

Chambre des Représentants		Kamer der Volksvertegenwoordigers	
Session de 1930 1931	N° 22		Zittingsjaar 1930-1931
PROJET DE LOI, N° 145 (1929-1930)	SÉANCE du 3 Décembre 1930	VERGADERING van 3 December 1930	WETSONTWERP, N° 145 (1929-1930)

PROJET DE LOI

relatif à la fiscalité provinciale et communale.

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA SECTION CENTRALE ⁽¹⁾,
PAR M. FIEULLIEN.

MADAME, MESSIEURS,

L'Exposé des motifs accompagnant le projet expose nettement les raisons et le but de la réforme envisagée : mettre fin à la situation financière créée aux communes par la modification radicale introduite dans leur système de ressources par les lois de 1919 et de 1920 modifiant elles-mêmes radicalement le système des impôts généraux du pays.

Ces lois firent, en général, table rase des taxes et impôts communaux existants et remplacèrent ceux-ci par des quotes-parts dans le produit des impôts de l'Etat, liant ainsi les ressources financières des communes aux ressources financières de l'Etat. L'Exposé des motifs rappelle les nombreuses modifications qui ont dû être apportées au système nouveau, modifications qui, si elles apportèrent aux provinces et aux communes une amélioration momentanée, apparurent toutefois rapidement comme insuffisantes.

Il est évident que le grand défaut du nouveau système des lois de 1919 et de 1920 réside dans le fait qu'il ne tient pas suffisamment compte pour les communes et les provinces de la grande diversité existante entre elles au point de vue de leurs charges et de leurs ressources propres. Il en est résulté pour les unes une situation prospère sans nécessiter des sacrifices locaux pour leurs propres habitants, et pour les autres une situation extrêmement difficile malgré des sacrifices locaux très lourds.

Cette situation n'a fait qu'empirer du fait que la législation ne s'est pas bornée à modifier ainsi le système de ressources des provinces et des communes,

⁽¹⁾ La section centrale était composée de MM. Poncelet, président; Debunne, Fieullien, Max, Vandeveldé, Amelot et Drion.

WETSONTWERP

omtrent het provinciaal en gemeentelijk belastingswezen.

VERSLAG

NAMENS DE MIDDENAFDEELING ⁽¹⁾, UITGEBRACHT
DOOR DEN HEER FIEULLIEN.

MEVROUW, MIJNE HEEREN,

De Memorie van Toelichting van dit wetsontwerp zet duidelijk de redenen en het doel uiteen van de voorgestelde hervorming : een eind maken aan den moeilijken toestand waarin de gemeenten verkeerden, ten gevolge van de radikale verandering in de wijze om de geldmiddelen aan te schaffen, die voortvloeit uit de wetten van 1919 en 1920, welke zelf reeds het stelsel der algemeene Rijksbelastingen grondig wijzigden.

Deze wetten deden over het algemeen de bestaande gemeentetaxen en -belastingen verdwijnen, en vervingen ze door aandeelen in de opbrengst der Rijksbelastingen, waardoor de geldmiddelen van de gemeenten dus werden afhankelijk gemaakt van die van het Rijk. De Memorie wijst op de vele noodig gebleken wijzigingen in het nieuwe stelsel, die, zoo zij aan provinciën en gemeenten al eenige tijdelijke verlichting brachten, nochtans heel spoedig onvoldoende bleken.

Het groote euvel van het nieuwe stelsel der wetten van 1919 en 1920 ligt in het feit dat het, voor de provinciën en de gemeenten, niet genoeg rekening houdt met de groote verscheidenheid die daar bestaat onder opzicht van de eigen lasten en middelen. Voor de eene vloeit daaruit voort een gunstige toestand, zonder terplaatse offers te vergen van de inwoners zelf, voor de andere een zeer moeilijke toestand, ondanks de zware plaatselijke belastingen.

