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 18 avril 1978, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "fixant les règles de répartition de la part du Fonds des communes revenant aux communes de la région wallonne", a donné le 24 avril 1978 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, de 18e april 1978 door de Minister van Binnenlandse Zaken verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "houdende vaststelling van de verdeelsleutels van het gedeelte van het Gemeentefonds bestemd voor het Waalse Gewest", heeft de 24e april 1978 het volgend advies gegeven :

Il ressort des renseignements fournis par le fonctionnaire délégué que la répartition prévue par le projet n'aura lieu qu'après défalcation du pourcentage attribué au Fonds spécial de l'aide sociale en vertu de l'article 105 de la loi du 8 juillet 1976.

Le texte proposé ci-après précise cette intention.

*

L'application du § 2, 1°, alinéa 2, de l'article 5 ne sera conforme au principe d'égalité que si les mêmes années sont prises pour référence pour les comptes de toutes les communes. Il faudrait y écrire "les exercices de référence" plutôt que "les comptes de référence".

*

A l'article 6, il y a lieu de préciser l'autorité (le Ministre de l'Intérieur) qui procèdera à la répartition.

*

On ne manquera pas d'observer que les critères de répartition sont très vagues et ouvriront une large porte à l'arbitraire.

*

Aux articles 7, 4° et 8, 2° l'on doit se demander si c'est à dessein qu'il n'est pas fait mention dans le texte des agglomérations ni de certains organismes d'intérêt public autres que les établissements publics.

*

* *

.../...

Compte tenu de ces observations et de diverses observations de pure forme ne nécessitant aucun commentaire, le Conseil d'Etat propose le texte suivant pour le dispositif du projet :

"CHAPITRE Ier. Dispositions générales.

Article 1er (article 2 partim du projet).

Pour la répartition de la part du Fonds des communes attribuée aux communes de la région wallonne, après déduction du pourcentage alloué au Fonds spécial de l'aide sociale par l'article 105 de la loi du 8 juillet 1976, ces communes sont classées en six catégories :

1° première catégorie : les communes de plus de 200.000 habitants ;

2° deuxième catégorie : les communes de 50.000 à 200.000 habitants;

3° troisième catégorie : les communes de 20.000 à 49.999 habitants;

4° quatrième catégorie : les communes de 10.000 à 19.999 habitants;

5° cinquième catégorie : les communes de 5.000 à 9.999 habitants;

6° sixième catégorie : les communes de moins de 5.000 habitants.

.../...

Article 2 (article 2 partim).

La part visée à l'article 1er est divisée en deux parties :

1° 36,11 p.c. sont répartis entre les communes de la première catégorie;

2° 63,89 p.c. sont répartis entre les autres communes.

CHAPITRE II. Communes de la première catégorie.

Article 3 (article 3 du projet).

La partie visée à l'article 2, 1°, est répartie comme suit :

1° chaque commune reçoit une somme égale à 1,073 fois le montant total des quotes-parts qu'elle a reçues dans le Fonds des communes de 1977;

2° le solde est attribué à la commune qui, en vertu du 1°, reçoit le montant le moins élevé.

Article 4 (article 10, § 3, du projet).

Le Ministre de l'Intérieur rectifie les erreurs éventuelles dans la répartition.

L'arrêté qu'il prend à cette fin est notifié pour exécution à la S.A. Crédit communal de Belgique.

.../...

CHAPITRE III. Autres communes.

Article 5 (article 4 du projet).

Nonante-sept pour cent de la partie visée à l'article 2, 2°, sont divisés comme suit :

1° ... (comme au projet);

2° le solde est réparti au prorata des besoins des communes, évalués forfaitairement conformément aux articles suivants.

Section 1ère. Répartition en fonction de l'évaluation forfaitaire des besoins des communes.

Article 6 (article 5, § 1er, et article 7 du projet)

Pour l'application de l'article 5, 2°, les communes sont réparties en douze groupes :

1° le premier groupe comprend les communes de la deuxième catégorie;

2° le deuxième groupe comprend celles des communes de la troisième catégorie dont la population active représente moins de 30 p.c. du nombre total d'habitants;

3° le troisième groupe comprend celles des communes de la troisième catégorie dont la population active représente au moins 30 p.c. du nombre total d'habitants;

4° le quatrième groupe comprend celles des communes de la quatrième catégorie dont la population active représente moins de 20 p.c. du nombre total d'habitants;

5° le cinquième groupe comprend celles des communes de la quatrième catégorie dont la population active représente de 20 à moins de 30 p.c. du nombre total d'habitants

.../...

