards	2 500 millions
Hausse de l'indice des prix de détail :	
soit 2,5 % sur 10 milliards au 1 ^{er} décembre 1963	250 millions
2,5 % au 1 ^{er} août 1964 (soit $250 \times 5/12$)	100 millions
Total	2 850 millions
Déficit	1 620 millions

overgangperiode, nog verplicht hun C. O. O., die een ziekenhuis beheert, door middel van toelagen te steunen om een faillissement te vermijden.

Het Hulpfonds, waarin voorzien werd door de wet van 16 maart 1964 en dat voor het dienstjaar 1964 op 320 miljoen werd geraamd, werd voor datzelfde dienstjaar reeds verminderd met 71 miljoen om het hoofd te kunnen bieden aan de uitgaven i.v.m. de leningen die de gemeenten aan hun C. O. O. die een ziekenhuis beheert, moeten toestaan om het deze mogelijk te maken hun ziekenhuizen verder te laten werken, alhoewel de « normale prijzen », welke de Staat betaalt en die ver beneden de reële kostprijs liggen, niet volstaan.

De raming van de nieuwe inkomsten van de gemeenten moet derhalve van 1964 af met een zelfde bedrag vermindert worden.

2) Nieuwe lasten voor de gemeenten.

Anderzijds namen de gemeentelijke personeelsuitgaven op hetzelfde ogenblik in aanzienlijk mate toe.

Een eerste geldelijke herwaardering van het openbaar ambt werd door de Regering ingezet in 1963. Zij werd in 1964 toegepast op het personeel van de gemeenten en van de C. O. O. en wel met terugwerkende kracht op 1 juli 1962. Zij bracht gemiddeld 10 % verhoging mee van het totaal bedrag der wedden, hetzij een totaal bedrag van ongeveer 10 miljard voor de bedienden van de plaatselijke besturen (gemeenten en C. O. O.).

Rekening houdend met de terugwerkende kracht van deze maatregel kwamen ongeveer 2,5 miljard plots op de gemeentelijke begrotingen voor 1964 drukken, met het vooruitzicht van één miljard nieuwe uitgaven die voortaan ieder jaar onvermijdelijk op de begrotingen zouden wegen.

De twee verhogingen van het indexcijfer der kleinhandelsprijzen met 2,5 %, op 1 december 1963 en op 1 augustus 1964, hebben anderzijds voor gans het dienstjaar respectievelijk 250 miljoen en 100 miljoen aan bijkomende gemeentelijke personeelsuitgaven meegebracht.

Zo zagen de gemeenten, die ten hoogste 1 230 miljoen bijkomende inkomsten verkregen hadden, zich in 1964 belast met ten minste 2 850 miljoen nieuwe lasten ingevolge de eerste herwaardering van het openbaar ambt en de eerste verhogingen van het indexcijfer.

De verhoging van de uitgaven, toegestaan door de wetten van 23 december 1963 en 16 maart 1964, was op die manier in zeer grote mate gecompenseerd, uitsluitend door de lasten voor personeel.

De balans zag er dus voor 1964 als volgt uit :

Nieuwe inkomsten :	
(1 300 miljoen — 70 miljoen voor de C. O. O.)	1 230 miljoen
Nieuwe lasten :	
Eerste herwaardering (achterstallige wedden inbegrepen) :	
10 % + 15 % op 10 miljard	2 500 miljoen
Stijgingen van het indexcijfer der kleinhandelsprijzen :	
hetzij 2,5 % op 10 miljard op 1 december 1963	250 miljoen
2,5 % op 1 augustus 1964 (hetzij $250 \times 5/12$)	100 miljoen
Totaal	2 850 miljoen
Deficit	1 620 miljoen

II. Situation en 1965.

En 1965, la balance n'a cessé d'être de plus en plus en déséquilibre, par l'effet d'autres événements.

Si l'on procède à une récapitulation basée sur des estimations minima, on aboutit aux résultats suivants :

a) *Ressources nouvelles cumulées à provenir du Fonds des Communes pour les exercices 1964 et 1965.*

En 1964	1 230 millions
En 1965	1 230 millions
	490 millions (augmentation annuelle)

Total pour 1965	1 720 millions
Total général pour 1964 et 1965 ...	2 950 millions

b) *Charges nouvelles cumulées pour les exercices 1964 et 1965.*

Charges nouvelles 1964	2 850 millions
-------------------------------	----------------

Charges nouvelles 1965 :

Effets de la première revalorisation de 10 %	1 000 millions
Deuxième revalorisation (à partir du 1 ^{er} janvier 1965) (1)	350 millions
Effets des hausses de l'index 1964 : 5 %	500 millions
Hausse de l'index au 1 ^{er} janvier 1965 : 2,5 %	250 millions
Deuxième hausse de l'index au 1 ^{er} août 1965 = $250 \times 5/12$	100 millions
Majoration des pensions estimée à 2 % (2)	200 millions
Cotisations « patronales » à la suite de l'assujettissement des agents communaux à l'A. M. I. et augmentation du taux des cotisations à la Caisse de compensation pour allocations familiales, estimées à 2 % (2) ...	200 millions

Total pour 1965	2 600 millions
Total pour 1964 et 1965	5 450 millions

(1) La deuxième revalorisation est de 2% pour le personnel bénéficiant de traitements d'environ 200 000 F et plus, de 3 400 F par agent pour les autres. Pour un commis en début de carrière, elle se monte à près de 5 %. On a pris une moyenne prudente de 3,5 %.

(2) Ces estimations ont été calculées très prudemment, de manière telle que les chiffres qui en découlent sont largement sous-estimés.

Pour une seule commune importante, de près de 100 000 habitants, où des relevés ont été effectués, ceux-ci ont donné les chiffres suivants :

Sur une masse totale de traitements communaux de 380 millions.
De 1964 à 1965 :

1) majoration des pensions : 14,2 millions;
2) « cotisations patronales » et cotisations allocations familiales : 8,8 millions.

Ce qui représente en % respectivement 3,7 % et 2,3 % par rapport aux traitements.

Si on applique ces % aux 10 milliards de traitements pour l'ensemble des communes belges, on obtient : 370 millions et 230 millions.

II. Toestand in 1965.

In 1965 werd de balans ingevolge nieuwe gebeurtenissen steeds onevenwichtiger.

