

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1975-1976**

29 DECEMBRE 1975

**Projet de loi relatif
aux propositions budgétaires 1975-1976****AMENDEMENTS PROPOSES
PAR M. CALEWAERT****ART. 72**

Supprimer cet article.

ART. 73

Supprimer cet article.

Justification

C'est maintenant la quatrième fois que, par le biais de la loi budgétaire et d'une loi de circonstance jointe à celle-ci et contenant des propositions budgétaires, le Gouvernement perturbe le rapport entre les finances de l'Etat et celles des communes et des provinces en réduisant la quote-part des recettes générales du Royaume qui revient légalement à ces pouvoirs publics.

Il n'y a plus aucun sens à fixer une répartition des moyens financiers entre l'Etat, les provinces et les communes par une loi organique, comme cela se fait d'ailleurs dans les pays voisins, si le Gouvernement peut, chaque année, manipuler cette répartition. Nous ferons bientôt des propositions en vue d'empêcher pareilles manipulations.

Pour l'immédiat, nous demandons la suppression des articles 72 et 73; la charge des dépenses imposées aux communes justifie le maintien de l'application de la législation existante.

Si ces deux articles disparaissent, il faudra aussi modifier le projet de l'Intérieur pour 1976.

R. A 10344*Voir :***Documents du Sénat :****742 (1975-1976) :**

N° 1 : Projet transmis par la Chambre des Représentants.

N° 2 : Rapport.

N° 3 à 61 : Amendements.

BELGISCHE SENAAAT**ZITTING 1975-1976**

29 DECEMBER 1975

**Ontwerp van wet betreffende
de budgettaire voorstellen 1975-1976****AMENDEMENTEN
VAN DE HEER CALEWAERT****ART. 72**

Dit artikel te doen vervallen.

ART. 73

Dit artikel te doen vervallen.

Verantwoording

Het is voor de vierde maal dat de Regering, bij middel van de begrotingswet en een daaraan gevoegde gelegenheidswet van budgettaire voorstellen, de financiële verhouding tussen het Rijk en de gemeenten en provinciën stoort door het wettelijk vastgesteld aandeel van deze openbare machten in 's lands algemene inkomsten te beknotten.

Het heeft geen zin de financiële verhouding tussen Rijk, provinciën en gemeenten bij een organieke wet vast te leggen zoals dat ook in de ons omringende landen gebeurt, wanneer de Regering elk jaar de verhouding kan manipuleren. Over afzienbare tijd zullen wij voorstellen doen die deze manipulaties moeten onmogelijk maken.

In het onmiddellijke vragen wij dat de artikelen 72 en 73 zouden weggelaten worden, de uitgavenlast die aan de gemeenten wordt opgelegd, rechtvaardigt het behoud van de toepassing van de bestaande wetgeving.

Wanneer deze twee artikelen wegvallen, moet ook het ingediende begrotingsontwerp van Binnenlandse Zaken voor 1976 gewijzigd worden.

R. A 10344*Zie :***Gedr. St. van de Senaat :****742 (1975-1976) :**

N° 1 : Ontwerp overgezonden door de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

N° 2 : Verslag.

N° 3 tot 61 : Amendementen.

L'argument invoqué par le Gouvernement pour ne pas appliquer le pourcentage attribué légalement aux communes et aussi aux provinces dans le produit des impôts directs et pour le remplacer, sans la moindre explication, par une quote-part forfaitaire, est que la progression des impôts directs est plus rapide que celle du total des recettes fiscales courantes de l'Etat, de sorte que le rythme de croissance des dotations dépasse celui des finances de l'Etat.

Les impôts directs constituent une partie des recettes de l'Etat, ce qui est également le cas pour la dotation du Fonds des communes, qui ne couvre même pas 30 p.c. de leurs dépenses. L'avantage que l'Etat tire de l'augmentation plus rapide du produit de ces impôts directs quant à la couverture de ses dépenses croissantes doit, pour les mêmes raisons, exister également en faveur des communes. Outre leur quote-part des impôts directs, qui alimente la dotation, les communes disposent encore d'autres recettes, moins élastiques celles-là. Les impôts directs payés à l'Etat sont en partie, pour le pourcentage fixé, autant de recettes pour les communes. Il en a ainsi été décidé auparavant en raison de la nécessité de mener une politique fiscale nationale en limitant la liberté des communes autonomes en matière d'impôts.

Enfin, il ne peut être perdu de vue que l'alimentation du Fonds des communes a été liée au produit de la fiscalité directe parce que cette dernière, avant la loi Vermeylen du 12 décembre 1948, assurait l'essentiel des recettes communales et encore parce que l'Etat a intégré dans sa fiscalité propre la part de ces impôts revenant aux communes.

ART. 74 à 84

Supprimer ces articles.