6° le sixième groupe comprend celles des communes de la quatrième catégorie dont la population active représente de 30 à moins de 40 p.c. du nombre total d'habitants;

7° le septième groupe comprend celles des communes de la quatrième catégorie dont la population active représente au moins 40 p.c. du nombre total d'habitants;

8° le huitième groupe comprend celles des communes de la cinquième catégorie dont la population active représente moins de 20 p.c. du nombre total d'habitants;

9° le neuvième groupe comprend celles des communes de la cinquième catégorie dont la population active représente de 20 à moins de 30 p.c. du nombre total d'habitants;

10° le dixième groupe comprend celles des communes de la cinquième catégorie dont la population active représente au moins 30 p.c. du nombre total d'habitants;

11° le onzième groupe comprend celles des communes de la sixième catégorie dont la population active représente moins de 20 p.c. du nombre total d'habitants;

12° le douzième groupe comprend celles des communes de la sixième catégorie dont la population active représente au moins 20 p.c. du nombre total d'habitants.

On entend par population active :

1° les travailleurs salariés;

2° à 5° (comme au projet, sous réserve pour le 4°, de l'observation faite ci-avant).

.../...

Article 7 (article 5, § 2, sauf les alinéas 2 et 3 du projet).

Le Ministre de l'Intérieur calcule pour chaque groupe :

1° le montant moyen, par habitant, des dépenses propres à l'exercice telles qu'elles figurent au service ordinaire des comptes de trois années consécutives des communes qui en font partie;

2° le nombre d'habitants à l'hectare de l'ensemble des communes;

3° le produit moyen par habitant de la taxe communale additionnelle à l'impôt sur les personnes physiques, ramenée au taux de 1 p.c. Pour les communes qui n'ont pas perçu cette taxe, ce produit est fictivement fixé à 1 p.c. de l'impôt sur les personnes physiques perçu au profit de l'Etat.

4° comme au projet, sous réserve de l'observation faite plus haut.

Article 8 (article 5, § 2, alinéa 2, du projet).

Le Ministre de l'Intérieur détermine chaque année, pour l'ensemble des communes des douze groupes, les exercices dont les comptes seront pris en considération pour l'application de l'article 7, 1°.

Article 9 (article 5, §§ 2 et 3, du projet).

Les besoins de chaque commune du groupe sont fixés forfaitairement au produit du nombre d'habitants par le montant moyen fixé à l'article 7, 1°, majoré comme suit :

.../...

1° d'autant de fois 10 p.c., avec maximum de 50 p.c., que le nombre d'habitants à l'hectare de la commune est supérieur ou inférieur de 2,5 fois au nombre fixé conformément à l'article 7, 2°;

2° de 5, 10, 15, 20, 25 ou 30 p.c. suivant le cas, dans les communes où le produit de la taxe additionnelle à l'impôt sur les personnes physiques ramené au taux de 1 p.c. est inférieur à 75, 70, 65, 60, 55 ou 50 p.c. du produit fixé à l'article 7, 3°.

Article 10 (article 10, §§ 1er et 2, du projet).

§ 1er. S'il est constaté, après répartition d'un quart du montant fixé en vertu de l'article 5, qu'une erreur ... (comme au projet, en remplaçant les mots "de la part afférente" par "du montant afférent").

§ 2. (comme au projet).

Section 2. Des Fonds d'aides exceptionnelles.

Article 11 (article 2, § 2, 1°, et article 6, alinéas 1 et 2, du projet).

Trois pour cent de la partie visée à l'article 2, 2°, sont réservés à un Fonds d'aides exceptionnelles destiné aux communes suivantes :

1° les communes qui se trouvent dans une situation exceptionnelle;

2° les communes plus particulièrement victimes de la crise économique;

.../...

3° les communes qui, par suite de conventions internationales, perdent le produit de la taxe additionnelle à l'impôt des personnes physiques afférente aux travailleurs frontaliers assujettis à cet impôt dans un autre pays.

Article 12 (article 6, alinéa 3, du projet).