Indien men overgaat tot een recapitulatief overzicht, gebaseerd op minimale ramingen, komt men tot de volgende resultaten :

a) *Samengevoegde nieuwe inkomsten uit het Gemeentefonds voor de dienstjaren 1964 en 1965.*

In 1964	1 230 miljoen
In 1965	1 230 miljoen
	490 miljoen (jaarlijkse verhoging)

Totaal voor 1965	1 720 miljoen
Algemeen totaal voor 1964 en 1965	2 950 miljoen

b) *Samengevoegde nieuwe lasten voor de dienstjaren 1964 en 1965.*

Nieuwe lasten voor 1964	2 850 miljoen
--------------------------------	---------------

Nieuwe lasten voor 1965 :

Gevolgen van de eerste herwaardering met 10 %	1 000 miljoen
Tweede herwaardering (van 1 december 1965 af) (1)	350 miljoen
Gevolgen stijgingen indexcijfer 1964 (5 %)	500 miljoen
Stijging indexcijfer op 1 december 1965 (2,5 %)	250 miljoen
Tweede stijging indexcijfer op 1 augustus 1965 = $250 \times 5/12$	100 miljoen
Verhoging der pensioenen geraamd op 2 % (2)	200 miljoen
Werkgevers bijdragen ingevolge de toepassing van de V. Z. I. op de gemeentebeambten en verhoging van de bijdragen aan de Compensatiekas voor kinderbijlagen, geraamd op 2 % (2)	200 miljoen

Totaal voor 1965	2 600 miljoen
Totaal voor 1964 en 1965	5 450 miljoen

(1) De tweede herwaardering bedraagt 2 % voor het personeel dat een wedde geniet van meer dan ongeveer 200 000 F en 3 400 F per beambte voor de rest. Voor een klerk bedraagt zij bij het begin van zijn loopbaan ongeveer 5 %. Hier werd een voorzichtig gemiddelde genomen van 3,5 %.

(2) Deze raming werd zeer voorzichtig berekend, zodat de cijfers ruimschoots beneden de werkelijkheid blijven.

Voor één enkele belangrijke gemeente van bijna 100 000 inwoners, waar statistieken opgemaakt werden, hebben deze geleid tot de volgende cijfers :

Op een totaal bedrag van 380 miljoen voor gemeentelijke wedden :
Van 1964 tot 1965 :

1) verhoging der pensioenen : 14,2 miljoen;
2) « werkgevers bijdragen » en bijdragen voor kinderbijlagen : 8,8 miljoen.

Wat percentsgewijze respectievelijk 3,7 % en 2,3 % van de wedden vertegenwoordigt.

Indien men dit percentage toepast op de 10 miljard wedden voor het geheel van de Belgische gemeenten, komt men tot 370 miljoen en 230 miljoen.

c) *Résultats pour 1964 et 1965.*

Ressources nouvelles	2 950 millions
Charges nouvelles	5 450 millions
Différence	2 500 millions de déficit

d) *Autres charges nouvelles pour 1964 et 1965.*

De plus, il faut aussi tenir compte des autres augmentations de charges des communes, à savoir :

1) les inévitables et rapides augmentations de dépenses des communes dues au fait de l'accroissement du coût de leurs investissements (travaux, acquisitions de terrains, matériel, etc.) dont le prix a subi les répercussions de l'augmentation des prix et salaires ainsi que de l'augmentation du taux d'intérêt du Crédit Communal de Belgique.

Ces augmentations peuvent difficilement être chiffrées mais sont importantes en fonction du volume des investissements des communes à charge de celles-ci (près de 6 milliards en 1964 sur la base des chiffres du Crédit Communal de Belgique).

Si on prend pour base une estimation prudente d'une augmentation, en 1964, du coût des travaux et fournitures à concurrence de 20 % par rapport au début de 1963, on arrive aux chiffres suivants : $6\,000\text{ millions} \times 20/100 = 1\,200\text{ millions}$. La charge pour les communes des remboursements et de l'intérêt se montant à environ 7 % pour les prêts consentis par le Crédit Communal de Belgique, il en résulte approximativement une augmentation des dépenses communales de $1\,200\text{ millions} \times 7/100 = 84\text{ millions}$.

On observera, d'une part, que ce dernier montant ne tient pas compte des travaux et des fournitures qui ne sont pas financés par le Crédit Communal et, de l'autre, que le taux de 7 % est en réalité plus élevé et qu'il n'est valable que pour les prêts à 30 ans.

On peut donc, sans risque d'erreur, porter ce montant à 100 millions.

2) l'assujettissement, à partir d'avril 1965, des collectivités territoriales aux principales taxes assimilées au timbre (taxes de mutation).

Cette charge très importante dont le gouvernement n'a pu jusqu'ici estimer le montant, vu la complexité de la matière, doit dépasser, d'après certains indices, plusieurs centaines de millions.

Si on prend pour base le montant des prêts accordés par le Crédit Communal de Belgique pour la part communale dans le financement des travaux et des fournitures soit près de 6 milliards pour 1964 et qu'on applique à ce montant une moyenne de 5 % de taxes nouvelles de mutation mises à charge des communes, on arrive à une dépense de 300 millions. Ce chiffre est cependant sous-estimé du fait qu'un grand nombre des fournitures ne sont pas financées par le Crédit Communal et que le taux moyen se rapproche de 6 %, soit le taux normal de la taxe de transmission.

D'après les chiffres fournis par une grosse commune de plus de 90 000 habitants, la charge pour cette seule commune est, en 1965, pour 8 mois, de 5,4 millions sur un budget initial de dépenses de 544 millions, soit $1/100^{\text{me}}$.

Si on applique ce $1/100^{\text{me}}$ sur une masse de dépenses communales d'environ 40 milliards, on arrive à une somme de 400 millions pour 8 mois, les exonérations ayant été supprimées depuis fin avril 1965.

Sur 12 mois, la charge serait donc de 600 millions pour l'ensemble des communes. Si, par ailleurs, on multiplie le montant de 5,4 millions pour 90 000 habitants par 100 pour couvrir la population totale du Royaume, on aboutit à un

c) *Resultaten voor 1964 en 1965.*

Nieuwe inkomsten	2 950 miljoen
Nieuwe lasten	5 450 miljoen
Verschil	2 500 miljoen deficit

d) *Andere nieuwe lasten voor 1964 en 1965.*

Bovendien moet ook rekening worden gehouden met de andere verhogingen van de gemeentelijke lasten, met name :

1) de onvermijdelijke en snelle verhogingen der gemeentelijke uitgaven die te wijten zijn aan de stijging van de kostprijs der investeringen (werken, aankoop van gronden, materieel, enz.) waarvan de prijs de weerslag ondervond van de stijging van wedden en lonen evenals van de verhoging van de interestvoet bij het Gemeentekrediet van België.

Die verhogingen kunnen moeilijk in concrete cijfers omgezet worden, maar zijn belangrijk in functie van het volume van de gemeentelijke investeringen te hunnen laste (bijna 6 miljard in 1964 op basis van cijfers van het Gemeentekrediet van België).

Indien men als basis een voorzichtige raming neemt van de verhoging van de kostprijs van werken en leveringen met 20 % voor 1964, komt men, vergeleken met het begin van 1963, tot de volgende cijfers : $6\,000\text{ miljoen} \times 20/100 = 1\,200\text{ miljoen}$. Aangezien de last van de terugbetalingen en van de interest voor de gemeenten ongeveer 7 % bedraagt voor de leningen toegestaan door het Gemeentekrediet van België, vloeit daaruit een verhoging van de gemeentelijke uitgaven voort met $1\,200\text{ miljoen} \times 7/100 = 84\text{ miljoen}$.