Justification

Ces articles n'ont aucune répercussion sur le budget de 1976. Les articles 74 et 75 visent à établir une base financière nouvelle pour la fixation du Fonds des provinces et du Fonds des communes et, en ce qui concerne ce dernier, à permettre au Gouvernement de le régionaliser au moyen d'un véritable régime de pleins pouvoirs et d'une nouvelle répartition entre les communes du Fonds régionalisé, qui ne leur offrirait plus aucune garantie légale du fait que l'exécutif réglerait le tout et se limite à formuler des intentions imprécises.

Nous proposons de dissocier tous ces articles du projet et de régler l'ensemble de cette matière par la voie d'une loi séparée, comme le requiert d'ailleurs la Constitution. Les communes — et ceci vaut également pour les provinces — sont des institutions constitutionnelles; elles existaient avant la Constitution et, conformément à l'article 108 de celle-ci, ces institutions sont réglées par la loi. Il en est évidemment de même et il doit surtout en être de même pour leurs moyens et leurs finances, base de leur autonomie.

La régionalisation du Fonds des communes ne peut se réaliser que lorsque les régions auront été créées conformément aux dispositions constitutionnelles et dotées d'organes administratifs.

Par ailleurs, la clé de répartition régionale dont question dans le projet, n'a rien à voir comme telle avec les critères de répartition du Fonds des communes selon les besoins de toutes les communes du pays. Le Gouvernement lui-même dit que, par suite de la restructuration des communes à laquelle il procède, l'instauration d'un nouveau Fonds des communes est une œuvre complexe et que l'établissement sur la base des données statistiques de nouveaux critères de répartition entre les communes nouvelles est également fort complexe.

Ces deux raisons graves exigent qu'une loi séparée établisse le statut financier des communes et que les Chambres législatives y soient associées de près.

Het argument dat de Regering gebruikt om het wettelijk vastgesteld percentage van het aandeel van de gemeenten, en ook van de provincies in de opbrengst van de directe belastingen niet toe te passen en te vervangen door een forfaitaire vaststelling van het aandeel, zonder enige uitleg, is dat de directe belastingen sneller stijgen dan de totale lopende belastingontvangsten van de Staat zodat het groeirijme van de dotaties dat van de Staatsfinanciën overtreft.

De directe belastingen zijn een deel van de inkomsten van de Staat, wat ook bij de gemeenten voor de dotatie van het Fonds het geval is, — deze dotatie dekt niet eens 30 pct. van hun uitgaven. Het voordeel dat de Staat put uit de snellere groei van het produkt van die directe belastingen tot dekking van zijn stijgende uitgaven, moet om soortgelijke motieven ook spelen voor de gemeenten. Buiten hun aandeel in de directe belastingen, tot stijving van de dotatie, hebben de gemeenten ook andere inkomsten die minder elastisch zijn. De directe belastingen die inkomsten zijn van de Staat, zijn gedeeltelijk voor het vastgesteld aandeel, dezelfde inkomsten van de gemeenten. Dit is vroeger zo beslist wegens de noodzakelijkheid van een nationale fiscale politiek — de belastingvrijheid van de autonome gemeenten te beperken.

Tenslotte mag niet uit het oog verloren worden dat de spijzing van het gemeentefonds werd verbonden aan de opbrengst van de directe belastingen omdat deze laatste, vóór de invoering van de zgn. wet Vermeylen van 12 december 1948, het essentiële van de gemeente-inkomsten verzekerden en, ook nog, omdat de Staat het aandeel van de gemeenten in deze belastingen in zijn eigen fiscaliteit heeft opgenomen.

ART. 74 tot 84

Deze artikelen te doen vervallen.

Verantwoording

Deze artikelen hebben geen enkele weerslag op de begroting voor 1976. Zij beogen — de artikelen 74 en 75 — een nieuwe financiële basis te zijn voor de vaststelling van het Fonds der provinciën en het Gemeentefonds en wat dit laatste betreft, de Regering toe te laten het Gemeentefonds te regionaliseren bij middel van een waarachtig soort van volmachtstelsel en een nieuwe verdeling onder de gemeenten van het geregionaliseerd Fonds waarin de gemeenten geen enkele wettelijke waarborg meer vinden omdat de uitvoerende macht dit alles zal regelen en alleen vage intenties uitdrukt.

Wij stellen voor al deze artikelen uit het ontwerp te lichten en heel deze aangelegenheid volledig in een aparte wet te regelen, zoals trouwens de Grondwet dit vereist. De gemeenten — dit geldt ook voor de provincies — zijn grondwettelijke instellingen, zij waren er vóór de Grondwet, en overeenkomstig artikel 108 werden die instellingen bij de wet geregeld. Dit geldt uiteraard ook en moet vooral gelden voor hun middelen en hun financiën, basis van hun autonomie.

