

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 24 FÉVRIER 1922.

PROJET DE LOI INSTITUANT UN FONDS DES COMMUNES.

EXPOSÉ DES MOTIFS.

MESSIEURS,

En séance du 4 de ce mois, la Commission fiscale, instituée pour rechercher les mesures de nature à améliorer la situation financière des communes, a émis le vœu de voir modifier le système d'alimentation et de répartition du fonds communal et du fonds spécial; à cette fin, elle a adopté, à l'unanimité, un avant-projet de loi qui concrétise les idées émises au cours des discussions sur cette importante question.

Conformément aux ordres du Roi, le Gouvernement a l'honneur de saisir la Législature d'un projet de loi conçu dans le sens suggéré par la dite Commission. Avant de commenter ce projet, il paraît utile d'exposer brièvement l'organisation actuelle du fonds communal et du fonds spécial ainsi que leur mode de répartition.

*
* *

Le *fonds communal*, créé par Frère-Orban, a été institué par la loi du 18 juillet 1860, lors de l'abolition des octrois.

Il est alimenté par un prélèvement de :

41 % du produit brut des recettes des *postes*, hormis certaines taxes spéciales;
35 % du produit des *droits d'entrée* sur les eaux-de-vie, bières, vinaigres, acides acétiques, sucres, sirops et mélasses et des *droits d'accise* sur les vins étrangers, eaux-de-vie, bières, vinaigres, acides acétiques, sucres et sirops de raffinage.

Le *fonds spécial*, créé par Beernaert, a été institué par la loi du 19 août 1889, en vue d'augmenter les ressources des communes. A l'origine, il était alimenté par les *droits d'entrée* sur le bétail et sur les viandes et par le *droit de licence*

sur les nouveaux débits de boissons alcooliques. Par suite de la suppression de ces impôts, il n'est plus alimenté actuellement que par un prélèvement de :

- 1° 95 % du produit de la taxe additionnelle sur les *eaux-de-vie étrangères* ;
- 2° 95 % du produit de la taxe spéciale sur les *eaux-de-vie indigènes* ;
- 3° 95 % du produit de la *taxe d'ouverture des débits de boissons* ;
- 4° 1 franc par habitant, quote-part dans le produit des *impôts sur les revenus*, dont aucune part n'est attribuée directement aux communes ;
- 5° 20 % du produit de la *taxe sur les spectacles*, en ce qui concerne les hippodromes ou champs de course situés dans des communes de moins de 6,500 habitants.

Comme on le voit, les ressources du fonds communal et du fonds spécial sont essentiellement disparates. Leur détermination entraîne des complications d'écritures considérables sans aucune utilité, car *il importe peu à l'État et aux communes de connaître la provenance des sommes à répartir entre elles. Leur montant seul est intéressant.*

La répartition des deux fonds en question n'est pas moins compliquée que leur constitution.

Le fonds communal est réparti, par trimestre, au prorata du principal des impôts directs de l'année antérieure, mais avec garantie d'un minimum. Ce minimum est fixé, soit à la moyenne des sommes réparties pendant les trois dernières années (loi du 20 décembre 1862, art. 2), soit à la somme répartie en 1905, augmentée suivant une progression annuelle calculée à raison de 10 centimes par habitant (loi du 20 septembre 1906, art. 2, modifié).

Le minimum le plus élevé sert de base à la répartition. Celle-ci est effectuée en attribuant d'abord à chaque commune une somme fixe égale à celle qui lui a été payée en 1895 ; l'excédent est réparti entre les communes d'après le chiffre de leur population, établi d'après certaines règles.

Une répartition provisoire se fait à la fin de chaque trimestre ; la répartition définitive, ou le paiement du solde, est liquidée au mois d'avril de l'année qui suit celle de la répartition.

Quant au fonds spécial, le minimum de quote-part est fixé à 1 franc par habitant et la répartition se fait entre les communes d'après le chiffre de leur population ; une avance est consentie semestriellement, à raison de 50 centimes par habitant, d'après la population accusée par le dernier recensement décennal ; le solde est liquidé, le cas échéant, en même temps que le solde du fonds communal.

*
* *

Cet aperçu permet de se rendre compte de la complexité des opérations relatives à l'alimentation des fonds dont il s'agit et à leur répartition.

La Commission fiscale a estimé, et le Gouvernement partage sa manière de voir, que l'on peut simplifier cette organisation compliquée et fusionner les deux fonds en un seul qui serait alimenté annuellement par *un prélèvement global sur les ressources générales du Trésor*. Ce nouveau fonds serait réparti de manière à sauvegarder les situations acquises et à venir en aide aux communes

qui font preuve d'initiative dans le domaine de l'enseignement professionnel ou qui supportent de lourdes charges d'assistance publique.

Telles sont les idées directrices du projet. Ses dispositions sont analysées ci-après.

ARTICLE PREMIER.

Cet article consacre le remplacement du fonds communal et du fonds spécial par un nouvel organisme dénommé « Fonds des communes » dont la constitution, ainsi qu'on va l'exposer, sera essentiellement différente de celle des deux fonds supprimés.

ART. 2.

En ordre principal, le fonds des communes sera alimenté annuellement, non plus par des pourcentages très variables du produit de certains impôts, mais par un prélèvement global sur les ressources générales du Trésor.

Ce prélèvement a été fixé à 95 millions pour 1922, chiffre qui excède de plus de 5 millions le produit des deux anciens fonds en 1920 (89 $\frac{1}{2}$ millions), mais il est à considérer que le montant de ces fonds, qui s'élevait à 48 $\frac{1}{2}$ millions en 1904, a atteint 58 $\frac{1}{2}$ millions en 1913, de sorte qu'il a augmenté de 10 millions pendant les dix années normales qui ont précédé la guerre (voir annexe A), soit approximativement de 2 % par an comparativement au chiffre de 1904. Les communes se trouveraient donc lésées si l'on remplaçait leurs ressources croissantes par un forfait invariable. Pour éviter cette situation, le second alinéa de l'article 2 prévoit que le nouveau fonds augmentera chaque année de 2 millions ou de 2 % environ.