Er dient, aan de ene kant, op gewezen te worden dat dit laatste bedrag geen rekening houdt met de werken en leveringen die niet door het Gemeentekrediet gefinancierd worden en, aan de andere kant, dat het bedrag van 7 % in werkelijkheid hoger ligt en slechts geldt voor de leningen op 30 jaar.

Men mag dit bedrag bijgevolg zonder overdrijving op 100 miljoen brengen.

2) de toepassing, van april 1965 af, van de voornaamste met het zegel gelijkgestelde taksen op de plaatselijke besturen (overdrachttaksen).

Deze aanzienlijke last, waarvan het bedrag tot hiertoe door de Regering niet geraamd kon worden, gezien het ingewikkelde karakter van de materie, moet volgens bepaalde aanwijzingen ettelijke honderden miljoenen frank bedragen.

Indien men het bedrag van de voor het gemeentelijk aandeel in de financiering van werken en leveringen door het Gemeentekrediet van België toegestane leningen, hetzij ongeveer 6 miljard voor 1964, als basis neemt en indien men op dit bedrag een gemiddelde van 5 % aan overdrachttaks toepast, die ten laste van de gemeenten vallen, komt men tot een uitgave van 300 miljoen. Dit cijfer ligt echter beneden de werkelijkheid omdat een groot aantal leveringen niet door het Gemeentekrediet gefinancierd worden en omdat het gemiddelde bedrag 6 % benadert, hetzij het normaal percentage van de overdrachttaks.

Volgens de door een grote gemeente van meer dan 90 000 inwoners verstrekte cijfers bedraagt de last voor deze gemeente alleen voor 8 maanden in 1965 : 5,4 miljoen op een initiale uitgavenbegroting van 544 miljoen, hetzij één honderste.

Indien men dit $1/100^{\text{e}}$ overdraagt op een totaal aan gemeentelijke uitgaven van ongeveer 40 miljard komt men tot een som van 400 miljoen voor 8 maanden, aangezien de vrijstelling pas einde april 1965 opgeheven werd.

Op 12 maanden berekend, zou de last dus 600 miljoen bedragen voor alle gemeenten samen. Indien men anderszins het bedrag van 5,4 miljoen voor 90 000 inwoners vermenigvuldigt met 100 om de totale bevolking van het

chiffre supérieur de 540 millions sur 8 mois, soit sur 12 mois : 810 millions.

La moyenne entre 600 et 810 millions est de 705 millions, chiffre qui se rapproche sans doute le plus de la réalité, surtout si l'on fait intervenir aussi les dépenses des C. A. P.

Pour maintenir une estimation prudente, il n'est compté, pour 1965, que 400 millions sur 8 mois et, pour un exercice complet, que 600 millions.

3) l'augmentation des charges d'aide aux indigents des C. A. P. Les montants des secours alloués évoluant en fonction des fluctuations du coût de la vie, les déficits des C. A. P. à charge des communes sont accrus d'autant. Ces charges nouvelles importantes ne sont cependant pas reprises car on ne dispose pas actuellement de statistiques permettant de les estimer d'une façon précise.

Un sondage fait dans une commune importante permet cependant par extrapolation de situer l'augmentation de la charge aux environs de 200 millions pour 1965 pour l'ensemble des communes.

III. Situation en 1966.

Selon toutes les prévisions, il y aura encore, en 1966, des augmentations de l'indice des prix de détail. Si l'on prend la prévision optimiste d'une seule augmentation de 2,5 % en 1966, on arriverait, pour l'exercice 1966, à la situation suivante :

a) Ressources nouvelles cumulées pour 1964, 1965, 1966.

1964	1 230 millions (1)
1965 : 1 230 + 490 (augmentation forfaitaire)	1 720 millions
1966 : 1 300 + 490 + 450 (deuxième augmentation forfaitaire) (1)	2 240 millions
Total	5 190 millions

b) Charges nouvelles cumulées pour 1964, 1965, 1966.

1964	2 850 millions
1965	2 600 millions
1966 :	
Effet des deux revalorisations	1 350 millions
Effet des quatre hausses de l'index	1 000 millions
Effet de la hausse 1966 de l'index (sur base de 5 mois)	100 millions
Majoration « pensions »	200 millions
Cotisations A. M. I. et allocations familiales	200 millions
Total pour 1966	2 850 millions
Total pour 1964, 1965, 1966	8 300 millions

(1) Ce chiffre représente les 1 300 millions dont les communes ont bénéficié en 1964 par rapport à 1963, diminué des prélèvements (estimation minimum) à effectuer pendant 2 ans sur le Fonds d'aide pour couvrir les charges de remboursement des emprunts nécessaires aux C. A. P. hospitalières.

Outre le fait que le chiffre de 70 millions est très sous-estimé pour 1966, le calcul suppose que la période transitoire d'application de la loi sur les hôpitaux ne sera pas prolongée. Si ce devait être le cas, une déduction importante non encore chiffrable devrait être opérée sur les recettes de 1966.

Rijk te dekken, komt men nog tot een hoger bedrag, nl. 540 miljoen op 8 maanden, hetzij voor 12 maanden : 810 miljoen.

Het gemiddelde tussen 600 en 810 miljoen bedraagt 705 miljoen, wat vermoedelijk dichter bij de waarheid ligt, vooral indien men tevens de uitgaven van de C. O. O. in rekening brengt.

Om het bij een voorzichtige raming te houden, heeft men voor 1965 slechts 400 miljoen gerekend voor 8 maanden en, voor een volledig dienstjaar, slechts 600 miljoen.

3) de verhoging van de lasten voor bijstand aan behoeftigen door de C. O. O. Aangezien de toegekende toelagen veranderen in functie van de schommelingen der kosten van levensonderhoud zijn de tekorten van de C. O. O. ten laste van de gemeenten in dezelfde mate toegenomen. Die nieuwe belangrijke lasten werden nochtans niet opgenomen omdat men nog niet beschikt over statistieken die het mogelijk maken ze op preciese wijze te schatten.

Volgens een steekproef, die gedaan werd in een belangrijke gemeente, mag de verhoging van de last niettemin worden geschat op ongeveer 200 miljoen voor 1965 voor alle gemeenten samen.

III. Toestand in 1966.

Volgens de verwachtingen zullen er in 1966 nog stijgingen van het indexcijfer der kleinhandelsprijzen komen. Indien men het optimistisch vooruitzicht neemt van slechts één enkele stijging met 2,5 % in 1966 zou men voor 1966 tot de volgende toestand komen :

a) Samengevoegde nieuwe inkomsten voor 1964, 1965 en 1966.

1964	1 230 miljoen (1)
1965 : 1 230 + 490 (forfaitaire verhoging)	1 720 miljoen
1966 : 1 300 (1) + 490 + 450 (tweede forfaitaire verhoging)	2 240 miljoen
Totaal	5 190 miljoen

b) Samengevoegde nieuwe lasten voor 1964, 1965 en 1966.

