ROYAUME DE BELGIQUE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de l'Intérieur, le 12 mars 1970, d'une demande d'avis sur un projet de loi "complétant le titre VIII du Code des impôts sur les revenus", a donné le 25 mars 1970 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 12e maart 1970 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van wet "tot aanvulling van titel VIII van het Wetboek van de inkomstenbelastingen", heeft de 25e maart 1970 het volgend advies gegeven :

Le projet de loi a pour but d'attribuer aux communes ou à certaines d'entre elles, les recettes fiscales provenant de l'impôt sur les plus-values réalisées à l'occasion de la revente de terrains acquis depuis moins de huit ans.

Bien que cette affectation spéciale de recettes fiscales déroge au principe de l'universalité du budget, selon lequel l'ensemble des recettes doit couvrir l'ensemble des dépenses, elle s'inscrit par contre dans la ligne de la dérogation énoncée par l'article 3, alinéa 2, de la loi du 28 juin 1963 modifiant et complétant les lois sur la comptabilité de l'Etat.

Cet alinéa dispose :

"Toutefois, certaines recettes peuvent être affectées à certaines dépenses. Cette affectation est réalisée par l'inscription des recettes et des dépenses à une section particulière du budget".

*

* *

Le projet de loi tend à insérer un nouvel article 359bis dans le Code des impôts sur les revenus. Cet article nouveau, à l'instar de l'article 358 du Code, aura pour effet de régler l'affectation d'une recette fiscale de l'Etat par la distribution de son produit à certaines communes.

.../...

Cette affectation particulière et les règles qui l'organisent appartiennent au domaine de la comptabilité de l'Etat et non à celui des lois fiscales. Dans ces dernières, en effet, les contribuables trouvent les dispositions qui leur permettent d'établir et de calculer leur dette fiscale. Au contraire, la destination donnée aux fonds collectés par l'Etat est étrangère à cette préoccupation.

Au surplus, on ne s'attend guère à trouver au milieu des règles de perception des impôts sur les revenus, l'attribution de pouvoirs réglementaires au Ministre de l'Intérieur.

Le texte proposé par le projet ne trouve, dès lors, pas sa place logique dans le Code des impôts sur les revenus. L'article 358,dont les références au budget pour ordre et au conseil d'administration du fonds communal d'assistance publique et du fonds des communes doivent être modifiées, devrait également être omis du Code.

Il est, en conséquence, proposé de remanier les deux articles en cause et d'insérer leur contenu dans la loi du 16 mars 1964 relative au fonds des communes, dont il formerait un chapitre distinct.

Le remaniement proposé ci-après vise à uniformiser, selon un choix à faire entre les deux procédures, les règles d'organisation des deux fonds spéciaux prévus en faveur des communes.

.../...

En particulier, ne convient-il pas que la détermination des conditions permettant aux communes d'accéder à la répartition soit dans les deux cas établie par un arrêté royal (éventuellement délibéré en Conseil des Ministres) ? Ne faut-il pas étendre aux deux fonds la possibilité de report prévue par le projet, de manière à laisser le maximum de souplesse au fonctionnement de ces fonds ?

En fonction de ces considérations, le Conseil d'Etat propose la rédaction suivante pour l'ensemble du projet.

PROJET DE LOI MODIFIANT LA LOI DU 16 MARS 1964 RELATIVE AU FONDS DES COMMUNES.

Baudouin, Roi des Belges,
A tous présents et à venir, SALUT.

...

...

Article 1er.-

L'intitulé de la loi du 16 mars 1964 relative au fonds des communes est complété par les mots : "et aux fonds spéciaux établis au profit des communes".

Article 2.-

Dans la même loi, il est inséré un chapitre IVbis rédigé comme suit :

.../...

"Chapitre IVbis. - Des fonds spéciaux établis au profit des communes.

"Article 17bis. Le produit des centimes additionnels visés à l'article 357 du Code des impôts sur les revenus est versé à un "fonds communal spécial".

Article 17ter. Le produit de l'impôt des personnes physiques, de l'impôt des sociétés, de l'impôt des personnes morales et de l'impôt des non-résidents, dans la mesure où ces impôts se rapportent à des plus-values visées à l'article 67, 7°, du Code des impôts sur les revenus, qui sont imposables aux taux de 30 p.c. ou de 15 p.c. conformément aux articles 93, § 1er, 1°, b, et 2°, d, 134, 2°, 138, alinéa 2, et 208bis du même Code, est versé à un "fonds communal des plus-values immobilières".