En ordre secondaire, le fonds des communes sera en outre alimenté par la part de celles-ci dans la taxe professionnelle retenue à la source sur les traitements, salaires et pensions. On sait que cette part est fixée au quart du dit impôt. Mais sa répartition entre les communes donnerait lieu à des complications considérables en raison du grand nombre d'employés et d'ouvriers qui subissent la retenue de l'impôt dans des bureaux et des établissements industriels ou commerciaux, situés ailleurs qu'à leur domicile.

Aussi, dans le projet de loi tendant à améliorer la situation financière des provinces et des communes (*Doc. parl.*, session 1921-1922, n° 32), le Gouvernement a-t-il proposé de verser au fonds des communes la part d'impôt dont il s'agit. Cette part a été fixée à 15 millions, chiffre qui dépasse les perceptions constatées jusqu'à présent pour l'exercice 1921. En effet, il a été retenu à la source 54 millions dont un quart, soit 13 $\frac{1}{2}$ millions, revient aux communes. On propose néanmoins de porter cette dernière somme à 15 millions afin de tenir compte des taxes que certains redevables n'ont pas encore versées au Trésor.

Pour que le fonds des communes bénéficie éventuellement d'un meilleur rendement du dit impôt, le second alinéa de l'article 2 prévoit que chaque année le prélèvement en question augmentera, le cas échéant, d'une somme égale à l'accroissement de la part susvisée.

En résumé, le nouveau fonds s'élèvera en total à $95 + 15 = 110$ millions pour 1922, soit en moyenne 15 francs par habitant et il croîtra annuellement d'au moins 2 millions, soit d'environ 30 centimes par habitant.

D'aucuns ont suggéré de fixer à 175 millions, au lieu de 95, la dotation principale du nouveau fonds, parce que le fonds communal et le fonds spécial s'élevaient ensemble à 58 millions en 1913 et que cette somme devrait être triplée pour tenir compte de la dévalorisation du franc.

A peine est-il besoin de faire ressortir qu'un tel raisonnement ne serait fondé que si les impôts, dont des quotités déterminées par le législateur sont attribuées aux fonds susmentionnés, avaient triplé depuis 1913. Or, il n'en est rien ; ce qui le prouve, c'est que l'application de ces quotités aux impôts perçus pour 1920 n'a donné qu'un rendement de 90 millions (en chiffres ronds).

Les droits acquis seront donc suffisamment garantis par la fixation d'un prélèvement minimum de 95 millions, représentant la dite somme augmentée de 5 millions pour tenir compte de l'accroissement de deux années.

On a émis aussi l'avis qu'il serait préférable de fixer le prélèvement initial du nouveau fonds, non pas à une somme de 95 millions, mais à un pourcentage (11 à 12 %) du montant des impôts directs ainsi que des douanes et accises.

Cette suggestion tendrait à éviter que l'État ne supportât un préjudice dans le cas où, par suite de la hausse du franc, le montant des impôts viendrait à diminuer dans une proportion notable.

Une telle diminution ne paraît pas probable et si elle se produisait, il va de soi que la Législature pourrait à nouveau être saisie de la question. Il ne pourrait d'ailleurs s'agir d'attribuer au fonds communal 11 ou 12 % des impôts directs, comme la contribution foncière et la taxe professionnelle, dont la moitié seulement revient au Trésor, sinon la part de l'État, déjà relativement minime, se réduirait encore.

Ce système empêcherait du reste, en raison de l'incertitude de son rendement, toute liquidation du nouveau fonds dans le courant de l'année, tandis que le système du projet, qui prévoit une dotation fixe, permettra d'effectuer trimestriellement des paiements partiels, ainsi qu'il est expliqué dans les commentaires de l'article 4.

ART. 3.

La répartition du nouveau fonds est réglée par l'article 3. Comme antérieurement, deux éléments essentiels interviendront dans l'espèce : le revenu cadastral bâti et le chiffre de la population, qui sont les meilleurs critères de l'importance des communes.

Le premier de ces éléments est plutôt en faveur des grandes agglomérations, où la propriété bâtie se développe beaucoup plus qu'à la campagne ; au contraire, le second élément est à l'avantage des localités industrielles qui possèdent une population fort dense sur un territoire, souvent restreint, dépourvu de constructions de valeur.

Le projet prévoit que les huit dixièmes du nouveau fonds, qui équivaldront

approximativement au montant cumulé des anciens fonds, seront répartis à raison de quatre dixièmes, au prorata du revenu cadastral bâti, imposé pour l'année antérieure à celle de la répartition et de quatre dixièmes au prorata de la population constatée officiellement par le dernier recensement décennal.

Les deux éléments agiront donc concurremment et dans la même proportion de manière que la répartition soit aussi équitable que possible. On estime que le système préconisé assurera à la plupart des communes une somme au moins égale à leur quote-part totale dans les fonds communal et spécial de 1920.

Indépendamment des facteurs revenu cadastral et population, le projet prévoit qu'un dixième du nouveau fonds sera réparti entre les communes au prorata des dépenses d'enseignement professionnel et d'assistance publique, effectuées pendant l'année antérieure.

Cette disposition a été suggérée par plusieurs membres de la Commission fiscale, administrateurs communaux ou provinciaux, qui ont fait ressortir l'intérêt national qui s'attache au développement de l'enseignement professionnel : celui-ci fournira aux pays des techniciens expérimentés qui permettront à nos industries de livrer des produits mieux finis et ainsi de lutter plus facilement sur le marché mondial. Sans doute, le Budget du Ministère de l'Industrie et du Travail prévoit déjà l'allocation de subsides destinés à encourager l'enseignement professionnel. Mais en cette matière, il reste tant à faire qu'on ne saurait trop encourager à ce sujet l'initiative des pouvoirs publics et spécialement des communes. D'ailleurs, le savoir acquis grâce à un enseignement technique perfectionné, ne profite pas seulement à la commune qui l'a organisé; sortant du cercle étroit des relations locales, les intéressés vont souvent porter ailleurs leurs connaissances et leur activité; ainsi, d'autres communes profitent des sacrifices que se sont imposés des cités novatrices; il est juste qu'un fonds intercommunal récompense les efforts louables faits dans ce domaine.