1964	2 850 miljoen
1965	2 600 miljoen
1966 :	
Gevolgen van de 2 herwaarderingen	1 350 miljoen
Gevolgen van de 4 stijgingen van het indexcijfer	1 000 miljoen
Gevolgen van de stijging van het indexcijfer 1966 (op basis van 5 maanden)	100 miljoen
Stijging pensioenen	200 miljoen
Bijdrage V. Z. I.	200 miljoen
Totaal voor 1966	2 850 miljoen
Totaal voor 1964, 1965 en 1966	8 300 miljoen

(1) Dit cijfer vertegenwoordigt de 1 300 miljoen die de gemeenten in 1964 meer gekregen hebben dan in 1963, verminderd met de inhoudingen (minimale raming) welke gedurende twee jaar moeten gedaan worden op het Hulpfonds om de lasten te dekken van de terugbetalingen der leningen voor de C. O. O. die een ziekenhuis beheren.

Buiten het feit dat het cijfer 70 miljoen ver beneden de werkelijkheid ligt, veronderstelt de berekening dat de overgangperiode van de wet op de ziekenhuizen niet zal verlengd worden. Indien dit toch zou gebeuren, zou er een nog onberekenbaar, maar aanzienlijk bedrag moeten afgetrokken worden van de inkomsten voor 1966.

c) *Résultat pour 1964, 1965 et 1966.*

Ressources nouvelles	5 190 millions
Charges nouvelles	8 300 millions
Différence	3 110 millions de déficit

d) Ces chiffres ne tiennent pas compte, encore une fois, des autres charges nouvelles dont il est question au II, d), ci-dessus et notamment de la charge « taxes assimilées au timbre » et de la charge « coût des travaux et fournitures ».

Si on ajoute au déficit de 3 110 millions ces derniers postes, sur base des estimations très prudentes faites ci-avant, cela ferait, en charges supplémentaires :

pour 1965 :

charges « taxes assimilées au timbre » (8 mois)	400 millions
charge « coût travaux et fournitures » ...	100 millions
charge « assistance publique »	200 millions

pour 1966 :

charge « taxes assimilées au timbre » ...	600 millions
charge « coût travaux et fournitures » ...	100 millions
charge « assistance publique »	200 millions

Total... .. 1 600 millions

Le déficit total minimum qui résulte, en défaveur des communes, des lois des 23 décembre 1963 et 16 mars 1964 se monte dès lors pour les trois exercices 1964, 1965 et 1966 au chiffre de 3 110 millions + 1 600 millions, soit un total de 4 710 millions !

Enfin, il suffirait d'une augmentation plus rapide des prix de détail pour que les dépenses « personnel » soient accrues de 100 à 200 millions supplémentaires.

Conclusion.

Les chiffres qui précèdent ne sont, hélas, que trop éloquentes. Les lois du 23 décembre 1963 et du 16 mars 1964 n'ont pas, en partie pour des raisons indépendantes de la volonté du gouvernement (augmentation des prix), en partie à la suite de décisions prises par celui-ci (revalorisation, taxes assimilées au timbre, etc.), abouti au résultat escompté par le Gouvernement et voulu par le Parlement : l'assainissement de la situation financière des communes.

Au contraire, depuis 1964, la situation s'est considérablement et continuellement détériorée.

L'exposé qui précède démontre que les communes ne sont en rien responsables de cette situation. Toutes les augmentations de dépenses, citées ci-avant, sont dues à des causes totalement indépendantes de la volonté des responsables communaux et qui n'ont rien à voir avec la gestion financière de la commune dont ils ont la responsabilité.

c) *Resultaat voor 1964, 1965 en 1966.*

Nieuwe inkomsten	5 190 miljoen
Nieuwe lasten	8 300 miljoen
Verschil	3 110 miljoen deficit

d) Deze cijfers houden nogmaals geen rekening met de andere nieuwe lasten waarvan sprake onder punt II supra, met name met de last « met het zegel gelijkgestelde taksen » en met de last « kostprijs van werken en leveringen ».

Indien men die laatste posten bij het tekort van 3 110 miljoen voegt op basis van de hiervoren vermelde voorzichtige ramingen, zou dat als bijkomende lasten vertegenwoordigen :

voor 1965 :

last « met het zegel gelijkgestelde taksen » (8 maanden)	400 miljoen
last « werken en leveringen »	100 miljoen
last « openbare onderstand »	200 miljoen

voor 1966 :

last « met het zegel gelijkgestelde taksen »	600 miljoen
last « werken en leveringen »	100 miljoen
last « openbare onderstand »	200 miljoen

Totaal 1 600 miljoen

Het minimum totaal tekort, dat ten laste van de gemeenten volgt uit de wetten van 23 december 1963 en 16 maart 1964, bedraagt bijgevolg voor de drie dienstjaren 1964, 1965 en 1966 : 3 110 miljoen + 1 600 miljoen, hetzij een totaal van 4 710 miljoen !

Ten slotte zou een snellere stijging van de kleinhandelsprijzen voldoende zijn om de personeelsuitgaven met 100 à 200 miljoen te doen toenemen.

Besluit.

Deze cijfers zijn, eilaas, maar al te duidelijk. De wetten van 23 december 1963 en 16 maart 1964 hebben, gedeeltelijk ingevolge redenen die onafhankelijk waren van de wil van de Regering (stijging der prijzen), gedeeltelijk ingevolge beslissingen van diezelfde Regering (herwaardering, met het zegel gelijkgestelde taksen, enz.) niet geleid tot het resultaat dat de Regering verhoopt had en dat door het Parlement gewild was : de gezondmaking van de financiële toestand van de gemeenten.

Integendeel, van 1964 af is de toestand aanzienlijk en voortdurend verslechterd.

Heel deze uiteenzetting bewijst dat de gemeenten in geen geval voor deze toestand aansprakelijk kunnen worden gesteld. Alle hiervorenvermelde verhogingen der uitgaven zijn te wijten aan oorzaken die volledig onafhankelijk zijn van de wil van de gemeentebestuurders en die geen uitstaans hebben met hun financieel beheer.

C. CONSEQUENCES POUR LES COMMUNES.

Comment les communes ont-elles fait face
à la situation nouvelle ?

a) Augmentation de la fiscalité communale.

On constate une augmentation très sensible, parfois énorme, de la fiscalité communale dans les domaines où elle peut s'appliquer.

Cette augmentation est constatée, en 1964, dans les chiffres donnés par l'administration en ce qui concerne la répartition du Fonds des Sociétés.

En 1962, 938 communes ont émarginé au Fonds des Sociétés du fait qu'elles appliquaient les taux minima d'effort fiscal particulier prévus par la loi.

En 1963, 1 262 communes ont émarginé au Fonds des Sociétés.

En 1964, 1 391 communes ont émarginé au Fonds.

Elles appliquent toutes les 530 additionnels au précompte immobilier.