Article 17quater. Les fonds prévus aux articles 17bis et 17ter sont inscrits à la section particulière du budget du Ministère des l'Intérieur.

La recette annuelle de chacun des fonds est répartie séparément entre les communes qui remplissent les conditions déterminées, pour chacun des fonds, par arrêté royal délibéré en Conseil des Ministres.

Article 17quinquies. Les règles de répartition des recettes de chacun des fonds sont arrêtées, pour chaque exercice d'imposition, par le Ministre de l'Intérieur, après avis du conseil d'administration du fonds des communes.

.../...

Article 17sexies. Sur la proposition ou de l'avis conforme du conseil d'administration du fonds des communes, le Ministre de l'Intérieur peut reporter à l'année budgétaire suivante, les sommes non réparties à la fin de l'année budgétaire en cours.

Article 17septies. En demandant les avis prévus aux articles 17quinquies et 17 sexies, le Ministre fixe un délai qui ne peut être inférieur à un mois. L'avis n'est plus requis s'il n'est pas donné suite à la demande dans le délai imparti".

Article 3.-

L'article 358 du Code des impôts sur les revenus est abrogé.

Article 4.-

Le nouvel article 17ter inséré dans la loi du 16 mars 1964 précitée est applicable pour la première fois au produit des cotisations de l'exercice d'imposition de 1968.

...

...

Het ontwerp van wet heeft tot doel de ontvangsten uit de belasting op de meerwaarden, die zijn verwezenlijkt naar aanleiding van de herverkoop van gronden welke sedert minder dan acht jaar verkregen zijn, toe te wijzen aan de gemeenten of althans aan sommige ervan.

Ofschoon deze bijzondere bestemming van belasting-inkomsten afwijkt van het beginsel van de universaliteit van de begroting, volgens hetwelk de gezamenlijke ontvangsten de gezamenlijke uitgaven moeten dekken, valt zij nochtans binnen het kader van de afwijking welke neergelegd is in artikel 3, tweede lid, van de wet van 28 juni 1963 tot wijziging en aanvulling van de wetten op de Rijkscomptabiliteit.

Dat lid bepaalt :

"Bepaalde ontvangsten kunnen evenwel bestemd worden voor bepaalde uitgaven. Dit geschiedt door de inboeking van de ontvangsten en van de uitgaven in een afzonderlijke sectie van de begroting".

*
* *

Het ontwerp van wet strekt ertoe een nieuw artikel 359bis in te voegen in het Wetboek van de inkomstenbelastingen. Naar het voorbeeld van artikel 358 van het Wetboek, zal dat nieuwe artikel tot gevolg hebben dat een belastingontvangst van het Rijk een bestemming krijgt doordat de opbrengst ervan over bepaalde gemeenten wordt verdeeld.

.../...

Die bijzondere bestemming en de regelen die ze organiseren, behoren tot het domein van de Rijkscomptabiliteit en niet tot dat van de belastingwetten. In deze laatste wetten vinden de belastingplichtigen immers de bepalingen aan de hand waarvan zij hun belastingschuld kunnen vaststellen en berekenen. De bestemming van door het Rijk ingezamelde gelden heeft daarmede niets uitstaande.

Bovendien verwacht men niet dat midden een stel regelen inzake invordering van de inkomstenbelastingen een bepaalde verordeningsbevoegdheid aan de Minister van Binnenlandse Zaken wordt verleend.

De in het ontwerp voorgestelde tekst is derhalve, logisch gezien, niet op zijn plaats in het Wetboek van de inkomstenbelastingen. Ook artikel 358, waarin de verwijzingen naar de begroting voor orde en naar de raad van beheer van het gemeentefonds voor openbare onderstand en van het fonds der gemeenten gewijzigd moeten worden, zou uit het Wetboek moeten worden geschrapt.

Derhalve wordt voorgesteld de twee bedoelde artikelen te herwerken en de inhoud ervan op te nemen in de wet van 16 maart 1964 betreffende het fonds der gemeenten, waar hij een afzonderlijk hoofdstuk zou vormen.

De hierna voorgestelde herwerking bedoelt, volgens een tussen de twee procedures te maken keuze, eenheid te brengen in de regelen betreffende de organisatie van de beide ten bate van de gemeenten ingestelde speciale fondsen.

.../...