C'est aussi une pensée d'entraide qui a inspiré la disposition relative aux dépenses d'assistance publique qui sont particulièrement importantes dans certaines grandes communes. Déjà le projet de loi sur la réforme de la bienfaisance publique prévoit la constitution d'un fonds provincial d'assistance. (Sénat, doc. n° 22, session 1921-1922.)

Aucune difficulté ne pourra surgir pour l'attribution du dixième à répartir selon les deux grandes catégories de dépenses dont il vient d'être question. La répartition sera effectuée au vu de relevés dressés par les administrations communales intéressées, vérifiés par les Députations permanentes, et transmis ensuite au Département des Finances.

Enfin, le dixième restant, soit 11 millions, est destiné :

1° A assurer aux communes une part dans le nouveau fonds, au moins égale à la somme qu'elles touchaient dans le fonds communal et le fonds spécial;

2° A venir en aide aux communes qui, par suite de circonstances exceptionnelles ou de sacrifices dignes d'encouragement se trouvent dans une situation difficile.

Bien que l'application de nouvelles bases de répartition doive avoir pour conséquence de modifier en plus ou en moins les quotes-parts des communes, aucune d'entre elles n'obtiendra donc moins qu'antérieurement, toute diminution

devant être couverte par un prélèvement sur le dernier dixième réservé spécialement dans ce but.

On a de sérieuses raisons de croire que ce dixième sera largement suffisant pour combler les déficits éventuels; le solde disponible pourra être réparti entre les communes qui seraient particulièrement éprouvées par des événements exceptionnels; inondations, épidémies, dévastations, etc., ou qui se seraient imposé de grands sacrifices dans l'intérêt général. Le cas échéant, les fonds non distribués serviront à constituer une réserve destinée à parer dans l'avenir à des événements de l'espèce.

Dans un but d'équité, la finale de l'article 3 prévoit un régime exceptionnel en faveur des communes dévastées, dont une partie, parfois appréciable, de la population n'est pas encore rentrée au pays : il importe, en effet, que la répartition tienne compte de l'augmentation de la population qui se produira graduellement au fur et à mesure de la reconstruction des régions si durement éprouvées par la guerre. En l'espèce, ce sera donc, non pas la population de droit constatée par le dernier recensement décennal mais la population de fait régulièrement établie au 31 décembre de chaque année qui servira de base à la répartition pour l'année suivante.

Il en sera de même en ce qui concerne les localités dont le développement se poursuivrait, entre deux recensements décennaux, d'une manière exceptionnellement rapide, grâce à une situation ou à des conditions économiques particulièrement favorables. Pareille exception était déjà d'application en vertu de la loi du 29 septembre 1906.

ART. 4.

La répartition du dixième visé au dernier alinéa de l'article 3 sera faite par une commission composée de deux administrateurs communaux, deux députés permanents et deux fonctionnaires désignés l'un par le Ministre de l'Intérieur et de l'Hygiène, l'autre par le Ministre des Finances. Cette commission sera présidée par le Ministre de l'Intérieur et de l'Hygiène ou par son délégué choisi de préférence parmi les gouverneurs de province.

Ainsi composée, la Commission offrira toutes les garanties d'impartialité désirables.

Son fonctionnement ainsi que le mode de paiement du fonds des communes seront réglés par arrêté royal.

Le montant du nouveau Fonds étant fixe et ne dépendant d'aucun aléa de perception, aucune difficulté ne pourra se présenter à l'occasion de sa répartition. Les huit dixièmes du Fonds pourraient être mis trimestriellement à la disposition des communes, par exemple, au moyen d'un virement à leurs compte-chèques postaux; quant aux deux dixièmes restants, ils feront l'objet d'une liquidation à l'occasion du paiement des quotes-parts afférentes au quatrième trimestre. Il va de soi, qu'en aucun cas, ce mode de répartition ne pourra préjudicier aux délégations que les communes ont données au Crédit communal en vue de la consolidation de certains emprunts ou d'avances de fonds.

ART. 5.

L'article 5 abroge les dispositions légales relatives au « Fonds communal » et au « Fonds spécial ».

Toutefois, comme ces termes se rencontrent dans diverses dispositions ou conventions, la finale de l'article 5 prévoit qu'ils seront remplacés par les mots « Fonds des Communes » dans les textes non abrogés.

ART. 6.

Cet article prévoit la mise en vigueur de la loi à partir de l'exercice 1922.

La liquidation du Fonds communal et du Fonds spécial de 1921 se ferait donc pour la dernière fois sur les bases de l'ancien régime.

*Le Premier Ministre,
Ministre des Finances,*

G. THEUNIS.

Le Ministre de l'Intérieur et de l'Hygiène,

PAUL BERRYER.

ANNEXE A.

Tableau indiquant le rendement du fonds communal et du fonds spécial pendant les années 1904 à 1913 (en milliers de francs).

Années.	Fonds communal.	Fonds spécial.	Total.	Proportion de l'accroissement annuel.
1904	41,764 ⁽¹⁾	6,770	48,534	»
1905	42,364 ⁽¹⁾	6,838	49,202	1.3
1906	44,002	6,927	50,929	3.5
1907	44,640 ⁽¹⁾	6,943	51,583	1.2
1908	44,673 ⁽¹⁾	7,007	51,680	0.1
1909	45,829 ⁽¹⁾	7,067	52,896	2.3
1910	48,714 ⁽¹⁾	7,117	55,831	5.5
1911	47,968 ⁽¹⁾	7,168	55,136	»
1912	48,391 ⁽¹⁾	8,281	56,672	1.5
1913	50,544 ⁽¹⁾	8,009	58,553	3.4

(1) Y compris le prélèvement sur la réserve du Fonds communal.