De regionalisering van het Gemeentefonds kan enkel doorgevoerd worden als de gewesten overeenkomstig de grondwettelijke bepalingen zullen opgericht zijn en van bestuursorganen voorzien.

Voor het overige heeft de gewestelijke verdeelsleutel waarvan het ontwerp spreekt, als zodanig niets te maken met de criteria voor de verdeling van het Gemeentefonds volgens hun behoeften voor alle gemeenten van het land. De Regering zelf zegt dat, ingevolge de herstructurering der gemeenten die zij doorvoert, de instelling van een nieuw Gemeentefonds een ingewikkeld werk is en de vaststelling van de nieuwe verdeelingscriteria op basis van de statistische gegevens over de nieuwe gemeenten een zeer complex werk is.

Deze twee gewichtige redenen vereisen dat een afzonderlijke wet het financieel statuut der gemeenten vastlegt en dat de Wetgevende Kamers bij deze aangelegenheid grondig worden betrokken.

*Subsidiairement :***ART. 74**

Remplacer le pourcentage de « 0,933 » par « 1,14 ».

*Subsidiairement :***ART. 75**

Remplacer le pourcentage de « 7,65 » par « 9,35 ».

Justification

Dans notre justification des amendements aux articles 72 et 73, nous avons indiqué les raisons pour lesquelles la croissance des dotations du Fonds des communes et du Fonds des provinces en 1976 doit être conforme aux dispositions de la législation en vigueur.

A fortiori soulignerons-nous qu'il n'y a certes pas motif de réduire les moyens financiers des communes à partir de 1977, bien au contraire. C'est pour cette date que le Gouvernement a imposé la fusion globale des communes. Par conséquent, il doit, pour la même date, mettre à la disposition des nouvelles communes les ressources financières dont elles auront besoin pour faire face aux dépenses supplémentaires résultant des fusions. Or, le Gouvernement fait précisément le contraire en proposant d'abroger la loi du 16 mars 1964 et en n'y substituant que de simples intentions, sans garanties, et en demandant de laisser à l'Exécutif le soin de régler la question.

Aux termes du rapport fait au nom de la Commission de la Chambre (p. 44), le pourcentage de la dotation (16,139 p.c.) appliqué aux impôts directs prévus par la loi du 16 mars 1964 aurait, d'après les estimations du Ministère des Finances, pour conséquence de porter le montant du Fonds des communes à 55,6 milliards de francs en 1977.

Afin de garantir aux communes ces moyens financiers suffisants, nous proposons de remplacer le pourcentage de 7,65, prévu à l'article 77, par 9,35; ce dernier pourcentage correspond à la proportion entre le montant du Fonds alimenté selon la loi actuelle, c'est-à-dire 55,6 milliards de francs, et à ce qu'il serait sur la nouvelle base que le Gouvernement propose de prendre à l'avenir pour fixer la dotation et qui est estimée à 594,7 milliards pour l'exercice 1975, laquelle doit servir de référence pour fixer la dotation du Fonds des communes en 1977.

Un raisonnement analogue conduit, en ce qui concerne le Fonds des provinces, à remplacer à l'article 74 le pourcentage de 0,933 par celui de 1,14.

S'il faut admettre que pour l'avenir, la base de référence du calcul de la dotation du Fonds sera modifiée, ce qui aura pour effet de ralentir la croissance dudit Fonds, cela ne peut être l'occasion pour le Gouvernement d'accentuer encore cette diminution pour l'avenir en appliquant un pourcentage tenant dès à présent compte d'une pareille modification fictive dans le passé.

*Subsidiairement :***ART. 76**

Supprimer cet article.

Justification

Il n'y a aucune raison pour réserver un traitement particulier à la Ville de Bruxelles. Dans le nouveau Fonds des communes qui sera créé après la restructuration des communes, toutes les villes et communes devront, après examen des critères, en principe être traitées sur la base des mêmes résultats. Ceci vaudra a fortiori dans le cas d'un Fonds des communes régionalisé, lorsque les conditions constitutionnelles se trouveront réunies.

*Subsidiair :***ART. 74**

Het percentage « 0,933 » te vervangen door « 1,14 ».

*Subsidiair :***ART. 75**

Het percentage « 7,65 » te vervangen door « 9,35 ».

Verantwoording

Wij hebben in onze verantwoording voor de amendementen op de artikelen 72 en 73 de redenen aangeduid waarom de groei van de dotaties van het Gemeentefonds en het Fonds der Provinciën in 1976 moet gebeuren volgens de bepalingen van de vigerende wetgeving.

Wij beklemtonen, a fortiori, dat er zeker geen reden toe is om de financiële middelen van de gemeenten met ingang van 1977 te verminderen, wel integendeel. De Regering heeft de globale samenvoeging der gemeenten opgedrongen met ingang van die datum. Zij moet dus, tegen die datum, de financiële middelen beschikbaar stellen die de nieuwe gemeenten moeten toelaten de meer-kosten die uit de samenvoegingen zullen voortspruiten, op te vangen. De Regering doet juist het tegenovergestelde door voor te stellen de wet van 16 maart 1964 op te heffen en daar slechts intenties tegenover te stellen, zonder waarborgen, en aan de Uitvoerende Macht over te laten dit te regelen.