23 appliquent 1	% sur la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques;
76 appliquent 2	% sur la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques;
4 appliquent 2,5	% sur la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques;
140 appliquent 3	% sur la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques;
62 appliquent 4	% sur la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques;
1 086 appliquent 5	% sur la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques;

1 391 communes qui représentent une population de 5 676 000 habitants.

Les chiffres pour 1965 seront très sensiblement plus élevés.

Des augmentations du même ordre ressortent des données fournies par le Crédit Communal de Belgique en ce qui concerne la fiscalité communale (Rapport exercice 1964, pp. 15 et 16).

C. GEVOLGEN VOOR DE GEMEENTEN.

Hoe hebben de gemeenten
aan deze nieuwe toestand het hoofd geboden ?

a) Verhoging van de gemeentelijke fiscaliteit.

Men stelt een zeer gevoelige en soms enorme verhoging vast van de gemeentelijke fiscaliteit op de gebieden waar dit mogelijk is.

Deze verhoging wordt van 1964 af vastgesteld in de door de administratie gegeven cijfers betreffende de verdeling van het Vennootschapsfonds.

In 1962 werden 938 gemeenten begunstigd door het Vennootschapsfonds, omdat zij de bij de wet vereiste minimale fiscale inspanning gedaan hadden.

In 1963 werden 1 262 gemeenten door het Fonds begunstigd.

In 1964 waren het er 1 391.

Zij passen alle de 530 opcentiemen op de onroerende voorheffing toe.

23 passen 1	% toe op de personenbelasting;
76 passen 2	% toe op de personenbelasting;
4 passen 2,5	% toe op de personenbelasting;
140 passen 3	% toe op de personenbelasting;
62 passen 4	% toe op de personenbelasting;
1 086 passen 5	% toe op de personenbelasting;

1 391 gemeenten met een totale bevolking van 5 676 000 inwoners.

Die cijfers zullen voor 1965 nog heel wat hoger liggen.

Verhogingen van dezelfde grootte komen tot uiting in de cijfers van het Gemeentekrediet van België betreffende de gemeentelijke fiscaliteit. (Verslag dienstjaar 1964, pp. 15 en 16.)

Après péréquation cadastrale — Na kadastrale perekwatie	0	1 à/tot 100	101 à/tot 200	201 à/tot 300	301 à/tot 400	401 à/tot 500	501 à/tot 600	601 à/tot 700	701 à/tot 800	801 à/tot 900	901 à/tot 1 000	1 001 à/tot 1 100	1 101 à/tot 1 200	1 201 à/tot 1 300	1 301 à/tot 1 500	Nombre de communes — Aantal gemeenten
1962	2	10	64	88	220	584	1 138	340	126	51	24	12	3	—	1	2 663
1963	1	10	64	77	159	409	1 205	461	161	60	35	14	3	2	2	2 663
1964	2	9	59	78	131	344	1 206	506	249	38	27	7	3	2	2	2 663

	1962	1963	1964
	(× 1 000 000 de F)		
Produit des centimes additionnels au précompte immobilier	2 697,7	5 704,7	6 269,2
Opbrengst van de opcentiemen op de onroerende voorheffing	2 697,7	5 704,7	6 269,2

Des hausses considérables se traduisent aussi dans les chiffres, très incomplets, recueillis sur l'évolution de la fiscalité communale lors de l'adoption des budgets pour 1965 ou par modifications budgétaires au cours de l'exercice 1965 (voir tableau joint).

On voit tout de suite que le nombre de communes qui ont porté à leur maximum les additionnels à la taxe sur les personnes physiques et à la taxe sur la circulation a fortement augmenté.

D'autre part, les taux des additionnels au précompte immobilier se sont accrus en 1965, soit lors de l'adoption du budget, soit par modification budgétaire dans des proportions considérables : dans certains cas, l'accroissement est même de plus de 50 % pour atteindre parfois 100 % par rapport à des niveaux déjà respectables. L'augmentation est spectaculaire !

Ces taux tendent parfois d'ailleurs à atteindre des niveaux qu'on pourrait qualifier d'excessifs, étant donné leur incidence sociale (augmentation des charges proportionnellement trop lourde d'une catégorie de contribuables) et économique (taux des loyers, prix des terrains, etc.).

b) *Recours à des ouvertures de crédit.*

La trésorerie des communes se dégrade rapidement. D'après certains renseignements, il y a un nombre croissant de communes qui, depuis 1963, ont recours à des ouvertures de crédit et qui ont plus rapidement épuisé celles-ci de telle sorte qu'elles se trouvent devant de graves problèmes de paiement de leur personnel et de leurs autres dépenses pour octobre et surtout novembre 1965.

c) *Retards dans les paiements des communes.*

Des communes de plus en plus nombreuses, ne paient pas leurs fournisseurs ou les paient avec des retards considérables en attendant de disposer des moyens financiers nécessaires. Les communes se trouvent ainsi placées dans une situation pénible, parfois impossible, à l'égard de leurs créanciers et fournisseurs.

d) *Augmentation du nombre de communes en déficit.*

Alors qu'au début 1964 on avait pu constater une diminution du nombre des communes déficitaires et de l'importance des déficits, la situation s'aggrave de nouveau en 1965 et s'aggravera encore en 1966 si des mesures ne sont pas prises. Des communes qui n'avaient jamais eu de déficit depuis 1948 (comme Genk, Mechelen) ont, depuis 1965, des budgets déficitaires.

e) *Diminution des dépenses d'investissements et à caractère social et culturel.*

En dehors des conditions d'ordre général entraînant un freinage des dépenses d'investissements des communes, celles-ci sont dans l'obligation de freiner ou de diminuer leurs dépenses d'investissements en matière d'équipements de voirie et d'infrastructure culturelle, sociale ou économique, faute de moyens financiers pour faire face aux charges de celles-ci. Elles doivent également limiter ou diminuer leurs dépenses ordinaires (dites facultatives) sur le plan culturel et social.

Zij komen eveneens tot uiting in de — zeer onvolledige — cijfers, die over de evolutie van de gemeentelijke fiscaliteit verstrekt werden bij de goedkeuring van de begrotingen voor 1965 of in de begrotingswijzigingen in de loop van het dienstjaar 1965 (zie bijgaande tabel).

Men ziet onmiddellijk dat het aantal gemeenten, die de opcentiemen op de personenbelasting en op de verkeersbelasting op het maximum gebracht hebben, aanzienlijk gestegen is.

Anderzijds is het bedrag van de opcentiemen op de onroerende voorheffing in 1965 aanzienlijk toegenomen, hetzij bij de goedkeuring van de begroting, hetzij door een begrotingswijziging : in sommige gevallen bedraagt de verhoging zelfs meer dan 50 % en soms zelfs 100 % in vergelijking met reeds zeer behoorlijke totalen. De verhoging is spectaculair.