Kamer der Volksvertegenwoordigers.

VERGADERING VAN 24 FEBRUARI 1922.

ONTWERP VAN WET TOT INSTELLING VAN EEN FONDS DER GEMEENTEN

MEMORIE VAN TOELICHTING

MIJNE HEEREN,

In zitting van 4 dezer maand werd door de Commissie ingesteld tot opsporing der maatregelen van aard om den geldelijken toestand der gemeenten te verbeteren, de wensch uitgebracht het stelsel van voeding en van omdeeling van het gemeentefonds en van het bijzonder fonds te zien wijzigen; daartoe werd, met eenparige stemmen, door haar een voorontwerp van wet aangenomen, waarin werden belichaamd de denkbeelden die in den loop der besprekingen over dat gewichtig vraagstuk tot uiting kwamen.

Overeenkomstig 's Konings bevelen heeft de Regcering de eer bij de Wetgeving een ontwerp van wet in te dienen opgevat in den zin als door bedoelde Commissie in uitzicht werd gesteld. Alvorens over dit ontwerp uit te weiden, blijkt het nuttig eene bondige toelichting te geven der huidige inrichting van het gemeentefonds en van het bijzonder fonds, alsmede hunner wijze van omdeeling.

*
* *

Het *gemeentefonds*, in 't leven geroepen door Frère-Orban, werd ingesteld bij de wet van 18 Juli 1860 op het tijdstip van de afschaffing der stadstollen.

Het wordt gestijfd door eene lichting van :

41 t. h. van de bruto opbrengst der ontvangsten der *posterijen*, met uitzondering van zekere bijzondere taxes;

35 t. h. van de opbrengst der *invoerrechten* op brandewijn, bier, azijn, azijnzuur, suiker, stroop en mclasse en der *accijnsrechten* op vreemde wijnen, brandewijn, bier, azijn, azijnzuur, suiker, stroop en raffinaderijstroop.

Het *bijzonder fonds*, gesticht door Beernaert, werd ingesteld bij de wet van 19 Augustus 1889, met het doel de middelen der gemeenten te vermeerderen.

H

In den beginne wordt het gevoed door de *invoerrechten* op het vee en op het vleesch en door het *vergunningsrecht* op de nieuwe slijterijen van geestrijke dranken. Ter oorzaak der afschaffing dezer belastingen wordt het nog enkel gestijfd door eene vooraflichting van :

- 1° 95 t. h. der opbrengst van de bijtaxe op den *buitenlandschen brandewijn* ;
- 2° 95 t. h. der opbrengst van de bijzondere taxe op den *binnenlandschen brandewijn* ;
- 3° 95 t. h. der *openingstaxe der dranksljterijen* ;
- 4° 1 frank per inwoner, aandeel in de opbrengst der *belasting op het inkomen*, waarvan geen deel rechtstreeks aan de gemeenten wordt toegekend ;
- 5° 20 t. h. der opbrengst van de *taxe op de gemakeljkheden*, wat betreft de paardenspielen in renbanen gelegen in gemeenten van minder dan 6,500 inwoners.

Zooals men ziet, zijn de inkomsten van het gemeentefonds en van het bijzonder fonds van gansch verschillenden aard. Bepaling daarvan vordert omslachtige schrifturen, en zulks zonder eenig nut want *het kan den Staat of de gemeenten weinig aanbelangen de herkomst te kennen der onder haar te verdeelen sommen. Alleen dezer bedrag is belangwekkend.*

De omdeeling van bedoelde beide fondsen is niet minder ingewikkeld, dan hunne inrichting.

Het gemeentefonds wordt, driemaandeljks, omgedeeld naar verhouding van de hoofdsom der rechtstreeksche belastingen van het voorgaande jaar, doch met verwaarborging van een minimum. Dat minimum is bepaald, ofwel op het gemiddelde der gedurende de drie laatste jaren omgedeelde sommen (Wet van 20 December 1882, art. 2), hetzij op de in 1905 omgedeelde som, verhoogd volgens een jaarlijksche toeneming berekend op voet van 10 centiem per inwoner (Wet van 20 September 1906, gewijzigd art. 2).

Het hoogste minimum strekt aan de omdeeling tot grondslag. Deze wordt gedaan met toekenning, aan elke gemeente, vooreerst van eene vaste som gelijk aan die welke haar in 1895 werd uitbetaald; het overschot wordt over de gemeenten omgedeeld volgens het cijfer harer bevolking, naar zekere regels vastgesteld.

Een voorloopige omdeeling heeft aan het einde van elk trimester plaats; de eindomdeeling, of de betaling van het saldo, wordt verrekend in de maand April van het jaar volgende aan dat der omdeeling.

Wat het bijzonder fonds betreft, het minimum-aandeel is bepaald op één frank per inwoner en de omdeeling over de gemeenten wordt gedaan volgens haar bevolkingcijfer; om de zes maanden wordt een voorschot verleend op voet van 50 centiemen per inwoner, volgens het zielental aangewezen door de jongste tienjaarlijksche volkstelling; het saldo wordt, *casu quo*, terzelfdertijd als het saldo van het gemeentefonds verrekend.

* * *

Dit overzicht laat toe zich rekening te geven van de ingewikkeldheid der verichtingen betreffende het stijven en het omdeelen der onderwerpeljke fondsen.

De fiscale Commissie was van oordeel, en de Regeering deelt in hare zienswijze, dat die omslachtige inrichting voor vereenvoudiging vatbaar is, en dat beide fondsen kunnen worden versmolten tot één enkel, hetwelk zou worden gevoed door een *globale vooraflichting op de algemeene schatkistmiddelen*. Dit nieuw fonds zou derwijze worden omgedeeld, dat de verworven toestanden gewaarborgd blijven, en dat wordt tegemoet gekomen aan de gemeenten, welke blijk geven van initiatief op gebied van het beroepsonderwijs, of welke zware lasten van openbaren onderstand te torsen hebben.