La répartition est décidée par le Ministre de l'Intérieur. Celui-ci peut subordonner l'aide exceptionnelle à l'établissement par la commune d'un plan d'assainissement de ses finances.

CHAPITRE IV. Exécution.

Article 13 (article 8 du projet).

Les relevés numériques nécessaires à l'exécution des articles 1er, 6, 7, 9 et 11 sont ceux qui sont fournis au Ministre de l'Intérieur ...

1° ...;

2° l'Office national de la sécurité sociale, en ce qui concerne les travailleurs salariés et les personnes ...;

3° ... ;

4° ... ;

5° le Ministre des Finances ... .

Article 14 (article 9 du projet).

Les montants visés aux articles 2, 1°, et 5 sont liquidés ... .

.../...

CHAPITRE V. Dispositions finales.

Article 15 (article 5, § 2, 1°, alinéa 3).

Dans les communes issues d'une fusion, pour les comptes des exercices antérieurs à 1977, le calcul prévu à l'article 7, 1°, s'opère sur la base des comptes des communes fusionnées.

Articles 16 à 18 (articles 11 à 13 du projet)".

Uit de toelichting van de gemachtigde ambtenaar blijkt dat de door het ontwerp bepaalde omslag eerst plaats zal hebben na aftrek van het op grond van artikel 105 van de wet van 8 juli 1976 aan het Bijzonder Fonds voor maatschappelijk welzijn toegewezen percentage.

De hiernavolgende tekst verduidelijkt deze bedoeling.

*

De toepassing van § 2, 1°, tweede lid, van artikel 5 zal alleen dan conform het gelijkheidsbeginsel verlopen indien voor de rekeningen van alle gemeenten dezelfde jaren als referentie worden genomen. Daarom schrijve men "de referentiedienstjaren" liever dan "de referentierekeningen".

*

In artikel 6 moet de met de omslag belaste overheid (de Minister van Binnenlandse Zaken) worden genoemd.

*

Het valt ook op dat de verdelingscriteria zeer vaag zijn en ruim openstaan voor willekeur.

*

.../...

Bij de artikelen 7, 4°, en 8, 2°, is de vraag of de agglomeraties en een aantal instellingen van openbaar nut die geen openbare instellingen zijn, al dan niet opzettelijk verzwegen worden.

*
* *

Rekening houdend met deze bedenkingen en met een aantal niet nader te commentariëren vorm-opmerkingen, stelt de Raad van State voor de artikelen van het ontwerp als volgt te redigeren :

"HOOFDSTUK I. Algemene bepalingen.

Artikel 1 (artikel 2 partim van het ontwerp).

Voor het omslaan van het deel van het Gemeentefonds dat, na aftrek van het door artikel 105 van de wet van 8 juli 1976 aan het Bijzonder Fonds voor maatschappelijk welzijn toegewezen percentage, aan de gemeenten van het Waalse gewest wordt toegekend, worden die gemeenten in zes categorieën ingedeeld :

1° eerste categorie : de gemeenten van meer dan 200.000 inwoners;

2° tweede categorie : de gemeenten van 50.000 tot 200.000 inwoners;

3° derde categorie : de gemeenten van 20.000 tot 49.999 inwoners;

4° vierde categorie : de gemeenten van 10.000 tot 19.999 inwoners;

.../...

5° vijfde categorie : de gemeenten van 5.000 tot 9.999 inwoners;

6° zesde categorie : de gemeenten van minder dan 5.000 inwoners.

Artikel 2 (artikel 2 partim).

Het in artikel 1 bedoelde deel wordt in twee gedeelten gesplitst :

1° 36,11 t.h. wordt omgeslagen over de gemeenten van de eerste categorie;

2° 63,89 t.h. wordt omgeslagen over de andere gemeenten.

HOOFDSTUK II. Gemeenten van de eerste categorie.

Artikel 3 (artikel 3 van het ontwerp).

Het in artikel 2, 1°, bedoelde deel wordt als volgt omgeslagen :

1° iedere gemeente ontvangt een bedrag gelijk aan 1,073 maal het totaal bedrag van de aandelen die zij uit het Gemeentefonds van 1977 heeft ontvangen;

2° het saldo wordt toegekend aan de gemeente die krachtens 1° het laagste bedrag ontvangt.

.../...

Artikel 4 (artikel 10, § 3, van het ontwerp).