Volgens de gegevens van het verslag namens de Commissie van de Kamer (blz. 44) zou het dotatiepercent (16,139 pct.) toegepast op de door de wet van 16 maart 1964 bepaalde directe belastingen volgens de schatting van het Ministerie van Financiën het bedrag van het Gemeentefonds in 1977 brengen op 55,6 miljard frank.

Om aan de gemeenten die voldoende middelen te waarborgen, stellen wij voor dat het percent van 7,65 voorzien in artikel 77, zou worden vervangen door 9,35; dit laatste percentage is de verhouding van het bedrag van het Fonds gespijsd volgens de vroegere wet, te weten 55,6 miljard, t.a.v. de nieuwe basis die de Regering voorstelt in de toekomst te nemen voor de vaststelling van de dotatie en die geraamd wordt op 594,7 miljard voor het financieel jaar 1975 dat als referentie moet dienen voor de vaststelling van het gemeentefonds in 1977.

Een analoge redenering leidt ertoe, wat het Fonds der Provinciën betreft, in artikel 74 het voorziene percentage van 0,933 te vervangen door 1,14.

Indien moet aanvaard worden dat voor de toekomst de referentie-basis voor de berekening van de dotatie van het Fonds wordt gewijzigd, wat een minder snelle groei van dat Fonds zal voor gevolg hebben, mag dit voor de Regering geen aanleiding zijn om voor de toekomst die vermindering nog te accentueren door de toepassing van een percentage dat reeds met zulk een fictieve wijziging in het verleden rekening houdt.

*Subsidiair :***ART. 76**

Dit artikel te doen vervallen.

Verantwoording

Er is geen reden om aan de stad Brussel een bijzondere behandeling voor te behouden. In het nieuw Gemeentefonds, dat na de herstructurering der gemeenten zal ingesteld worden, moeten, na het onderzoek der criteria, alle steden en gemeenten principieel volgens dezelfde uitkomsten behandeld worden. A fortiori geldt dit in geval van een geregionaliseerd Gemeentefonds, wanneer de grondwettelijke voorwaarden daarvoor zullen bestaan.

*Subsidiairement :***ART. 77**

1. Compléter le premier alinéa de cet article par les dispositions suivantes :

« Ce Fonds supporte la charge complète des remboursements et des intérêts des emprunts de consolidation que les communes sont autorisées à contracter conformément aux dispositions des alinéas suivants du présent article. Un arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres fixe les conditions auxquelles cette autorisation sera soumise. »

2. Au deuxième alinéa, quatrième ligne, du même article, remplacer les mots « en 1976 » par les mots « en 1977 ».

3. Au même alinéa, troisième et quatrième lignes, supprimer les mots « auprès du Crédit communal de Belgique ».

4. Au même alinéa, sixième ligne, remplacer les mots « leur compte de l'année 1975 » par les mots « le compte de l'année 1976 des anciennes communes qui ont été fusionnées ».

5. Supprimer le troisième alinéa du même article.

6. Compléter le même article par un nouvel alinéa, libellé comme suit :

« Les arrêtés royaux visés au premier et au deuxième alinéa doivent être soumis à l'approbation des Chambres législatives. »

Justification

D'après le rapport de la Commission de la Chambre des Représentants, le Ministre a formellement déclaré, lors de la discussion du projet de loi portant ratification d'arrêtés royaux concernant la fusion de communes, que cette dotation fera l'objet d'un crédit distinct qui sera inscrit au budget de l'Intérieur et que ces emprunts de consolidation constituent un grand avantage du fait qu'ils permettront aux communes fusionnées de faire leur entrée dans les nouvelles entités communales sur base de finances complètement assainies et que cet assainissement se fait à charge du budget de l'Etat.

Le texte proposé pour le premier alinéa vise à concrétiser dans le texte de la loi cette déclaration formelle du Ministre.

Même si l'on comprend bien le sens de l'explication du Ministre, il faut cependant constater que le texte proposé pour le deuxième alinéa manque de logique : il est évident que les communes qui ne seront constituées qu'au 1^{er} janvier 1977, ne pourront pas contracter des emprunts en 1976 et qu'a fortiori elles n'auront pas de comptes de l'année 1975. Le texte est non seulement confus, mais il part en outre d'une thèse politique erronée qui peut avoir cette conséquence que la responsabilité d'une politique d'équilibre financier des nouvelles communes se trouvera compromise. Ce seront en effet les nouveaux conseils communaux, chargés de la responsabilité de la gestion des nouvelles communes, qui devront prendre l'engagement de respecter les conditions dont dépendra l'autorisation de conclure un emprunt de consolidation conformément aux dispositions de l'alinéa précédent de cet article.