Deze toestand werd nog erger doordat de wetgever zich niet beperkte bij die verandering in het regime der geldmiddelen van provinciën en gemeenten, maar

⁽¹⁾ De middenafdeeling bestond uit de heeren Poncelet, voorzitter; Debunne, Fieullien, Max, Vandeveldé, Amelot en Drion.

mais qu'elle a augmenté en même temps leurs charges par des lois successives leur imposant des dépenses d'ordre général sans s'inquiéter suffisamment de la possibilité pour elles de les supporter.

Une réforme profonde était devenue indispensable. Le Gouvernement chargea la Commission fiscale de l'examen du problème. Celle-ci tint de nombreuses réunions. La discussion y fut longue, et elle aboutit à des conclusions qui forment la base du projet actuel, dont les grandes lignes peuvent être résumées ainsi :

- 1° Autonomie fiscale plus large;
- 2° Reprise par l'Etat de certaines dépenses d'ordre général;
- 3° Suppression des quotes-part dans la contribution foncière, la taxe mobilière sur les revenus des capitaux investis, la taxe professionnelle sur les bénéfices des exploitations industrielles, commerciales, agricoles, etc.;
- 4° Maintien des quotes-parts dans la taxe mobilière au taux plein sur les revenus des actions et la taxe professionnelle sur les traitements, pensions et salaires;
- 5° Augmentation du Fonds des communes;
- 6° Augmentation de la quote-part dans le produit de la taxe sur les spectacles et divertissements;
- 7° Cession aux provinces et aux communes des pouvoirs de taxation de l'Etat sur les véhicules et les chiens.

Il résulte des indications de l'Exposé des motifs que la réforme projetée aura pour les provinces et les communes les conséquences financières suivantes (chiffres ronds) :

	<i>Pour les communes.</i>	<i>Pour les provinces.</i>
Charges reprises par l'Etat. . .	189 millions	97 millions
Augmentation du Fonds des communes	131 id.	"
Pouvoir de taxation cédé par l'Etat	11 id.	9 id.
Augmentation quote-part taxe spectacles et divertissements. . .	10 id.	1 id.
Total. . .	341 id.	107 id.
A réduire quotes-parts supprimées	260 id.	90 id.
Bénéfice pour les communes. . .	81 millions	
Bénéfice pour les provinces . . .		17 millions
Sacrifices consentis par l'Etat 81 + 17 = 98 millions.		

Le projet apporte donc aux communes et aux provinces un supplément de ressources de 98 millions.

tegelijkertijd deze lasten verhoogde door wetten die haar achtereenvolgens uitgaven van algemeen aard oplegden, zonder zich af te vragen of het haar mogelijk was die uitgaven te dragen.

Grondige hervorming was noodzakelijk geworden; en de Regeering belastte dus de fiskale Commissie met het onderzoek van het vraagstuk. Deze Commissie hield talrijke vergaderingen met lange besprekingen welke uitliepen op conclusies die den grondslag uitmaken van dit ontwerp, dat als volgt kan worden samengevat :

- 1° Ruimere fiskale zelfstandigheid;
- 2° Sommige uitgaven van algemeen aard komen ten laste van den Staat;
- 3° Afschaffing van het deel in de grondbelasting, de mobiele tax op de inkomsten van de belegde kapitalen, de bedrijfsbelasting op de winsten der nijverheids-, handels- en landbouwondernemingen, enz.;
- 4° Behoud van het deel in het volle bedrag der mobiele tax op de inkomsten der aandelen en de bedrijfsbelasting op de wedden, pensioenen en loonen;
- 5° Verhoging van het Fonds der gemeenten;
- 6° Verhoging van het deel in de opbrengst van de tax op de vertooningen en vermakelijkheden;
- 7° Overdracht op de provinciën en gemeenten van de Staatsmacht om voertuigen en honden te belasten.