Die stijgingen leiden trouwens soms tot een bedrag dat men buitensporig zou kunnen noemen, gezien de sociale (proportioneel te zware verhoging der lasten voor een bepaalde categorie van belastingplichtigen) en economische weerslag ervan (bedrag der huurprijzen, grondprijzen, enz.).

b) *Toevlucht tot krediet.*

De thesaurietoestand van de gemeenten gaat snel achteruit. Volgens bepaalde inlichtingen is er sedert 1963 een stijgend aantal gemeenten dat een beroep doet op krediet, dat dan nog veel vlugger uitgeput raakt, zodat zij voor ernstige problemen komen te staan voor het uitbetalen van de wedden van hun personeel en voor het vereffenen van hun andere uitgaven voor de maanden oktober en vooral november 1965.

c) *Vertragingen in de betalingen van de gemeenten.*

Steeds meer gemeenten betalen hun leveranciers niet meer of betalen die met een aanzienlijke vertraging, in afwachting dat zij over de nodige financiële middelen zullen beschikken. De gemeenten geraken zo in een benarde, zometer onmogelijke toestand t.o.v. hun schuldeisers en leveranciers.

d) *Stijging van het aantal deficitaire gemeenten.*

Terwijl men begin 1964 een vermindering van het aantal deficitaire gemeenten en van de belangrijkheid van die tekorten had kunnen constateren, verergert de toestand opnieuw in 1965 en dit zal nog verder gaan in 1966, indien niet dringend maatregelen worden getroffen. Gemeenten die sedert 1948 nog geen deficit gekend hadden (b.v. Genk, Mechelen) hebben sedert 1965 een tekort in hun begroting.

e) *Vermindering van de investeringsuitgaven en van de uitgaven van sociale en culturele aard.*

Afgezien van de voorwaarden van algemene aard, die een remming van de investeringsuitgaven van de gemeenten meebrengen, worden deze laatste verplicht hun investeringsuitgaven inzake uitrusting van wegen en infrastructuur en op cultureel, sociaal of economisch gebied te beperken of te verminderen, bij gebrek aan de nodige financiële middelen om het hoofd te bieden aan de lasten ervan. Zij moeten eveneens hun gewone uitgaven (zgn. facultatieve uitgaven) op cultureel en sociaal vlak beperken of verminderen.

D. CONCLUSION GENERALE.

1°) Il faut augmenter
le Fonds des communes.

Toutes ces mesures de réduction de leurs dépenses ou d'augmentation de leurs ressources propres par la voie fiscale, ne permettront cependant pas aux communes de redresser la situation financière, étant donné l'importance des charges nouvelles devant lesquelles elles se trouvent et qui ne sont pas compensées par une augmentation proportionnelle de la dotation du Fonds des communes.

La seule solution raisonnable, équitable et efficace consiste à augmenter sensiblement la dotation du Fonds des communes pour 1965 et les exercices suivants jusqu'en 1967 quand la part des impôts directs de l'Etat devant alimenter le Fonds aura été, à la fin de la période transitoire, fixée de manière satisfaisante.

Si le Fonds des communes n'est pas augmenté dans les proportions demandées, le minimum légal fixé à 10 350 millions pour 1967 sera fixé à un niveau trop bas de 2 milliards et, pour la période définitive, les communes continueront à se débattre dans une situation financière de plus en plus inextricable.

2°) L'Etat a bénéficié
de la loi du 16 mars 1964.

Les communes doivent constater le fait qu'alors que la dotation du Fonds des communes, soi-disant « forfaitairement évolutive », n'augmente annuellement que de 5 %, l'Etat a bénéficié de plus-values fiscales considérables.

D'après les déclarations faites par le Ministre des Finances lors de sa conférence de presse d'avril 1965, l'Etat, *sans augmenter en rien ses taux de fiscalité*, a bénéficié, en 1964, de plus-values fiscales de plus de 16 milliards par rapport à 1963 et de plus de 9 milliards par rapport à ses propres prévisions pour 1964.

L'exercice 1964 a été clôturé avec un boni de 3 milliards.

En 1965, l'Etat bénéficiera, par rapport à 1964, de plus-values fiscales de près de 9 milliards aux impôts directs.

Ainsi, sans augmenter les taux de sa fiscalité, l'Etat aura bénéficié, sur les exercices 1964 et 1965, de 25 milliards de plus-values fiscales qui lui permettent de couvrir notamment l'augmentation de ses charges de personnel.

Les communes n'ont participé que dans des proportions très limitées à ces plus-values. Elles ont donc dû accroître fortement le *champ* et les *taux* de leur fiscalité, d'autant que leurs ressources sont peu ou pas évolutives.

Il est dans la logique de la conception du Fonds des communes que lui revienne une part des plus-values dont l'Etat a bénéficié. En effet, le système d'alimentation du Fonds a été conçu comme devant être essentiellement évolutif, parallèle à l'accroissement des recettes de l'Etat et aux impôts directs. Les 5 % d'augmentation forfaitaire prévus pour la période transitoire ne représentaient qu'une évaluation de l'évolution probable. Cette évaluation a été dépassée par les événements. Elle doit être revue.

D. ALGEMEEN BESLUIT.

1°) De dotatie van het Gemeentefonds
moet verhoogd worden.

Al die maatregelen tot vermindering van hun uitgaven of tot verhoging van hun eigen inkomsten door middel van belastingen zullen de gemeenten nochtans niet in staat stellen de financiële toestand recht te zetten, gezien de omvang van de nieuwe lasten waaraan zij het hoofd moeten bieden en die niet gecompenseerd worden door een proportionele verhoging van de dotatie van het Gemeentefonds.

De enig redelijke, billijke en doeltreffende oplossing bestaat erin de dotatie van het Gemeentefonds aanzienlijk te verhogen voor 1965 en voor de volgende dienstjaren tot 1967, wanneer het gedeelte van de rechtstreekse belastingen van de Staat, dat het Fonds moet stijven, aan het einde van de overgangperiode behoorlijk zal vastgesteld zijn.

Indien de dotatie van het Gemeentefonds niet verhoogd wordt volgens de gevraagde verhoudingen, zal het wettelijk minimum van 10 350 miljoen, dat vastgesteld werd voor 1967, 2 miljard te weinig bedragen en zullen de gemeenten tijdens de definitieve periode verder blijven worstelen met een financiële toestand die steeds moeilijker oplosbaar zal worden.

2°) De Staat heeft voordeel gehaald
uit de wet van 16 maart 1964.

De gemeenten moeten vaststellen dat, terwijl de dotatie van het Gemeentefonds, die zogezegd « forfaitair evolutief » is, jaarlijks slechts met 5 % toeneemt, de Staat aanzienlijke fiscale meerwaarden geïnd heeft.

Volgens de verklaringen van de Minister van Financiën tijdens zijn persconferentie in april 1965 heeft de Staat, *zonder de bedragen van zijn fiscaliteit te verhogen*, in 1964 meer dan 16 miljard fiscale meerinkomsten geïnd in vergelijking met 1963 en meer dan 9 miljard in vergelijking met zijn eigen vooruitzichten voor 1964.

