

Chambre des Représentants

SESSION 1979-1980

23 JUILLET 1980

PROPOSITION DE LOI

modifiant l'arrêté royal du 28 janvier 1977 fixant les règles de répartition de la part du Fonds des communes revenant aux communes de la région flamande

(Déposée par M. Temmerman)

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Depuis quelques années, l'Administration communale de Gand entreprend, auprès des membres concernés du Gouvernement des démarches en vue d'obtenir une modification justifiée de l'arrêté royal du 28 janvier 1977 fixant les règles de répartition de la part du Fonds des communes revenant aux communes de la région flamande.

Des promesses réitérées étant restées sans suite, nous nous voyons contraints de recourir à une procédure exceptionnelle, à savoir le dépôt d'une proposition de loi modifiant un arrêté royal.

Exposé du problème en cause

L'article 1 de l'arrêté royal du 28 janvier 1977 (*Moniteur belge* du 1^{er} mars 1977) a fixé à 38 % la part du Fonds des communes revenant aux communes de la région flamande comptant 150 000 habitants et plus.

En vertu de l'article 5 de l'arrêté royal précité, cette part est répartie comme suit :

- 50 %, au prorata du nombre d'habitants;
- 10 %, au prorata de la superficie;
- 5 %, au prorata de la superficie cadastrée non imposable, divisée par la superficie de la commune;
- 25 %, au prorata du tonnage des navires entrant et sortant des ports;
- 10 %, au prorata de la population des arrondissements dont les villes font partie, sous déduction de la population des villes elles-mêmes.

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1979-1980

23 JULI 1980

WETSVOORSTEL

tot wijziging van het koninklijk besluit van 28 januari 1977 tot vaststelling van de regelen inzake omslag van het deel van het Gemeentefonds dat aan de gemeenten van het Vlaamse gewest toevalt

(Ingediend door de heer Temmerman)

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

Sedert een paar jaren worden door het Gentse stadsbestuur bij de betrokken leden van de Regering pogingen ondernomen om een verantwoorde wijziging te bekomen van het koninklijk besluit van 28 januari 1977 tot vaststelling van de regelen inzake omslag van het deel van het Gemeentefonds dat aan de gemeenten van het Vlaamse gewest toevalt.

Vermits herhaalde beloften zonder gevolg bleven zien wij ons genoodzaakt onze toevlucht te nemen tot een uitzonderlijke werkwijze, nl. een wetsvoorstel indienen om een koninklijk besluit te wijzigen.

Beschrijving van de omstreden kwestie

Bij artikel 1 van het koninklijk besluit van 28 januari 1977 (*Belgisch Staatsblad* van 1 maart 1977) werd het aandeel in het Gemeentefonds voor de gemeenten van het Vlaamse gewest met een inwonersaantal van 150 000 en meer, bepaald op 38 %.

Dit deel van 38 % wordt, volgens artikel 5 van voornoemd koninklijk besluit als volgt omgeslagen :

- 50 %, naar rata van het inwonersaantal;
- 10 %, naar rata van de oppervlakte;
- 5 %, naar rata van de niet belastbare gekadastreerde oppervlakte, gedeeld door de oppervlakte van de gemeente;
- 25 %, naar rata van de tonnemaat van de in- en uitvarende zeeschepen;
- 10 %, naar rata van de bevolking van het arrondissement waartoe de steden behoren, verminderd met de bevolking van de steden zelf.

Pour une commune chargée de la gestion d'un port maritime, cette répartition, telle qu'elle est fixée par l'article 5 précité, revêt un intérêt primordial.

Le port de Gand constitue une artère pour la région gantoise et une nécessité vitale, non seulement pour notre région mais pour tout l'arrière-pays qui s'étend jusqu'au Nord de la France, en passant par la Wallonie.

La répartition s'opérant à raison de 25 % au prorata du tonnage des navires rentrant et sortant des ports, il s'impose au plus haut point de vérifier si cette clé de répartition constitue une norme valable pour situer l'importance des ports belges.

* * *

En ce qui concerne le jaugeage des navires rentrant et sortant des ports, l'arrêté royal du 28 janvier 1977 dispose simplement que les relevés numériques nécessaires à l'exécution de l'article 5 susmentionné sont fournis au Ministère de l'Intérieur par le Ministre dont relève l'Institut national de statistique.