Il est également proposé de supprimer, au même article, les mots « auprès du Crédit communal de Belgique ». En fait, pratiquement toutes les communes concluront ces emprunts auprès du Crédit communal de Belgique, mais les grandes villes lancent elles-mêmes leurs emprunts sur le marché public.

*Subsidiair :***ART. 77**

1. Het eerste lid van dit artikel aan te vullen als volgt :

« Dit Fonds draagt de volle last van de aflossing en de intresten van de consolidatieleningen, die de gemeenten overeenkomstig de volgende leden van dit artikel gemachtigd worden aan te gaan. Een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit stelt de voorwaarden vast waarvan die machtiging zal afhankelijk gemaakt worden. »

2. In het tweede lid, vierde regel, van hetzelfde artikel, de woorden « in 1976 » te vervangen door « in 1977 ».

3. In hetzelfde lid, vierde en vijfde regel, de woorden « bij het Gemeentekrediet van België » te doen vervallen.

4. In hetzelfde lid, zesde regel, de woorden « van hun rekening over het jaar 1975 » te vervangen door de woorden « van de rekening over het jaar 1976 van de oude gemeenten die werden samengevoegd ».

5. Het derde lid van hetzelfde artikel te doen vervallen.

6. Hetzelfde artikel aan te vullen met een nieuw lid, luidende :

« De koninklijke besluiten bedoeld in lid een en lid twee moeten aan de goedkeuring van de Wetgevende Kamers onderworpen worden. »

Verantwoording

Volgens het verslag van de Commissie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers heeft de Minister, bij de bespreking van het ontwerp van wet over de bekrachtiging van het koninklijk besluit betreffende samenvoeging van gemeenten, uitdrukkelijk verklaard dat deze dotatie het voorwerp zal uitmaken van een afzonderlijk krediet dat op de begroting van Binnenlandse Zaken wordt uitgetrokken en dat deze consolidatieleningen een groot voordeel vormen omdat zij het de samengevoegde gemeenten mogelijk maken van de nieuwe gemeenten te gaan deel uitmaken met een volledig aangezuiverde financiële toestand en dat die aanzuivering gebeurt ten laste van de rijksbegroting.

De voorgestelde tekst voor het eerste lid beoogt deze formele ministeriële verklaring wettelijk vast te leggen.

Indien men de zin van de uitleg van de Minister begrijpt, moet men toch vaststellen dat de voorgestelde tekst van lid 2 ongerijmd is : het is duidelijk dat gemeenten die slechts op 1 januari 1977 opgericht zullen worden, in 1976 geen leningen kunnen aangaan en dat zij, a fortiori, geen rekeningen hebben over het jaar 1975. Niet enkel is de tekst verward, bovendien gaat hij uit van een verkeerde politieke stelling die voor gevolg kan hebben dat de verantwoordelijkheid voor een financieel evenwichtig beleid van de nieuwe gemeenten in het gedrang komt. Het zijn immers de nieuwe gemeenteraden die de verantwoordelijkheid hebben voor het beleid van de nieuwe gemeenten, die de verbintenis zullen moeten aangaan tot naleving van de voorwaarden waarvan de machtiging van een consolidatielening, overeenkomstig het vorige lid van dit artikel, afhankelijk zal gesteld worden.

In hetzelfde lid wordt ook voorgesteld de woorden « bij het Gemeentekrediet van België » te schrappen. In feite zullen praktisch alle gemeenten deze leningen aangaan bij het Gemeentekrediet van België, maar de grote steden echter nemen hun leningen op de markt bij openbare uitgifte.

La disposition du troisième alinéa est sans objet. En vertu du premier alinéa, le Roi imposera aux communes les conditions dont dépendra l'autorisation de conclure un emprunt de consolidation. Le texte de cet alinéa tel qu'il est proposé par le Gouvernement suffit pour autoriser le Roi à prendre les mesures d'exécution nécessaires, comme c'est le cas pour l'application de toute autre loi. Notre amendement à cet alinéa est rédigé de façon plus explicite en obligeant le Roi à prendre cet arrêté.

Mais le troisième alinéa du texte proposé par le Gouvernement est superflu. Dès lors que les communes se seront vu imposer les conditions dans lesquelles elles peuvent conclure ces emprunts, ceux-ci seront conclus entre les communes et les organismes de crédit, et le Roi ne pourra pas intervenir dans ce contrat.

Conformément au prescrit constitutionnel, l'arrêté royal fixant les conditions d'autorisation d'un emprunt de consolidation et l'arrêté royal définissant les déficits devront être soumis l'un et l'autre à l'approbation des Chambres législatives. En outre, il est évident, et les circonstances actuelles plaident dans le même sens, qu'en ce qui concerne cette approbation, les Chambres législatives auront à exercer tous leurs droits constitutionnels.