Uit de inlichtingen der Memorie van Toelichting blijkt dat de voorgestelde hervormingen voor de provinciën en de gemeenten de volgende financieele uitslagen zullen opleveren (in ronde cijfers) :

	<i>Voor de gemeenten.</i>	<i>Voor de provinciën.</i>
Lasten door den Staat overgenomen	189 miljoen	97 miljoen
Verhoging van het Fonds der gemeenten	131 id.	"
Overdracht op de gemeenten en de provinciën van de taxatiemacht van den Staat. . .	11 id.	9 id.
Verhoging van het deel in de tax op de vertooningen en vermakelijkheden	10 id.	1 id.
Totaal. . .	341 id.	107 id.
Af te trekken het afgeschafte aandeel	260 id.	90 id.
Winst voor de gemeenten . . .	81 miljoen	
Winst voor de provinciën . . .		17 miljoen
Offer door den Staat gebracht 81 + 17 = 98 miljoen.		

Het ontwerp verleent dus aan de gemeenten en de provinciën, bijkomende inkomsten tot een beoep

Il est donc nettement favorable à l'ensemble de celles-ci. Pour pouvoir se rendre mieux compte de l'influence probable du projet sur les finances communales, nous avons fait établir par l'Administration des finances pour une centaine de communes prises dans diverses catégories (villes, localités industrielles, rurales, mixtes) des tableaux comparatifs du système actuel avec le système du projet.

Il résulte de l'examen de ces renseignements — qui ne peuvent évidemment donner que des chiffres approximatifs — que le projet, s'il est, comme nous le disons plus haut, nettement favorable à l'ensemble des bénéficiaires, il ne l'est pas dans la même proportion à chacun d'eux. Certaines communes, notamment les grosses localités industrielles et aussi celles qui sont le siège d'établissements d'enseignement moyen, seront plus avantagées que d'autres. Pour quelques autres communes, une infime minorité cependant, l'avantage sera nul ou insignifiant et quelques-unes même y perdront, mais c'est un inconvénient inhérent à tout projet qui doit s'appliquer sans distinction à l'ensemble des provinces et des communes. Il y a lieu, toutefois, d'ajouter que celles qui se trouveront dans ce cas sont, pour la plupart, les mêmes qui se trouvaient favorisées par le régime actuel.

*
**

Le projet a été adopté par toutes les sections, quelques membres se sont abstenus, aucun n'a voté contre. L'examen a donné lieu aux observations principales ci-après :

- a) Le Fonds des communes devrait être péréquaté;
- b) Le projet devrait tenir mieux compte des charges spéciales des communes à forte population ouvrière;
- c) Le projet devrait tenir mieux compte de la situation des communes rurales;
- d) L'Etat devrait reprendre encore d'autres charges, notamment celles relatives aux bâtiments des écoles moyennes et des athénées et aussi celles des Fonds de chômage;
- e) La dotation initiale du Fonds des communes devrait être augmentée davantage pour atteindre au moins 200 millions au lieu de 150;
- f) La répartition des sommes attribuées aux communes comme quote-part dans le produit de la taxe mobilière au taux plein sur les revenus des actions, etc. devrait être réglée par la loi au lieu de l'être par arrêté royal;
- g) La répartition du Fonds des communes devrait être modifiée : certains membres estimant que la part

van 98 miljoen. Het is dus een beslist gunstige maatregel. Ten einde zich beter rekenschap te kunnen geven van den waarschijnlijk invloed van het ontwerp op de gemeentelijke financiën, hebben wij door het Beheer van financiën voor een honderdtal gemeenten, gekozen in verschillende categorieën (steden, nijverheids- en landbouwgemeenten, alsmede gemeenten van gemengden aard) vergelijkende tabellen laten opmaken van het bestaande en het ontworpen stelsel.

Uit het onderzoek van deze inlichtingen — die natuurlijk slechts benaderende cijfers kunnen geven — blijkt, dat het ontwerp, indien het, zooals wij gezegd hebben, een gunstigen invloed heeft over het geheel, zulks niet in dezelfde mate voor iederen recht-hebbende het geval is. Sommige gemeenten, namelijk de groote nijverheidsgemeenten, alsmede ook die waarin middelbare onderwijsinrichtingen gevestigd zijn, meer voordeel uit de regeling zullen halen dan andere. Voor enkele andere gemeenten, een kleine minderheid weliswaar, zal het voordeel gering zijn of zelfs heelemaal achterblijven. Enkele gemeenten zullen er zelfs bij verliezen. Doch het is een nadeel dat onafscheidelijk aan ieder ontwerp verbonden is dat, zonder onderscheid, moet toegepast worden op alle provinciën en gemeenten. Men voege er echter bij dat die, welke zich in dit geval zullen bevinden, meestal dezelfde zijn als die welke door het huidig stelsel begunstigd werden.