Alors que le jaugeage d'un navire constitue une notion technique qui, normalement, tente d'exprimer sous des formes diverses la capacité d'un navire, on n'est pas encore parvenu, sur le plan international à un accord sur la définition exacte de la notion représentée par le terme « tonnage ». Toutefois, dans le cadre des Nations Unies (O.M.C.I.) est intervenue une convention proposant un jaugeage international des navires.

La Belgique a adhéré à cette convention qui a été ratifiée par la loi du 7 avril 1975.

Le secteur de la navigation maritime internationale peut encore attendre au moins jusqu'aux années 1990 avant d'appliquer le jaugeage fixé par l'O. M. C. I.

Indépendamment de l'important laps de temps qui nous sépare encore du moment où un jaugeage international pourra être appliqué, il y a lieu, en outre, de tenir compte du fait que la clé de répartition précitée ignore absolument l'existence des jauges, dites « brutes » et « nettes ». A cet égard également, presque chaque pays a son propre mode de calcul concernant les deux notions, de sorte que les jaugeages précités n'offrent aucune garantie d'objectivité pour les toutes prochaines années.

Les statistiques publiées par l'I. N. S. concernant l'activité des ports maritimes ont trait :

1. Au trafic international dans ces ports (exprimé en tonnes), une distinction étant opérée entre :

- a) le transport de marchandises par mer;
- b) le transport de marchandises par les canaux et les rivières;
- c) le transport de marchandises par voie ferrée;
- d) le transport de marchandises par la route.

Ces statistiques sont établies sur la base de données statistiques publiées par le Ministère du Commerce extérieur, qui reçoit à son tour les données de base des services douaniers. Cela signifie, par exemple, que les conteneurs vides ne sont pas repris dans ces statistiques parce qu'ils ne requièrent pas l'intervention de la douane.

Pourtant, ces conteneurs vides doivent également être manipulés et ils représentent pour le port un volume équivalent aux conteneurs chargés.

2. Aux statistiques maritimes : ces statistiques sont établies sur la base du calcul belge des tonnages nets, tels qu'ils sont communiqués par les différentes autorités portuaires belges.

Voor een gemeente die een zeehaven onder haar beheer heeft is de omslag, zoals bepaald onder het genoemde artikel 5, van het allerhoogste belang.

De haven van Gent is een slagader voor de Gentse regio en een levensnoodzakelijkheid niet alleen voor ons gewest maar voor gans het hinterland, dat zich uitstrekt over Wallonië naar Noord-Frankrijk.

Waar de omslag wordt bepaald naar rato van 25 % van de tonnemaat van de in- en uitvarende zeeschepen, is het uiteraard van belang om na te gaan of deze verdeelsleutel een geldige norm is voor de belangrijke situatie van de Belgische havens.

* * *

Omtrent de tonnemaatsberekening der in- en uitvarende zeeschepen bepaalt het koninklijk besluit van 28 januari 1977 enkel dat voor de uitvoering van het genoemde artikel 5, de vereiste cijferopgaven verstrekt worden aan de Minister van Binnenlandse Zaken door de Minister onder wie het Nationaal Instituut voor de Statistiek ressorteert.

Waar de tonnemaatsbepaling van een zeeschip een technisch begrip is, dat normaal onder verschillende vormen de ruimteinhoud van een zeeschip tracht uit te drukken, is internationaal nog geen overeenstemming bereikt omtrent de juiste begripsbepaling van het woord tonnemaat. Wel is in het raam van de Verenigde Naties (I. M. C. O.) een conventie ontstaan, waarbij een internationale tonnemaatsbepaling voor zeeschepen werd aangeboden.

België is tot de conventie toegetreden en heeft bij wet van 7 april 1975 deze conventie geratificeerd.

De internationale zeevaart heeft minstens tijd tot de jaren negentig om de door I. M. C. O. bepaalde tonnemaatsmeting toe te passen.

Afgezien van het feit, dat het nog geruime tijd zal duren vóór een internationale tonnemaat kan worden toegepast, dient men bovendien rekening te houden met het feit, dat de hogergenoemde verdeelsleutel op geen enkele wijze rekening houdt met het bestaan van de zg. bruto- en nettotonnematen. Ook hier heeft zowat elk land zijn eigen wijze van berekening voor de beide begrippen, zodat de eerstkomende jaren de genoemde tonnemaatsberekeningen geen enkele waarborg van objectiviteit bieden.