Ziedaar de leidende denkbeelden van het ontwerp. Deszelfs bepalingen worden hierna ontleed.

ARTIKEL EÉN.

Dit artikel huldigt de vervanging van het gemeentefonds en van het bijzonder fonds door eene nieuwe instelling genaamd « Fonds der Gemeenten » waarvan de opzet, zooals verder wordt betoogd, uitteraard zal afwijken van dien der twee opgeheven fondsen.

ART. 2.

In hoofdzaak zal het Fonds der Gemeenten jaarlijks worden gestijfd, niet meer door zeer wisselvallige percentages van de opbrengst van zekere belastingen, doch door eene globale vooraflichting op de algemeene middelen der Schatkist.

Die vooraflichting werd, voor 1922, op 95 miljoen gesteld, cijfer dat met meer dan 5 miljoen de middelen der twee voormalige fondsen (89 $\frac{1}{2}$ miljoen) in 1920 overtreft; doch het verdient overweging dat het bedrag dier fondsen, hetwelk in 1904, 48 $\frac{1}{2}$ miljoen bereikte, in 1913 tot 58 $\frac{1}{2}$ miljoen steeg, zoodat het, gedurende de tien normale jaren welke aan den oorlog vooraf gingen, met 10 miljoen aangroeide (zie bijlage A), 't is te zeggen met ongeveer 2 % 's jaars in vergelijking met het cijfer van 1904. De gemeenten zouden dus benadeeld worden, moesten hare stijgende middelen door een vaste, onveranderlijke bijdrage vervangen worden. Ter vermijding van dien toestand, voorziet het tweede lid van artikel 2, dat het nieuw fonds telken jare met 2 miljoen of met ongeveer 2 % zal toenemen.

In bijkomende orde, zal het Fonds der Gemeenten daarenboven worden gestijfd door derzelver aandeel in de bedrijfsbelasting welke aan de bron wordt afgehouden van de jaarwedden, loonen en pensioenen. Bekend is, dat gemeld aandeel op een vierde van genoemde belasting is bepaald. Doch de omdeeling daarvan over de gemeenten zou tot omslachtige verwikkelingen aanleiding geven op grond van het groot getal beambten en arbeiders die aan korting wegens belasting zijn onderworpen in buiten hunne woonplaats gelegen handels- of nijverheidskantoren en inrichtingen.

Ook werd, in het wetsontwerp strekkende tot verbetering van den geldelijken toestand der provinciën en gemeenten (*Parl. Bes.*, zittijd 1921-1922, n° 32) door de Regeering voorgesteld bedoeld belastingaandeel in het Fonds der

gemeenten te storten. Gemeld aandeel werd gesteld op 15 miljoen, cijfer dat de tot dusver voor het dienstjaar 1921 vastgestelde heffingen overtreft. Inderdaad, 54 miljoen werden aan de bron afgehouden waarvan een vierde, hetzij 13 1/2 miljoen, aan de gemeenten toekomt. Men stelt nochtans voor deze laatste som op 15 miljoen te brengen ten einde rekening te houden met de taxes die door zekere belastingplichtigen nog niet in de schatkist zijn gestort.

Opdat het Fonds der gemeenten eventueel het voordeel geniete eener betere opbrengst van genoemde belasting, voorziet het tweede lid van artikel 2 dat, desgevallende, onderwerpelijke vooraflichting ieder jaar zal toenemen met eene som gelijk aan de aangroei van hoogerbedoeld aandeel.

Kortom, het nieuw Fonds zal in totaal $95 + 15 = 110$ miljoen bedragen voor 1922, hetzij gemiddeld 12 frank per inwoner en het zal jaarlijks toenemen met ten minste 2 miljoen, hetzij ongeveer 30 centiem per inwoner.

Enkelen hebben voorgesteld de hoofddotatie van het nieuwe fonds op 175 miljoen, in stede van op 95 vast te stellen, omdat het gemeentefonds en het bijzonder fonds, in 1913, samen 58 miljoen bedroegen, en dat die som op het driedubbel zou moeten gebracht worden wil men rekening houden met de waardevermindering van den frank.

Het is nauwelijks noodig te doen uitschijnen dat dergelijke redeneering slechts gegrond zou zijn, indien de belastingen, waarvan de quotiteiten door den wetgever bepaald, aan bovengemelde fondsen toegekend zijn, sedert 1913 verdriedubbeld waren. Welnu, zulks is niet; het bewijs daarvan is dat de toepassing van die quotiteiten op de voor 1920 geïnde lasten slechts eene opbrengst van 90 miljoen (in ronde cijfers) gegeven heeft.

De verworven rechten zullen dus op genoegzame wijze gewaarborgd zijn, door het vaststellen eener minimum-voorlichting van 95 miljoen, vertegenwoordigende voormelde som, vermeerderd met 5 miljoen om rekening te houden met den aangroei van twee jaren.

Men heeft eveneens de meening geuit dat het voorkeur zou verdienen de oorspronkelijke vooraflichting van het nieuwe fonds vast te stellen, niet op eene som van 95 miljoen, maar op een percentage (11 tot 12 p. h.) van het bedrag der rechtstreeksche belastingen alsmede van de douanen en accijnzen.

Deze meening zou strekken om te voorkomen dat de Staat benadeeld worde ingeval, het bedrag der belastingen eene merkelijke vermindering onderging, ten gevolge van de stijging van de frank.

Dergelijke vermindering lijkt onwaarschijnlijk en, moest zij zich verwezenlijken, zoo licht het in de rede dat de wetgeving zich opnieuw met het vraagstuk zou kunnen bemoeien. Er kan overigens geen sprake zijn aan het gemeente fonds 11 of 12 p. h. toe te kennen der rechtstreeksche belastingen, zooals de grondbelasting en de bedrijfsbelasting, waarvan de helft alleen de schatkist toekomt, zooniet zou het aandeel van den Staat, reeds betrekkelijk gering, nog verminderen.