Subsidiairement :

ART. 78

1. Au premier alinéa de cet article, remplacer le millésime « 1977 » par « 1978 ».

2. Au littéra *a)*, insérer, après les mots « La dotation », les mots « qui sera inscrite au budget de l'Intérieur jusqu'à ce qu'une loi en dispose autrement ».

3. Compléter le littéra *a)*, in fine, par le texte suivant : « Les pourcentages de la clé de répartition doivent être fixés par arrêté royal. »

4. Au littéra *b)*, remplacer les mots « 1977 à 1980 » par les mots « 1978 à 1981 ».

5. Supprimer le littéra *c)*.

6. Au littéra *d)*, remplacer les mots « des Comités Ministériels régionaux » par les mots « du Ministre de l'Intérieur ».

7. Compléter le même article par les trois alinéas suivants :

« *e)* L'arrêté royal fixant les pourcentages de la clé de répartition visé au littéra *a)* et l'arrêté royal contenant les critères de répartition visé au littéra *d)* ne sont applicables qu'après avoir été approuvés par les Chambres législatives.

« *f)* Les répartitions visées au littéra *d)*, qu'elles fassent l'objet d'un arrêté royal ou ministériel, doivent être publiées in extenso au *Moniteur belge* avec indication du nom de la commune et du montant accordé.

« *g)* Il sera créé un Conseil d'administration du Fonds des communes, exclusivement composé de mandataires communaux nommés sur proposition des Chambres législatives. Ils ne pourront faire partie de ces Chambres. Ils seront

De bepaling van het derde lid is zonder doel. Op grond van het eerste lid zal de Koning aan de gemeenten de voorwaarden opleggen waarvan de machtiging tot een consolidatielening afhangt. De door de Regering voorgestelde tekst van het lid volstaat voor de Koning om er zich op te beroepen, zoals dit het geval is voor de uitvoering van alle andere wetten om de nodige uitvoeringsmaatregelen te nemen. Ons amendement op dit lid stelt dit duidelijker door de Koning te verplichten dit besluit te nemen.

De bepaling echter van het derde lid in de tekst van de Regering is overbodig. Nadat aan de gemeenten de voorwaarden werden opgelegd tot het nemen van die leningen, worden deze leningen afgesloten tussen de gemeenten en de kredietinstellingen en in dit kontrakt kan de Koning niet tussenkomen.

In overeenstemming met de beginselen van de Grondwet zullen zowel het koninklijk besluit dat de voorwaarden bepaalt waarvan de machtiging van een consolidatielening afhankelijk gesteld wordt als het koninklijk besluit waarbij de deficits worden bepaald, moeten onderworpen worden aan de goedkeuring van de Wetgevende Kamers. Het is duidelijk en in de huidige omstandigheden geraden, eraan toe te voegen dat de Wetgevende Kamers voor deze goedkeuring uiteraard al hun grondwettelijke rechten uitoefenen.

Subsidiair :

ART. 78

1. In het eerste lid van dit artikel, het jaartal « 1977 » te vervangen door « 1978 ».

2. Sub *a)*, na de beginwoorden « De dotatie » de volgende woorden in te lassen : « die zal ingeschreven worden op de begroting van Binnenlandse Zaken, totdat een wet daarover anders beschikt ».

3. In fine, sub *a)*, de volgende tekst toe te voegen : « De percentages van de verdeelsleutel moeten vastgelegd worden bij koninklijk besluit. »

4. Sub *b)*, de woorden « 1977 tot 1980 » te vervangen door « 1978 tot 1981 ».

5. De tekst sub *c)* te doen vervallen.

6. Sub *d)* de woorden « van de Gewestelijke Ministercomités » te vervangen door « van de Minister van Binnenlandse Zaken ».

7. Hetzelfde artikel aan te vullen met drie leden, luidende :

« *e)* Het koninklijk besluit met de percentages van de verdeelsleutel bedoeld onder *a)* en het koninklijk besluit houdende de verdelingscriteria bedoeld onder *d)*, zijn slechts toepasselijk nadat zij werden goedgekeurd door de Wetgevende Kamers.

« *f)* De verdelingen bedoeld onder *d)*, hetzij zij het voorwerp uitmaken van een koninklijk dan wel van een ministerieel besluit, moeten in extenso in het *Belgisch Staatsblad* gepubliceerd worden met aanduiding van de naam der gemeente en het uitgekeerd bedrag.

« *g)* Een Raad van Beheer van het Gemeentefonds zal ingesteld worden uitsluitend samengesteld uit gemeentemandatarissen benoemd op voordracht van de Wetgevende Kamers. Deze mandatarissen mogen van deze Kamers geen

nommés pour une durée de six ans et leur mandat sera renouvelable. Le Président sera élu par le Conseil en son sein.