De Minister van Binnenlandse Zaken rectificeert eventuele misrekeningen bij de omslag.

Van zijn daartoe strekkend besluit wordt aan de N.V. Gemeentekrediet van België kennis gegeven voor uitvoering.

HOOFDSTUK III. Andere gemeenten.

Artikel 5 (artikel 4 van het ontwerp).

Zevenennegentig percent van het in artikel 2, 2°, bedoelde gedeelte wordt omgeslagen als volgt :

1° ... (zoals in het ontwerp);

2° het saldo wordt omgeslagen naar rato van de overeenkomstig de navolgende artikelen forfaitair te ramen behoeften der gemeenten.

Afdeling 1. Verdeling volgens de forfaitaire raming van de behoeften der gemeenten.

Artikel 6 (artikel 5, § 1, en artikel 7 van het ontwerp).

Voor de toepassing van artikel 5, 2°, worden de gemeenten in twaalf groepen ingedeeld :

1° de eerste groep omvat de gemeenten van de tweede categorie;

2° de tweede groep omvat die gemeenten van de derde categorie waarvan de actieve bevolking minder dan 30 t.h. van het totaal aantal inwoners vertegenwoordigt;

.../...

3° de derde groep omvat die gemeenten van de derde categorie waarvan de actieve bevolking ten minste 30 t.h. van het totaal aantal inwoners vertegenwoordigt;

4° de vierde groep omvat die gemeenten van de vierde categorie waarvan de actieve bevolking minder dan 20 t.h. van het totaal aantal inwoners vertegenwoordigt;

5° de vijfde groep omvat die gemeenten van de vierde categorie waarvan de actieve bevolking 20 tot minder dan 30 t.h. van het totaal aantal inwoners vertegenwoordigt;

6° de zesde groep omvat die gemeenten van de vierde categorie waarvan de actieve bevolking 30 tot minder dan 40 t.h. van het totaal aantal inwoners vertegenwoordigt;

7° de zevende groep omvat die gemeenten van de vierde categorie waarvan de actieve bevolking ten minste 40 t.h. van het totaal aantal inwoners vertegenwoordigt;

8° de achtste groep omvat die gemeenten van de vijfde categorie waarvan de actieve bevolking minder dan 20 t.h. van het totaal aantal inwoners vertegenwoordigt;

9° de negende groep omvat die gemeenten van de vijfde categorie waarvan de actieve bevolking 20 tot minder dan 30 t.h. van het totaal aantal inwoners vertegenwoordigt;

.../...

10° de tiende groep omvat die gemeenten van de vijfde categorie waarvan de actieve bevolking ten minste 30 t.h. van het totaal aantal inwoners vertegenwoordigt;

11° de elfde groep omvat die gemeenten van de zesde categorie waarvan de actieve bevolking minder dan 20 t.h. van het totaal aantal inwoners vertegenwoordigt;

12° de twaalfde groep omvat die gemeenten van de zesde categorie waarvan de actieve bevolking ten minste 20 t.h. van het totaal aantal inwoners vertegenwoordigt.

Onder actieve bevolking wordt verstaan :

1° de werknemers;

van 2° tot 5° (zoals in het ontwerp, onder voorbehoud, wat 4° betreft, van de hierboven gemaakte opmerking).

Artikel 7 (artikel 5, § 2, behalve het tweede en derde lid van het ontwerp).

De Minister van Binnenlandse Zaken berekent voor elke groep :

1° het gemiddeld bedrag, per inwoner, van de uitgaven eigen aan het dienstjaar zoals die blijken uit de gewone dienst van de rekeningen over drie opeenvolgende jaren, van de gemeenten die er deel van uitmaken;

.../...

2° het aantal inwoners per hectare voor het geheel der gemeenten;

3° de gemiddelde opbrengst per inwoner van de aanvullende gemeentebelasting op de personenbelasting teruggebracht tot de aanslagvoet van 1 t.h. Voor de gemeenten die deze belasting niet hebben geïnd, wordt deze opbrengst fictief vastgesteld op 1 t.h. van de personenbelasting geïnd ten voordele van de Staat;

4° zoals in het ontwerp, onder voorbehoud van hierboven gemaakte opmerking.

Artikel 8 (artikel 5, § 2, tweede lid, van het ontwerp).