Dit stelsel — uit hoofde der onzekerheid zijner opbrengst — zou overigens alle verrekening van het nieuwe fonds in den loop van 't jaar beletten, terwijl het stelsel van het ontwerp, dat eene vaste dotatie voorziet, toelaat driemandede-

lijks gedeeltelijke betalingen te verrichten, zooals uitgelegd wordt in voorlichting van artikel 4.

ART. 3.

De verdeling van het nieuw fonds wordt geregeld bij artikel 3, zooals vroeger, komen twee hoofdbestanddeelen ter zake tusschen : het kadastraal bebouwd inkomen en het cijfer der bevolking, die de beste maatstaf zijn van de belangrijkheid der gemeenten.

Het eerste dezer bestanddeelen is eerder ten voordeele der groote agglomeraties, waar zich de bebouwde eigendommen veel meer uitbreiden dan ten plattelande; integendeel, is het tweede bestanddeel ten voordeele der nijverheidslocaliteiten die een sterk bevolkingscijfer bezitten op een dikwijls gering grondgebied; zonder gebouwen van waarde.

Het ontwerp voorziet dat de acht tienden van het nieuw fonds, welke nagenoeg gelijk zullen zijn aan het totaal bedrag der voormalige fondsen, zullen verdeeld worden ten beloope van vier tienden, naar evenredigheid van het kadastraal bebouwd inkomen en van vier tienden naar evenredigheid der bevolking, ambtelijk vastgesteld door de laatste tienjaarlijkse optelling.

De twee bestanddeelen zullen dus terzelfdertijd fungeeren en in dezelfde mate, derwijze dat de verdeling zoo rechtvaardig mogelijk weze. Men acht dat het aanbevolen stelsel aan het meerendeel der gemeenten eene som zal verzekeren ten minste gelijk aan hun totaal aandeel in het gemeentefonds en in het bijzonder fonds over 1920.

Behalve de bestanddeelen kadastraal inkomen en bevolking, voorziet het ontwerp dat een tiende van het nieuw fonds tusschen de gemeenten zal verdeeld worden naar gelang der uitgaven voor vakonderwijs en openbaren onderstand, verstrekt gedurende het vorig jaar.

Deze bepaling werd voorgesteld door verschillende leden der Fiscale Commissie, beheerders van gemeenten of provinciën, die het nationaal belang hebben doen uitschijnen dat men de uitbreiding van het vakonderwijs gepaard gaat : dit laatste zal aan 't Land beproefde vaklieden leveren, welke aan onze nijverheden zullen toelaten beter afgewerkte producten te verstrekken en derwijze gemakkelijker op de wereldmarkt den strijd aan te binden. Wel is waar, voorziet de Begroting van het Ministerie van Nijverheid en Arbeid reeds het verleenen van toelagen bestemd om het vakonderwijs aan te moedigen, maar in deze stof blijft zooveel te doen dat men niet te veel daaromtrent het initiatief der openbare machten en in 't bijzonder der gemeenten, kan aanmoedigen. Overigens, de kennis, verworven dank zij een verbeterd technisch onderwijs, bevoordeelt niet alleen de gemeente welke het heeft ingericht; de nauwe band der plaatselijke betrekkingen buiten gaande, dragen de belanghebbenden dikwijls hunne kennis en huune bedrijvigheid naar elders over; zoo genieten andere gemeenten de voordeelen van de opofferingen welke vooruitstrevende localiteiten zich hebben opgelegd; het is billijk dat een intercommunaal fonds de op dit gebied gedane loffelijke pogingen beloone.

Het is insgelijks een denkbeeld van onderlinge hulpverlening, dat de bepaling

betreffende de uitgaven, van openbaren bijstand in het leven riep; die uitgaven zijn bijzonder belangrijk in zekere groote gemeenten. Het wetsontwerp op de herinrichting der openbare weldadigheid voorziet reeds de stichting van een provinciaal fonds van bijstand. (Senaat, Doc., n° 22, zittijd 1921-1922.)

Geene moeilijkheid zal kunnen rijzen voor de toekenning van het tiende dat moet verdeeld worden onder de twee zooeven ter spreke gebrachte groote categorieën van uitgaven. De verdeling zal geschieden op zicht van lijsten opgesteld door de belanghebbende gemeentebesturen, nagezien door de Bestendige Afvaardigingen, en vervolgens overgemaakt aan het Departement van Financiën.

Eindelijk is het overblijvend tiende, 't zij 11 miljoen bestemd :

1° Om aan de gemeenten, in het nieuw fonds, een aandeel te verzekeren, ten minste gelijk aan de som welke zij uit het gemeentefonds en in het bijzonder fonds trokken; 2° om ter hulp te komen aan de gemeenten die, ten gevolge van uitzonderlijke omstandigheden of van aanmoedigenswaarde offers, in een moeilijken toestand verkeerden.

Alhoewel de toepassing van nieuwe grondslagen tot omdeeling, wijziging in meer of in minder van de aandelen der gemeenten moet teweegbrengen, zal geene onder haar aldus minder dan voorheen verkrijgen, daar elke vermindering moet gedekt worden door eene voorlichting op het laatste tiende dat inzonderheid tot wat doel blijft voorbestemd.

Men heeft grondige redenen om te verwachten, dat dit tiende ruim zal volstaan tot aanvulling der gebeurlijke tekorten; het beschikbaar overschot zal kunnen verdeeld worden onder de gemeenten die bijzonder mochten beproefd worden door uitzonderlijke gebeurtenissen : overstromingen, brandrampen, epidemieën, enz. of die, in 't algemeen belang, zware offers zouden gebracht hebben. Desgevallende zullen de niet uitgekeerde gelden aangewend worden tot samenstelling eener reserve bestemd om in de toekomst soortgelijke gebeurtenissen te verhelpen.