» Le Conseil d'administration sera notamment chargé de rendre obligatoirement un avis avant toute modification du montant de la dotation et du coefficient d'alimentation, avant l'application de l'arrêté royal relatif à la clé de répartition visé sub *a*) et avant la fixation des critères de répartition visés sub *d*). Les avis doivent être portés à la connaissance des Chambres législatives. »

Justification

En cas de rejet des amendements proposés ci-dessus et tendant à disjointre toute cette matière du projet et à en faire l'objet d'une loi spéciale, afin de répondre au prescrit constitutionnel, il est absolument nécessaire de prévoir dans la loi des garanties en faveur des communes, que l'Exécutif devra respecter pour se conformer autant que possible au prescrit constitutionnel.

La régionalisation du Fonds des communes devrait être différée jusqu'à ce qu'elle soit autorisée par la Constitution. Le Gouvernement annonce qu'il la réalisera à partir de 1977. De plus, par suite de la restructuration des communes au 1^{er} janvier 1977, et d'après les déclarations du Ministre lui-même, on ne connaîtra pas encore les statistiques complètes concernant les nouvelles communes ni, a fortiori, les critères de répartition pour le Fonds des communes. En vue de ne pas créer en ce moment un chaos financier pour les nouvelles communes et de faciliter le passage du régime ancien au nouveau, il s'impose de reconduire, du moins en 1977, le régime légal actuel et d'assurer aux nouvelles communes une quote-part basée sur des quotes-parts proportionnelles de leurs communes composantes dans le Fonds des communes de l'année précédente, c'est-à-dire 1976. Les dispositions des literas *a*) et *b*) ont été adaptées en conséquence.

Il vaudrait mieux de supprimer également les prélèvements faits par région, en faveur d'un Fonds des Fusions. Si la dotation du Fonds des communes est alimentée comme nous le préconisons dans notre amendement aux articles 73 et 75, il doit être possible de répondre, sur la base des critères nouveaux à établir pour la répartition du Fonds des communes, aux besoins de toutes les communes, y compris les entités nouvelles. Les intentions exprimées par le Gouvernement sur ce point sont imprécises et contradictoires.

D'une part, le Ministre propose la suppression de l'ensemble des mesures financières que le législateur de 1971 avait prévues en faveur des communes nouvelles, en arguant que lesdites mesures ne seraient plus nécessaires puisqu'il s'agit ici d'une opération de fusion globale qui s'étend à tout le pays et concerne pratiquement toutes les communes.

D'autre part, il propose qu'avant toute répartition du Fonds des Communes, qu'il veut effectuer par région, un prélèvement puisse être fait sur les montants qui reviennent, par région, à toutes les communes et donc aussi les communes fusionnées, prélèvement dont le produit — un Fonds des Fusions — pourra alors être réparti entre les communes fusionnées. C'est un système plutôt étrange.

Ce n'est pas parce que pratiquement toutes les communes sont concernées par les opérations de fusion visant à créer des entités plus grandes, que ces communes plus grandes n'auront pas de frais supplémentaires et ne deviendront pas plus chères. Et ici le pouvoir central est concerné puisqu'il les impose de façon globale. Dans ces conditions, n'est-il pas beaucoup plus efficace, plus simple et aussi plus honnête vis-à-vis des communes, d'alimenter le Fonds des communes de manière telle — comme nous le proposons dans nos amendements — qu'il suffise normalement pour faire face aux besoins communaux, y compris donc les dépenses supplémentaires inhérentes à l'administration des communes rendues plus grandes et administrativement plus puissantes, et donc de répartir ce Fonds des communes selon les nouveaux critères valables pour toutes les communes.

deel uitmaken. De leden worden aangesteld voor een ambtsduur van zes jaar, die hernieuwbaar is. De voorzitter wordt gekozen door de Raad in zijn schoot.

» De Raad van Beheer is er onder meer mee belast verplicht advies uit te brengen vóór elke wijziging van het bedrag der dotatie en van de spijsingscoëfficiënt, vóór de toepassing van het koninklijk besluit betreffende de verdeelsleutel bedoeld sub *a*) en vóór de vaststelling van de verdelingscriteria bedoeld sub *d*). De adviezen moeten worden ter kennis gebracht van de Wetgevende Kamers. »

Verantwoording

Wanneer de hiervoren ingediende amendementen om de ganse aan gelegenheid uit het ontwerp te lichten en er het onderwerp van een bijzondere wet van te maken, om te voldoen aan de vereisten van de Grondwet, niet aanvaard worden, is het volstrekt nodig in de wet waarborgen in te schrijven voor de gemeenten naar welke de Uitvoerende Macht zich zal moeten schikken om zoveel mogelijk de grondwettelijke vereisten te beveiligen.