*
**

Het ontwerp werd in alle afdeelingen goedgekeurd. Sommige leden onthielden zich. Niemand heeft tegen gestemd. Het onderzoek lokte de volgende opmerkingen uit :

- a) Noodzakelijke perequatie voor het Fonds der gemeenten;
- b) Het ontwerp zou beter rekening moeten houden met de bijzondere lasten der gemeenten met sterke arbeidersbevolking;
- c) Het ontwerp zou beter rekenschap moeten houden met den toestand der landbouwgemeenten;
- d) De Staat zou nog andere lasten moeten overnemen, namelijk die welke betrekking hebben op de gebouwen der middelbare scholen en athenaea en ook die van het Werklozenfonds;
- e) De minimumdotatie van het Fonds der gemeenten zou moeten verhoogd worden om ten minste 200 in plaats van 150 miljoen te belooften;
- f) De verdeling der sommen, toegekend aan de gemeenten, als aandeel in de opbrengst van de taxe op roerende zaken, met vollen aanslag voor de inkomsten van aandeelen, enz., zou moeten krachtens een wet geregeld worden en niet volgens Koninklijk besluit;
- g) De verdeling van het Fonds der gemeenten zou moeten gewijzigd worden. Eenige leden oordee-

attribuée au foncier bâti est trop élevé et celui du non bâti insuffisant, d'autres étant d'avis que c'est la part à répartir d'après la population qui est insuffisante, d'autres encore voudraient voir maintenir une part à répartir d'après les dépenses de l'enseignement professionnel et de l'assistance publique.

Toutes ces observations ont déjà été présentées à la Commission spéciale et y ont fait l'objet d'un examen approfondi. Le Gouvernement interrogé par votre rapporteur au sujet de ces suggestions a répondu qu'en ce qui concerne les sacrifices de l'Etat, il devait s'en tenir strictement au projet et que pour les autres questions il estimait ne pas devoir s'écarter des conclusions de la Commission spéciale, reprises dans le projet.

*
**

Votre section centrale aurait voulu apporter, au projet quelques modifications favorables aux intérêts des provinces et des communes, et avait chargé son rapporteur de demander l'accord du Gouvernement pour :

- 1° Rendre la loi applicable dès l'exercice 1930;
- 2° Garantir aux communes une recette au moins égale (charges reprises déduites) à celle de 1929;
- 3° Faire reprendre par l'Etat les dépenses arriérées des communes du chef de leur part dans les compléments des pensions de vieillesse.

Le Gouvernement s'était montré en principe favorable à ces modifications, et la section centrale en avait pris acte avec joie. Malheureusement la crise dont on constate les conséquences pénibles sur les ressources de l'Etat a modifié son point de vue. Il ne peut accepter, a-t-il déclaré formellement, ni l'application de la loi dès 1930, ni de garantir un minimum de recettes. Pour ce qui concerne les arriérés des compléments de pension de vieillesse, le Gouvernement reste d'accord pour les prendre à sa charge.

Votre section centrale a obtenu l'accord du Gouvernement pour porter de 2.500.000 francs à 5 millions de francs l'accroissement annuel de la dotation initiale du Fonds des communes. Cette modification fait l'objet d'un amendement de la section centrale. Le Gouvernement déposera incessamment un projet pour régler la question des dépenses arriérées du chef de pensions de vieillesse.