Billijkheidshalve voorziet de slotbepaling van artikel 3 een uitzonderlijk regime ten behoeve der verwoeste gemeenten, waarvan een soms aanmerkelijk gedeelte der bevolking nog niet naar het land terugkeerde : bij de omdeeling moet, inderdaad, rekening worden gehouden met de toeneming der bevolking die zich tragsgewijze zal voordoen naarmate van den wederopbouw der door den oorlog zoo zeer beproefde gewesten. Ter zake zal het dus niet de bij de laatste tienjaarlijksche volkstelling vastgestelde bevolking van rechtswege, maar de op 31 December van elk jaar regelmatig vastgestelde wezenlijke bevolking zijn, die tot grondslag aan de omdeeling over het volgende jaar zal strekken.

Dit geldt eveneens wat betreft de localiteiten waarvan de uitbreiding, tusschen twee tienjaarlijksche volkstellingen, op uitzonderlijk snelle wijze vorderingen zou maken, dank zij eenen toestand of economische voorwaarden die bijzonder gunstig zijn. Dergelijke uitzondering was reeds van toepassing krachtens de wet van 29 September 1906.

ART. 4.

De omdeeling van het tiende, bedoeld in het laatste lid van artikel 3, wordt gedaan door eene commissie samengesteld uit twee gemeentebeheerders, twee

bestendige afgevaardigden en twee ambtenaars aangewezen, één door den Minister van Binnenlandsche Zaken en Volksgezondheid en één door den Minister van Financiën. Die commissie wordt voorgezeten door den Minister van Binnenlandsche Zaken en Volksgezondheid of door zijnen gemachtigde, bij voorkeur uit de gouverneurs der provinciën gekozen.

Aldus samengesteld zal de commissie al de wenschelijke waarborgen van onpartijdigheid aanbieden.

Hare werking alsmede de betaalwijze van het gemeentefonds worden bij koninklijk besluit geregeld.

Daar het bedrag van het nieuw fonds bepaald is en niet afhangt van eenige inningswisselvalligheid, zal geen moeilijkheid kunnen rijzen bij zijne omdeeling. De acht tienden van het fonds zouden om de drie maanden ter beschikking van de gemeenten kunnen gesteld worden, bij voorbeeld door middel van eene overschrijving op hare postcheeksrekening; de twee overblijvende tienden zullen het voorwerp uitmaken eener verevening bij het uitkeeren der aandeelen welke verband houden met het vierde trimester. Het hoeft geen betoog dat in geen geval die wijze van omdeeling aan de volmachten mag tornen die de gemeenten aan het Gemeentekrediet hebben gegeven met het oog op de consolideering van zekere leeningen of geldvoorschotten.

ART. 5.

Artikel 5 schaft de wettelijke bepalingen af betreffende het « Gemeentefonds » en het « Bijzonder fonds ».

Echter daar die bewoordingen in verschillende bepalingen en overeenkomsten voorkomen, voorziet de slotbepaling van artikel 5 dat zij zullen vervangen worden door de woorden « Fonds der Gemeenten » in de niet afgeschafte teksten.

ART. 6.

Dit artikel voorziet het in werking treden der wet van het dienstjaar 1922 af.

De verrekening van het Gemeentefonds en van het Bijzonder Fonds over 1921 zou dus voor de laatste maal naar de grondslagen van het oud stelsel geschieden.

*De Eerste Minister,
Minister van Financiën,*

G. THEUNIS.

*De Minister van Binnenlandsche Zaken
en Volksgezondheid,*

PAUL BERRYER.

BIJLAGE A.

Tabel waarbij de opbrengst van het gemeentefonds en het bijzonder fonds gedurende de jaren 1904 tot 1913 wordt aangeduid (in duizenden frank).

Jaren.	Gemeentefonds.	Bijzonder fonds.	Totaal.	Verhouding van de jaarlijksche verhooging.
1904	41,764 ⁽¹⁾	6,770	48,534	»
1905	42,364 ⁽¹⁾	6,838	49,202	1.3
1906	44,002	6,927	50,929	3.5
1907	44,640 ⁽¹⁾	6,943	51,583	1.2
1908	44,673 ⁽¹⁾	7,007	51,680	0.1
1909	45,829 ⁽¹⁾	7,067	52,896	2.3
1910	48,714 ⁽¹⁾	7,117	55,831	5.5
1911	47,968 ⁽¹⁾	7,168	55,136	»
1912	48,391 ⁽¹⁾	8,281	56,672	1.5
1913	50,544 ⁽¹⁾	8,009	58,553	3.4

⁽¹⁾ Inbegrepen de vooraflichting op de reserve van het Gemeentefonds.

ANNEXE AU N° 61

**Projet de loi instituant un Fonds
des communes.**

ALBERT,

ROI DES BELGES,

A tous, présents et à venir, Salut.

Sur la proposition de Notre Premier
Ministre, Ministre des Finances, et de
Notre Ministre de l'Intérieur et de
l'Hygiène,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

Le projet de loi dont la teneur suit
sera présenté en Notre nom aux
Chambres législatives :

ARTICLE PREMIER.

Il est institué un fonds des communes
en remplacement du fonds communal et
du fonds spécial créés respectivement
par les lois du 18 juillet 1860 et du
19 août 1889.

ART. 2.

Le fonds des communes est alimenté :

1° Par un prélèvement annuel de
95 millions sur les ressources générales
du Trésor;

2° Au moyen d'un versement de
15 millions représentant la part nette
des communes dans le produit de la
taxe professionnelle sur les traitements,
salaires et pensions.

Chaque année, le dit fonds augmente
de 2 millions et, le cas échéant, d'une

BIJLAGE VAN N° 61

**Ontwerp van wet tot instelling van een
Fonds der gemeenten.**

ALBERT,

KONING DER BELGEN,

Aan allen, tegenwoordigen en toekomstenden, Heil.

Op voorstel van Onzen Eersten
Minister, Minister van Financiën, en
van Onzen Minister van Binnenlandsche
Zaken en Volksgezondheid,

WIJ HEBBEN BESLOTEN EN WIJ BESLUITEN :

Het wetsontwerp, waarvan de inhoud
volgt, zal in Onzen naam bij de Wetge-
vende Kamers ingediend worden :

EERSTE ARTIKEL.