De door het N. I. S. gepubliceerde statistieken omtrent de bedrijvigheid der zeehavens betreffen :

1. De internationale trafiek der zeehavens (uitgedrukt in gewichtstonnen) van :

- a) het goederenverkeer ter zee;
- b) het goederenverkeer langs kanalen en rivieren;
- c) het goederenverkeer per spoor;
- d) het goederenverkeer langs de baan.

Deze statistische gegevens worden opgesteld op basis van de statistieken gepubliceerd door het Ministerie van Buitenlandse Handel, welk Ministerie op zijn beurt de gegevens ontvangt van de douanedienssten. Dit betekent dat bv. ledige containers niet in deze statistieken zijn opgenomen, omdat ze geen douanetussenkomst vereisen.

Nochtans dienen deze ledige containers ook behandeld en betekenen ze voor de haven dezelfde inbreng als een geladen container.

2. De zeevaartstatistieken : deze zijn opgemaakt op basis van de Belgische nettotonnemaatsberekening zoals ze werden medegedeeld door de verschillende Belgische havenautoriteiten.

Ces tonnages représentent en principe le volume intérieur du navire qui est susceptible d'être affecté à son exploitation (cargaison et passagers).

De par leur nature ils ne reflètent l'activité du port que d'une manière incomplète. Il est logique qu'un grand navire, qui n'est chargé que partiellement, puisse avoir beaucoup moins d'importance qu'un petit navire qui amène au port une cargaison, complète et proportionnellement plus importante.

C'est ainsi que des ports, comme celui de Gand, qui, en termes relatifs, accueillent un plus grand nombre de navires transportant une cargaison complète que, par exemple, le port d'Anvers, sont défavorisés en raison du mode de calcul qui est appliqué actuellement.

D'autre part, les ports qui accueillent des transbordeurs, comme les ports de Zeebrugge et d'Ostende, enregistrent des tonnages plus élevés du fait des mouvements pendulaires de ces navires, pour lesquels il suffit, pour toute infrastructure, d'équiper le port d'un appontement roll-on/roll-off.

Du fait que les autorités portuaires, ainsi qu'il a été dit plus haut, communiquent elles-mêmes à l'I. N. S. les données concernant les tonnages et qu'il n'y a aucune prescription en ce domaine, chaque port est libre d'établir ses relevés de tonnages entrant en considération.

Ainsi, certains navires « d'estuaire » (bateaux de navigation intérieure qui assurent la liaison par mer, de Flessingue à Zeebrugge) sont-ils repris dans les statistiques maritimes de certains ports, alors que d'autres ports enregistrent simplement ces mêmes bateaux sous la rubrique « trafic intérieur ».

* * *

Il ressort à suffisance de ce qui précède que la clé de répartition déterminée à l'article 5 de l'arrêté royal du 28 janvier 1977 ne reflète aucunement l'importance d'un port. Dès lors, la compensation que les différentes communes reçoivent pour la charge financière qu'elles ont à supporter en raison de leur gestion portuaire n'est pas fixée de manière réaliste.

L'activité d'un port correspond à la quantité de marchandises qui y sont manipulées et non pas au nombre de navires ou à la taille des navires qui y font escale.

La quantité de marchandises déchargées dans un port détermine le niveau de l'emploi et le volume total des services, ajoutés dans ce port. Le port ajoute l'utilité de lieu et de temps aux marchandises et remplit de la sorte sa fonction essentielle de distribution dans le transport maritime international.

Afin de permettre aux ports de remplir cette fonction essentielle, la clé de répartition de la part du Fonds des communes revenant aux communes auxquelles la gestion d'un port maritime a été assignée doit être déterminée en fonction du volume total du transport maritime de marchandises dans les villes portuaires concernées.

Cette formule de répartition présente un double avantage :

- elle tient compte des critères objectifs qui déterminent le coût de l'exploitation d'un port;
- les données qui sont prises comme base pour fixer le montant à allouer à chaque port sont très simples et se prêtent à un contrôle objectif par référence aux enregistrements obligatoires en douane.

* * *

Deze tonnematen betreffen in principe de ruimten aan boord van het schip, die voor scheepsuitbating (laden van goederen en passagiersvervoer) in aanmerking komen.