Het dienstjaar 1964 werd afgesloten met een boni van 3 miljard.

In 1965 zal de Staat, in vergelijking met 1964, inzake rechtstreekse belastingen ongeveer 9 miljard aan fiscale meerinkomsten innen.

Op die manier zal de Staat voor de dienstjaren 1964 en 1965, zonder de bedragen van zijn fiscaliteit te verhogen, 25 miljard fiscale meerinkomsten ontvangen, wat voldoende is om de verhoging van zijn personeelslasten te dekken.

De gemeenten hebben slechts in zeer beperkte mate van deze meerwaarden geprofiteerd. Zij hebben dus zowel hun *belastinggebied* als de *bedragen* ervan moeten uitbreiden, te meer daar hun inkomsten weinig of niet evolueren.

Het ligt in de lijn van het Gemeentefonds dat een gedeelte van de meerwaarden, die de Staat opgestreken heeft, naar dat Fonds zou gaan. Inderdaad, het systeem van stijving van het Fonds werd zodanig opgevat dat het *essentieel* evolutief moest zijn, gelijklopend met de stijging van de Staatsinkomsten en met de rechtstreekse belastingen. De toegekende forfaitaire verhoging met 5 % gedurende de overgangperiode was slechts een raming van de waarschijnlijke evolutie. Deze raming werd door de feiten achterhaald. Zij dient dan ook herzien te worden.

**3°) L'injustice de la loi du 22 mars 1965
supprimant les exonérations
dont bénéficient les communes
en matière de taxes assimilées au timbre
doit être corrigée.**

La situation actuelle des finances communales est particulièrement choquante quand on songe à la charge nouvelle des taxes assimilées au timbre. Cette décision législative entraîne pour l'exercice 1965 une charge nouvelle d'environ 400 millions et pour 1966 d'environ 600 millions. Ces sommes considérables vont dans les caisses de l'Etat. Le gouvernement avait promis qu'une compensation serait accordée aux communes mais, en octobre 1965, rien n'avait encore été fait. Le gouvernement lui-même ignore d'ailleurs l'ampleur exacte de cette charge supplémentaire.

En attendant, les finances communales se dégradent rapidement.

**4°) L'augmentation d'un milliard du Fonds des communes
est une nécessité.**

L'augmentation d'un milliard soit 10 % de la dotation du Fonds des communes pour les exercices 1965 et 1966 permettrait, *en partie*, aux communes, pendant la période transitoire, de participer à l'accroissement des recettes de l'Etat, ainsi qu'à l'augmentation rapide du revenu national et des revenus particuliers et contribuerait à redresser une situation financière qui redevient angoissante.

Elle remettrait, *en partie*, les choses dans l'ordre, c'est-à-dire qu'elle permettrait sinon de revenir à la situation voulue par le législateur lorsqu'il a voté, à la quasi unanimité, les lois du 23 décembre 1963 et du 16 mars 1964, au moins de compenser largement les conséquences des circonstances développées plus haut.

**5°) L'augmentation d'un milliard du Fonds des communes
est un acte de justice.**

Elle éviterait que les deux lois précitées n'aient constitué finalement pour les collectivités territoriales qu'un jeu de dupe dont le principal bénéficiaire serait l'Etat qui a été, par sa politique économique et sociale, le principal responsable de la situation nouvelle qui s'est créée.

**6°) L'augmentation d'un milliard
constitue un minimum.**

Quand on constate que la différence entre les ressources nouvelles consenties par l'Etat aux communes depuis 1964 et les dépenses nouvelles devant lesquelles celles-ci se trouvent, depuis cette date, pour des raisons totalement indépendantes de leur volonté, se monte à près de 5 milliards, il faut admettre que la revendication des communes consistant à obtenir une augmentation de 2 milliards de la dotation du Fonds pour les exercices 1965 et 1966 est extrêmement raisonnable et constitue un strict minimum certainement insuffisant.

**7°) L'augmentation d'un milliard du Fonds des communes
correspond à la volonté et aux promesses du Gouvernement
ainsi qu'à la volonté du Parlement.**

Elle permettrait de revenir à la situation voulue par le Gouvernement précédent lorsque, par la bouche de son

**3°) De onrechtvaardigheid van de wet van 22 maart 1965
tot opheffing van vrijstellingen
welke de gemeenten genoten
inzake met het zegel gelijkgestelde belastingen,
moet verbeterd worden.**

De huidige toestand van de gemeentefinanciën is bijzonder treffend wanneer men denkt aan de nieuwe last van de met het zegel gelijkgestelde belastingen. Deze wettelijke maatregel brengt voor het dienstjaar 1965 een nieuwe last mee van ongeveer 400 miljoen en voor 1966 wordt dat ongeveer 600 miljoen. Die aanzienlijke bedragen verdwijnen in de Schatkist. De Regering had beloofd dat de gemeenten een compensatie zouden krijgen, maar in oktober 1965 was daar nog niets van terecht gekomen. De Regering kent trouwens zelf de juiste draagwijdte van deze bijkomende last niet.

In afwachting gaan de gemeentefinanciën snel achteruit.

**4°) De verhoging van het Gemeentefonds met één miljard
is een noodzakelijkheid.**

De verhoging met 1 miljard, d.i. 10 % van de dotatie van het Gemeentefonds, voor de dienstjaren 1965 en 1966 zou de gemeenten gedurende de overgangperiode *gedeeltelijk* in staat stellen deel te hebben in de stijging van de inkomsten van de Staat, evenals in de snelle evolutie van het nationaal inkomen en van de particuliere inkomsten en zou bijdragen tot de sanering van een financiële toestand die onrustwekkend wordt.

Zij zou *ten dele* de zaken weder in de juiste orde plaatsen, d.w.z. dat zij het mogelijk zou maken, zoniet terug te komen tot de door de wetgever gewilde toestand wanneer hij bijna met algemene stemmen de wetten van 23 december 1963 en van 16 maart 1964 goedgekeurd heeft, dan toch in grote mate de gevolgen te compenseren van de hierboven beschreven omstandigheden.

**5°) De verhoging van het Gemeentefonds met één miljard
is een bewijs van rechtvaardigheid.**

Zij zou vermijden dat die wetten per slot van rekening voor de lokale besturen slechts een bedrieglijk spel zouden geweest zijn, waaruit de Staat, die door zijn economische en sociale politiek de voornaamste verantwoordelijke is voor de ontstane toestand, het grootste voordeel zou hebben getrokken.

**6°) De verhoging van het Gemeentefonds met één miljard
is een minimum.**

Wanneer men ziet dat het verschil tussen de nieuwe inkomsten welke door de Staat aan de gemeenten sedert 1964 toegestaan werden, en de nieuwe uitgaven waaraan zij sedertdien het hoofd te bieden hebben ingevolge omstandigheden die totaal onafhankelijk van hun wil zijn, bijna 5 miljard bedraagt, moet men toegeven dat de eis van de gemeenten, die 2 miljard verhoging van de dotatie van het Gemeentefonds vragen voor de dienstjaren 1965 en 1966, een zeer redelijk en trouwens strikt minimum is, dat op zichzelf reeds onvoldoende is.