Wat meer is, dienen de voorwaarden waaronder de gemeenten voor de verdeling in aanmerking kunnen komen, in beide gevallen niet te worden vastgesteld in een koninklijk besluit (eventueel in Ministerraad overlegd) ? Moet de in het ontwerp voorziene mogelijkheid tot overbrenging naar een volgend dienstjaar niet tot beide fondsen worden uitgebreid opdat zij zo soevel mogelijk kunnen werken ?

Met inachtneming van deze opmerkingen, stelt de Raad van State voor, het ontwerp in zijn geheel als volgt te lezen :

ONTWERP VAN WET TOT WIJZIGING VAN DE WET VAN 16 MAART 1964 BETREFFENDE HET GEMEENTEFONDS.

BOUDEWIJN, Koning der Belgen,
Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen, ONZE GROET.

.....

.....

Artikel 1.-

Het opschrift van de wet van 16 maart 1964 betreffende het gemeentefonds wordt aangevuld met de woorden "en de speciale fondsen opgericht ten bate van de gemeenten".

Artikel 2.-

In dezelfde wet wordt een hoofdstuk IVbis ingevoegd, luidend als volgt :

.../...

"Hoofdstuk IVbis.- Speciale fondsen opgericht ten bate van de gemeenten.

Artikel 17bis. De opbrengst van de opcentiemen bedoeld in artikel 357 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen wordt gestort in een "speciaal gemeentefonds".

Artikel 17ter.- De opbrengst van de personenbelasting, van de vennootschapsbelasting, van de rechtspersonenbelasting en van de belasting der niet-verblijfhouders wordt, voor zover deze belastingen betrekking hebben op de in artikel 67, 7°, van het Wetboek van de inkomstenbelastingen bedoelde meerwaarden die overeenkomstig de artikelen 93, § 1, 1°, b, en 2°, d, 134, 2°, 138, tweede lid, en 208bis, van hetzelfde Wetboek, belastbaar zijn tegen een voet van 30 t.h. of van 15 t.h., gestort in een "gemeentelijk fonds van de onroerende meerwaarden".

Artikel 17quater.- De fondsen bedoeld in de artikelen 17bis en 17ter worden ingeboekt in de afzonderlijke sectie van de begroting van het Ministerie van Binnenlandse Zaken.

De jaarlijkse ontvangst van elk fonds wordt afzonderlijk verdeeld over de gemeenten die voldoen aan de voorwaarden welke voor elk fonds worden vastgesteld bij in Ministerraad overlegd koninklijk besluit.

Artikel 17quinquies.- De regelen voor de verdeling van de ontvangsten van elk fonds worden voor elk aanslagjaar door de Minister van Binnenlandse Zaken vastgesteld na advies van de raad van beheer van het gemeentefonds.

.../...

Artikel 17sexies. Op voorstel of op het eensluidend advies van de raad van beheer van het gemeentefonds, kan de Minister van Binnenlandse Zaken de sommen die op het einde van het lopende begrotingsjaar niet verdeeld zijn, overbrengen op het volgende begrotingsjaar.

Artikel 17septies. Bij het inwinnen van de adviezen bedoeld in de artikelen 17quinquies en 17sexies, bepaalt de Minister een termijn van ten minste één maand. Het advies is niet meer vereist als binnen de gestelde termijn geen gevolg is gegeven aan de aanvraag".

Artikel 3.-

Artikel 358 van het Wetboek van de inkomstenbelastingen wordt opgeheven.

Artikel 4.-

Het nieuwe artikel 17ter, ingevoegd in eerdervermelde wet van 16 maart 1964, is voor de eerste maal van toepassing op de opbrengst van de aanslagen van het belastingjaar 1968".

La chambre était composée de		De kamer was samengesteld uit	
Messieurs : de Heren :	G. VAN BUNNEN,	conseiller d'Etat, staatsraad,	président, voorzitter,
	J. MASQUELIN,	conseillers d'Etat,	
Madame : Mevrouw :	G. CISELET,	staatsraden,	
Messieurs : de Heren :	R. PIRSON,	assesseurs de la section de législation,	
	F. RIGAUX,	bijzitters van de afdeling wetgeving,	
	M. JACQUEMIJN,	greffier adjoint, adjunct-griffier,	greffier. griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. G. VAN BUNNEN.

Le rapport a été présenté par M. G. PIQUET, substitut de l'auditeur général.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. G. VAN BUNNEN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. G. PIQUET, substituut-auditeur-generaal.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER, LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

(s) M. JACQUEMIJN. (s) G. VAN BUNNEN.