De regionalisering van het Gemeentefonds zou moeten wachten tot zij grondwettelijk is toegelaten. De Regering zegt dat zij ze zal doorvoeren vanaf 1977. Anderzijds zullen ingevolge de herstructurering van de gemeenten op 1 januari 1977, volgens de verklaringen van de Minister zelf, de volledige statistische gegevens voor de nieuwe gemeenten en, a fortiori, de verdelingscriteria voor het Gemeentefonds nog niet gekend zijn. Om op dit ogenblik geen financiële chaos te scheppen voor de nieuwe gemeenten en de overgang van het vroegere naar het nieuwe stelsel te vergemakkelijken, is het noodzakelijk tenminste in 1977 het stelsel van de huidige wetgeving te bestendigen en aan de nieuwe gemeenten een aandeel te bezorgen op basis van de proportionele aandelen van hun samenstellende gemeenten in het Gemeentefonds van het vorige jaar, d.w.z. 1976. De bepalingen sub *a*) en *b*) worden dienovereenkomstig aangepast.

De heffingen ten voordele van een Fusiefonds per gewest kunnen ook beter wegvallen. Als de dotatie van het Gemeentefonds gespijsd wordt zoals wij voorstaan in ons amendement bij artikelen 73 en 75, dan moet het mogelijk zijn op basis van de nieuwe vast te stellen criteria voor de verdeling van het Gemeentefonds, tegemoet te komen aan de behoeften van alle gemeenten, ook de nieuwe gemeenten. De inzichten die de Regering daaromtrent uiteenzet, zijn onduidelijk en tegenstrijdig.

Eenzijds stelt de Minister de afschaffing voor van het geheel van de financiële maatregelen ten behoeve van de nieuwe gemeenten die de wetgever in 1971 had voorzien, met het argument dat die niet meer zouden nodig zijn omdat het hier om een globale fusieoperatie gaat, die heel het land bestrijkt en waarbij praktisch alle gemeenten zijn betrokken.

Anderzijds stelt hij voor dat vóór elke verdeling van het Gemeentefonds, die hij gewestelijk wil verrichten, een heffing zou kunnen gedaan worden op de globale bedragen die toekomen, per gewest, aan alle gemeenten, dus ook de fusiegemeenten, waarvan het produkt — een Fusiefonds — dan zal kunnen verdeeld worden onder de fusiegemeenten! Het is een nogal zonderling systeem.

Het is niet omdat praktisch alle gemeenten worden betrokken bij de fusieoperaties die grotere gemeenten beogen, dat die grotere gemeenten geen meerkosten zullen hebben en duurder zullen worden. En hierbij is het Rijksbestuur betrokken vermits het ze globaal opdringt. Is het, in die voorwaarden, niet veel meer doeltreffend en veel eenvoudiger, — en ook eerlijker tegenover de gemeenten —, het Gemeentefonds op zulke wijze te spijzen, zoals wij in onze amendementen voorstellen, dat het normaal toereikend is om de behoeften van de gemeenten, derhalve daarin begrepen de meerkosten voor het bestuur der groter en bestuurskrachtiger gemaakte gemeenten, op te vangen en dan dit Gemeentefonds te verdelen volgens de nieuwe criteria die zullen gelden voor alle gemeenten.

Aussi longtemps que les régions et leurs organes administratifs n'auront pas été créés conformément à la Constitution, le Fonds des communes doit rester national — le Ministre le dit lui-même dans le rapport de la Commission — il reste donc inscrit au budget de l'Intérieur et c'est le Ministre de ce département qui est responsable de l'élaboration des critères de répartition et qui est chargé de faire cette répartition. C'est ce que notre amendement a voulu réaliser.

Enfin, notre texte prévoit que les arrêtés royaux dont question dans le texte proposé au littéra *d*), seront, avant leur application, soumis à l'approbation des Chambres législatives. Il faut encore souligner que celles-ci exercent ce droit d'approbation sans aucune limitation de leurs droits constitutionnels.

Zolang de gewesten niet volgens de Grondwet zijn opgericht met hun bestuursorganen moet het Gemeentefonds nationaal blijven, — de Minister zegt het zelf in het verslag van de Commissie van de Kamer —, blijft het dus ingeschreven op de begroting van Binnenlandse Zaken en is de Minister van dit departement verantwoordelijk voor het uitwerken van de verdelingscriteria en is hij belast met de verdelingen. Ons amendement beoogt dit veilig te stellen.

Tenslotte beoogt onze tekst ook dat de koninklijke besluiten waarvan sprake in de tekst sub *d*) voorgesteld voor hun toepassing onderworpen worden aan de goedkeuring van de Wetgevende Kamers. Nogmaals is het nodig te onderlijnen dat de Wetgevende Kamers dit goedkeuringsrecht uitoefenen zonder enige beperking van hun grondwettelijke rechten.

W. CALEWAERT