Certains membres de la section centrale avaient suggéré divers amendements mais ils y ont renoncé pour ne pas retarder le vote du projet attendu avec impatience par les autorités communales et provinciales. La section centrale a estimé d'autre part qu'il n'y avait pas grande utilité à reprendre au sujet des modifications suggérées dans les sections et énumérées ci-dessus des discussions qui se sont produites largement à la Commission spéciale et qui risquent

de faire perdre de vue l'essentiel, à savoir que le projet de loi attribue une part de l'impôt foncier à la commune, en fonction de la valeur cadastrale du terrain bâti et non bâti. Or, la valeur cadastrale du terrain bâti est trop élevée et celle du terrain non bâti est trop faible; d'autres étant d'avis que c'est la part à répartir d'après la population qui est insuffisante, d'autres encore voudraient voir maintenir une part à répartir d'après les dépenses de l'enseignement professionnel et de l'assistance publique.

Al deze opmerkingen werden reeds voorgebracht in de Bijzondere Commissie en werden er grondig onderzocht. De Regeering, door uw verslaggever ondervraagd nopens die wijzigingen, heeft geantwoord dat, wat de Staatsbijdragen betreft, men aan het ontwerp niets veranderen kon, en dat zij, voor de andere kwesties, oordeelde niet te mogen afwijken van de besluiten der Commissie die in 't ontwerp zijn opgenomen.

*
**

Uwe middenafdeeling had gaarne aan het ontwerp eenige wijzigingen gebracht in het voordeel van de provinciën en gemeenten en had aan haar verslaggever opgedragen aan de Regeering te vragen of zij niet te vinden was om :

- 1° De wet van af het dienstjaar 1930 toe te passen;
- 2° Aan de gemeenten inkomsten te verzekeren (na aftrek van de overgenomen lasten) ten minste gelijk aan deze van 1929;
- 3° Door den Staat de achterstallen van uitgaven te doen overnemen voortkomende van haar aandeel in het aanvullend ouderdomspensioen.

In beginsel bleek de Regeering bereid deze wijzigingen bij te treden tot groote voldoening van de middenafdeeling. Ongelukkig heeft de crisis welke een pijnlijken weerslag op de inkomsten van den Staat heeft, de Regeering een ander standpunt doen innemen. Zij kan, zoo werd met nadruk verklaard, noch de wet toepassen te beginnen met 1930, noch een minimum van inkomsten verzekeren. Wat de achterstallen van het aanvullend ouderdomspensioen betreft blijft de Regeering bereid deze op zich te nemen.

Uwe middenafdeeling heeft de Regeering bereid gevonden om de jaarlijksche vermeerdering van de aanvankelijke dotatie van het Fonds der gemeenten van 2.500.000 op 5.000.000 frank te brengen. Deze wijziging is het voorwerp van een amendement van de middenafdeeling. De Regeering zal eerlang een wetsontwerp indienen met het oog op de regeling van de quaestie van de achterstallige uitgaven wegens ouderdomspensioenen.

Sommige leden van de middenafdeeling hadden nog andere amendementen voorgesteld maar zij hebben ze laten varen om de stemming niet tegen te houden van het ontwerp waarnaar reeds zo lang door de provincie- en gemeentebesturen uitgezien wordt. Daarenboven was de middenafdeeling van meening dat het overbodig was, in verband met de wijzigingen voorgesteld in de afdeelingen en hierboven opgesomd, daarover de bespreking te herbeginnen welke in de

fort de se reproduire à la Chambre. Elle a été d'avis qu'il valait mieux dans l'intérêt bien compris des provinces et des communes, voter rapidement le projet. C'est ce qu'elle a fait à l'unanimité.

Le Rapporteur,

C. FIEULLIEN.

Le Président,

Jules PONCELET.

AMENDEMENT A L'ARTICLE 3.

Ajouter : ... et l'augmentation annuelle à 5 millions de francs, à partir du 1^{er} janvier 1931.

Bijzondere Commissie plaats gegrepen had en welke hoogstwaarschijnlijk toch in de Kamer zal gehouden worden. Zij oordeelde het dan ook beter, in 't welbegrepen belang van de provincie- en gemeentebesturen, het ontwerp vlug goed te keuren, wat zij eenparig deed.

De Verslaggever,

FIEULLIEN.

De Voorzitter,

Jules PONCELET.

AMENDEMENT OP ARTIKEL 3.

Toevoegen : ... en de jaarlijksche verhooging op 5 miljoen frank, te rekenen van af 1 Januari 1931.