Ter vervanging van het gemeente-
fonds en van het bijzonder fonds, onder-
scheidenlijk ingevoerd bij de wetten van
18 Juli 1860 en van 19 Augustus 1889,
wordt een fonds der gemeenten inge-
steld.

ART. 2.

Het fonds der gemeenten wordt
gevoed :

1° Door een jaarlijksche vooraflich-
ting van 95 miljoen op de algemeene
middelen der Schatkist;

2° Door middel eener storting van
15 miljoen vertegenwoordigende het
zuiver aandeel der gemeenten in de
opbrengst der bedrijfsbelasting op de
jaarwedden, loonen en pensioenen.

Telken jaren groeit gemeld fonds met
twee miljoen aan, en, bij voorkomend

somme égale à l'accroissement de la part indiquée au n° 2 qui précède.

ART. 3.

Le fonds des communes est réparti comme suit :

Quatre dixièmes au prorata du revenu cadastral bâti imposé pour l'année antérieure à celle de la répartition ;

Quatre dixièmes au prorata de la population constatée officiellement par le dernier recensement décennal ;

Un dixième au prorata des dépenses d'enseignement professionnel et d'assistance publique, effectuées pendant l'année antérieure.

Le dixième restant est destiné :

1° A assurer aux communes une part dans le nouveau fonds au moins égale à la somme qu'elles touchaient dans le fonds communal et le fonds spécial ;

2° A venir en aide aux communes qui, par suite de circonstances exceptionnelles ou de sacrifices dignes d'encouragement, se trouvent dans une situation difficile.

Pour les communes dévastées et jusqu'au prochain recensement décennal, il sera tenu compte, lors de la répartition des 4/10 mentionnés ci-dessus, de la population de fait constatée au 31 décembre de l'année précédente.

Il en sera de même en ce qui concerne les communes où la population de fait dépasserait de plus de 10 % la population constatée par le dernier recensement décennal.

ART. 4.

La répartition du dixième visé au dernier alinéa de l'article 3 est faite par

geval, met eene som gelijk aan de toeneming van het onder voorgaand n° 2 aangeduid aandeel.

ART. 3.

Het fonds der gemeenten wordt omgedeeld als volgt :

Vier tienden in verhouding tot het gebouwd kadastraal inkomen belast voor het jaar voorafgaande aan dat der omdeeling ;

Vier tienden in verhouding tot de bevolking officieel vastgesteld door de jongste tienjaarlijksche volkstelling ;

Een tiende in verhouding tot de uitgaven voor beroepsonderwijs en openbaren onderstand, gedaan gedurende het vorig jaar.

Het overschietende tiende is bestemd :

1° Tot verzekering aan de gemeenten van een aandeel in het nieuw fonds ten minste gelijk aan de som die zij uit het gemeentefonds en uit het bijzonder fonds trokken ;

2° Tot ondersteuning der gemeenten die, ten gevolge van uitzonderlijke omstandigheden of aanmoedigenswaarde offers, zich in een moeilijken toestand bevinden.

Voor de verwoeste gemeenten en tot na de aanstaande tienjaarlijksche volkstelling, wordt, bij de omdeeling der hooger vermelde vier tienden, rekening gehouden met de wezenlijke bevolking vastgesteld op 31 December van het vorig jaar.

Desgelijks wordt gehandeld wat betreft de gemeenten waar de wezenlijke bevolking met meer dan 10 t. h. de bevolking vastgesteld door de jongste tienjaarlijksche volkstelling moest overtreffen.

ART. 4.

De omdeeling van het tiende bedoeld in het laatste lid van artikel 3 wordt

une commission composée de deux administrateurs communaux, deux députés permanents et deux fonctionnaires, désignés l'un par le Ministre de l'Intérieur et de l'Hygiène et l'autre par le Ministre des Finances. Cette commission est présidée par le Ministre de l'Intérieur et de l'Hygiène ou son délégué.

Un arrêté royal détermine le fonctionnement de cette commission ainsi que le mode de paiement du fonds des communes.

ART. 5.

Sont abrogées, les dispositions légales relatives au fonds communal et au fonds spécial.

Les mots « fonds des communes » sont substitués aux mots « fonds communal ou fonds spécial », dans les lois ou conventions qui les contiennent.

ART. 6.

La présente loi entrera en vigueur à partir de l'exercice 1922.

Donné à Bruxelles, le 21 février 1922.

gedaan door eene commissie samengesteld uit twee gemeentebeheerders, twee bestendige afgevaardigden en twee ambtenaars waarvan de eene door den Minister van Binnenlandsche Zaken en Volksgezondheid en de andere door den Minister van Financiën wordt aangewezen. Deze commissie wordt door den Minister van Binnenlandsche Zaken en Volksgezondheid of zijnen gemachtigde voorgezeten.

Een koninklijk besluit bepaalt de wijze waarop gemelde commissie hare werkzaamheden voert, en waarop de betaling van het fonds der gemeenten geschiedt.

ART. 5.

Worden opgeheven, de wettelijke bepalingen betreffende het gemeentefonds en het bijzonder fonds.

De woorden « fonds der gemeenten » vervangen de woorden « gemeentefonds en bijzonder fonds » in de wetten of overeenkomsten waarin zij voorkomen.

ART. 6.

Deze wet treedt in werking met ingang van het jaar 1922.

Gegeven te Brussel, den 21st Februari 1922.

ALBERT.

PAR LE ROI :

*Le Premier Ministre,
Ministre des Finances,*

VAN 'S KONINGS WEGE :

*De Eerste Minister,
Minister van Financiën,*

G. THEUNIS.

*Le Ministre de l'Intérieur
et de l'Hygiène,*

*De Minister van Binnenlandsche Zaken
en Volksgezondheid,*

PAUL BERRYER.