Uiteraard verstrekken deze inhoudsmaten der schepen een onvolledig overzicht van de haven. Het is logisch dat een groot schip, met een gedeeltelijke lading, van veel minder betekenis kan zijn dan een kleiner schip, dat een volle, in verhouding grotere, lading naar de haven brengt.

Zo zullen havens, zoals de haven van Gent, waar relatief gezien een groter aantal schepen met volle lading komen dan bijvoorbeeld in de haven van Antwerpen, met de huidige berekeningswijze benadeeld worden.

Anderzijds zullen ferry-havens zoals de havens van Zeebrugge en Oostende uit hoofde van hun ferry-verkeer, een groot volume aan tonnemaat registreren door de steeds terugkerende ferry-boten, waarvoor als infrastructuur enkel een roll-on/roll-off steiger dient voorzien te worden.

Omdat, zoals hoger gezegd, de havenautoriteiten zelf de gegevens omtrent tonnemaat aan het N. I. S. mededelen, en er hieromtrent geen enkel voorschrift bestaat, is elke haven vrij in het opgeven der in aanmerking komende tonnemaatsopgaven.

Bijvoorbeeld zullen sommige zg. estuaire-schepen (binnenvaartschepen die van Vlissingen over zee naar Zeebrugge varen) in de zeevaartstatistieken van bepaalde havens opgenomen worden, terwijl andere havens dezelfde schepen gewoon als binnenvaartverkeer registreren.

* * *

Uit het voorgaande blijkt tenvolle dat de verdeelsleutel zoals deze bepaald is in artikel 5 van het koninklijk besluit van 28 januari 1977, geenszins maatgevend is voor de belangrijkheid der haven. Uit hoofde hiervan wordt de financiële last der verschillende gemeenten, ten opzichte van hun havenbeheer, niet op een realistische wijze vergoed.

Havenbedrijvigheid wordt bepaald door de kwantiteit der goederen die in de haven behandeld worden en niet door het aantal schepen of de grootte der schepen die de havens aandoen.

De hoeveelheid goederen die in een haven gelost worden bepaalt de werkgelegenheid en de totaliteit der in de haven toegevoegde diensten. De haven voegt nuttigheid van plaats en tijd toe aan de goederen en vervult hierbij haar essentiële verdelingsfunctie in het internationaal maritiem vervoer.

Ten einde de haven toe te laten deze essentiële functie te vervullen dient de verdeelsleutel van het deel van het Gemeentefonds, dat toevalt aan de gemeenten, aan wie een zeehavenbeheer werd toegewezen, te steunen op het totale maritieme goederenverkeer in de betreffende havensteden.

Deze formule van verdeling heeft een dubbel voordeel :

- zij houdt rekening met de objectieve criteria die de kostprijs van een havenuitbating bepalen;
- de gegevens die ertoe strekken het bedrag te bepalen dat aan elke haven toekomt, zijn zeer eenvoudig en objectief controleerbaar aan de hand van de verplichte douaneregistratie.

* * *

Incidence financière

La présente proposition n'entraîne aucun supplément de dépenses à charge de l'Etat. Elle ne préconise aucune majoration de crédits, mais bien un aménagement de la clé de répartition.

PROPOSITION DE LOI

Article unique

A l'article 5 de l'arrêté royal du 28 janvier 1977 fixant les règles de répartition de la part du Fonds des communes revenant aux communes de la région flamande, les mots « 25 % au prorata du tonnage des navires entrant et sortant des ports » sont remplacés par les mots « 25 % au prorata du volume total du transport maritime de marchandises dans les villes portuaires concernées ».

11 juillet 1980.

Financiële gevolgen

Dit voorstel geeft geen aanleiding tot meeruitgaven ten laste van het Rijk; er wordt immers geen kredietverhoging maar wel een wijziging aan de verdeelsleutel voorgesteld.

G. TEMMERMAN

WETSVOORSTEL

Enig artikel

In artikel 5 van het koninklijk besluit van 28 januari 1977 tot vaststelling van de regels inzake omslag van het deel van het Gemeentefonds dat aan de gemeenten van het Vlaamse gewest toevalt, worden de woorden « 25 % naar rata van de tonnemaat van de in- en uitvarende zeeschepen » vervangen door de woorden « 25 % naar rata van het totale maritieme goederenvervoer in de desbetreffende havensteden ».

11 juli 1980.

G. TEMMERMAN
A. DENEIR
E. FLAMANT
F. BAERT