**7°) De verhoging van het Gemeentefonds met één miljard
beantwoordt aan de wil en aan de beloften van de Regering
en aan de wens van het Parlement.**

Zij zou het mogelijk maken terug te komen tot de toestand welke de vorige Regering gewild heeft toen zij, bij

Ministre de l'Intérieur, il faisait la déclaration reprise au A - 1) ci-dessus.

Le Ministre de l'Intérieur ajoutait, d'ailleurs, à juste titre, à cette époque :

« Les communes ont la liberté quand elles ont un budget en équilibre, une liberté totale. Les projets de loi (sur le Fonds des communes et sur les hôpitaux) créent les conditions qui vont faire d'ailleurs que la tutelle ne va plus pouvoir s'exercer pratiquement à partir de 1964 à l'endroit de la quasi totalité des communes. Elles feront ce qu'elles voudront. Ils (les projets de loi en question) leur ont rendu la totale liberté... (1).

» La base essentielle, fondamentale, de toute autonomie locale, tout le monde le sait, se trouve dans des bonnes finances, gérées de façon autonome (2).

» En Belgique, nous avons tâché de résoudre ce problème ces dernières années. Un grand nombre de communes se trouvait dans une situation financière très difficile. Grâce à l'augmentation des moyens mis à leur disposition et grâce à l'élargissement de leurs possibilités fiscales, la très grande majorité des communes du pays ont pu rétablir leur équilibre financier. L'on peut entrevoir que cette situation se consolidera au cours des prochains exercices (2).

» Parlant du Fonds des communes, le Ministre a précisé, en 1963, que cette matière « constitue l'objet d'une nouvelle législation que le gouvernement belge compte proposer prochainement au Parlement et au moyen de laquelle il espère que sera définitivement consolidé l'équilibre des finances communales » (2).

» ... je constate que l'Etat ne paie jamais convenablement ses dettes vis-à-vis des communes et que l'on a beau s'y employer au Parlement, on n'y arrive jamais (3).

Parlant de l'équilibre budgétaire des communes, M. Gilson disait enfin : « Chacun sent, à l'heure actuelle, que c'est l'impératif numéro un et surtout la condition de leur autonomie » (4).

» L'assainissement des finances communales sera assuré à partir du premier janvier 1964 » (4).

monde van haar Minister van Binnenlandse Zaken, de verklaring aflegde die onder punt A - 1) supra overgenomen werd.

De Minister van Binnenlandse Zaken voegde daar toen trouwens aan toe :

« ... de gemeenten beschikken over een volstrekte vrijheid indien ze een begroting in evenwicht hebben. Zij (de wetsontwerpen op het Gemeentefonds en op de ziekenhuizen) stellen de voorwaarden vast die er zullen toe leiden dat zijn toezicht vanaf het jaar 1964 op veruit de meeste gemeenten niet meer toepasselijk zou zijn. De gemeenten zullen doen wat ze willen. Zij (de ontwerpen in kwestie) hebben hun de volstrekte vrijheid teruggegeven... (1).

» Iedereen beseft dat de fundamentele, wezenlijke grondslag van iedere plaatselijke autonomie bestaat in zelfstandig beheerde, goede financiën.

» Wij hebben in ons land, tijdens de laatste jaren, getracht dit probleem op te lossen. Een groot aantal gemeenten bevond zich in een benarde financiële toestand. Dank zij de verhoging der te hunner beschikking gestelde middelen en de verruiming der fiscale mogelijkheden, konden veruit de meeste gemeenten het financieel evenwicht herstellen. Men mag hopen dat deze toestand zich in de loop der volgende jaren zal uitbreiden (2).

» Sprekend over het Gemeentefonds verklaarde de Minister in 1963 dat deze kwestie « het voorwerp uitmaakt van een nieuwe gemeentelijke wetgeving welke de Belgische Regering binnenkort wenst voor te leggen aan het Parlement. Gehoopt wordt dat aldus een definitief evenwicht inzake gemeentefinanciën zal worden verwezenlijkt » (3).

» ... ik stel vast dat de Staat zijn schulden tegenover de gemeenten nooit op bevredigende wijze betaalt en men mag nog zo dikwijls tot het Parlement zijn toevlucht nemen, men zal er nooit toe komen (4).

Sprekende over het financiële evenwicht van de gemeenten, verklaarde de heer Gilson ten slotte dat « op dit ogenblik iedereen aanvoelt dat dit de allereerste vereiste is en zeker de voorwaarde voor hun autonomie » (5).

» De sanering der gemeentefinanciën zal worden verzekerd vanaf 1 januari 1964 » (5).

J. BRACOPS.

PROPOSITION DE LOI

Article premier.

L'article 2 de la loi du 16 mars 1964 relative au Fonds des communes est remplacé par ce qui suit :

« La dotation du Fonds des communes est fixée à :

8 960 millions de francs pour l'année 1964;
10 395 millions de francs pour l'année 1965;
10 890 millions de francs pour l'année 1966.

(1) Cfr. Mouvement communal 1963, pp. 595-596.
(2) Cfr. Mouvement communal 1963, p. 549.
(3) Cfr. Mouvement communal 1963, p. 591.
(4) Cfr. Mouvement communal 1963, p. 594.

WETSVOORSTEL

Artikel 1.

Artikel 2 van de wet van 16 maart 1964 betreffende het Gemeentefonds wordt vervangen door wat volgt :

« De dotatie van het Gemeentefonds wordt vastgesteld op :

8 960 miljoen frank voor het jaar 1964;
10 395 miljoen frank voor het jaar 1965;
10 890 miljoen frank voor het jaar 1966.

(1) Gem. 1963, p. 616.
(2) Gem. 1963, p. 570-571.
(3) Gem. 1963, p. 570-571.
(4) Gem. 1963, p. 612.
(5) Gem. 1963, p. 614.

.Ces montants sont prélevés sur les ressources générales de l'Etat. »

Art. 2.

A l'article 3, *in fine* du dernier alinéa, de la même loi, le montant de « 10 350 millions de francs » est remplacé par « 11 385 millions de francs ».

Art. 3.

La présente loi entre en vigueur le 1^{er} janvier 1965.

18 novembre 1965.

Die bedragen worden van de algemene Rijksinkomsten afgenomen. »

Art. 2.

In artikel 3, *in fine* van het laatste lid van dezelfde wet, wordt het bedrag van « 10 350 miljoen frank » vervangen door « 11 385 miljoen frank ».

Art. 3.

Deze wet treedt in werking op 1 januari 1965.

18 november 1965.

J. BRACOPS,
P. MEYERS,
M. PIRON,
J. VAN WINGHE,
R. DEVOS,
J. PEDE.