Voor het geheel der gemeenten van de twaalf groepen, bepaalt de Minister van Binnenlandse Zaken elk jaar de dienstjaren waarvan de rekeningen voor de toepassing van artikel 7, 1°, in aanmerking zullen worden genomen.

Artikel 9 (artikel 5, §§ 2 en 3, van het ontwerp).

De behoeften van iedere gemeente van de groep worden forfaitair bepaald op de uitkomst van de vermenigvuldiging van het aantal inwoners met het bij artikel 7 bepaalde gemiddelde bedrag, vermeerderd als volgt :

1° met zoveel maal 10 t.h., met een maximum van 50 t.h., als het aantal inwoners per hectare van de gemeente hoger of lager ligt dan 2,5 maal het overeenkomstig artikel 7, 2°, bepaalde aantal;

.../...

2° met 5, 10, 15, 20, 25 of 30 t.h. naar gelang van het geval, in de gemeenten waar de tot de aanslagvoet van 1 t.h. teruggebrachte opbrengst van de aanvullende belasting op de personenbelasting minder dan 75, 70, 65, 60, 55 of 50 t.h. van de bij artikel 7, 3°, bepaalde opbrengst, bedraagt.

Artikel 10 (artikel 10, §§ 1 en 2, van het ontwerp).

§ 1. Indien, na de omslag van een vierde van het krachtens artikel 5 bepaalde bedrag, wordt vastgesteld dat een vergissing ... (zoals in het ontwerp met vervanging van de woorden "van het gedeelte" door "van het bedrag").

§ 2. (Zoals in het ontwerp).

Afdeling 2. Buitengewone Hulpfondsen.

Artikel 11 (artikel 2, § 2, 1°, en artikel 6, eerste en tweede lid, van het ontwerp).

Drie percent van het in artikel 2, 2°, bedoelde gedeelte, is voorbehouden voor een Buitengewoon Hulpfonds bestemd voor volgende gemeenten :

1° de gemeenten die in een uitzonderlijke toestand verkeren;

2° de gemeenten die bijzonder door de economische crisis getroffen worden;

3° de gemeenten die, ingevolge internationale verdragen, de opbrengst verliezen van de aanvullende be-

lasting op de personenbelasting met betrekking tot de grensarbeiders die daarvoor in een ander land belastingplichtig zijn.

Artikel 12 (artikel 6, derde lid, van het ontwerp).

Over de verdeling beslist de Minister van Binnenlandse Zaken. Hij kan aan de buitengewone hulp de voorwaarde verbinden dat de gemeente een saneringsplan voor haar financiën uitwerkt.

HOOFDSTUK IV. Uitvoering.

Artikel 13 (artikel 8 van het ontwerp).

De cijferopgaven die nodig zijn voor de uitvoering van de artikelen 1, 6, 7, 9 en 11 zijn die welke aan de Minister van Binnenlandse Zaken worden verstrekt door :

1° ...;

2° de Rijksdienst voor maatschappelijke zekerheid, wat betreft de werknemers en de personen bezoldigd ...;

3° ...;

4° ...;

5° de Minister van Financiën ... .

Artikel 14 (artikel 9 van het ontwerp).

De in de artikelen 2, 1°, en 5 bedoelde bedragen worden ... .

.../...

HOOFDSTUK V. Slotbepalingen.

Artikel 15 (artikel 5, § 2, 1°, derde lid).

In de uit samenvoeging ontstane gemeenten wordt voor de rekeningen van de dienstjaren vóór 1977, de bij artikel 7, 1°, bepaalde berekening uitgevoerd op basis van de rekeningen van de samengevoegde gemeenten.

Artikelen 16 tot 18 (artikelen 11 tot 13 van het ontwerp)"

La chambre était composée de

Messieurs : J. MASQUELIN, président,
de Heren : voorzitter,

H. ROUSSEAU, conseillers d'Etat,
Ch. HUBERLANT, staatsraden,

P. DE VISSCHER, assesseurs de la section de législation,
F. RIGAUX, bijzitters van de afdeling wetgeving,

Madame : J. TRUYENS, greffier.
Mevrouw : griffier.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J. MASQUELIN.

Le rapport a été présenté par M. M. DUMONT, premier auditeur.

De kamer was samengesteld uit

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J. MASQUELIN.

Het verslag werd uitgebracht door de H. M. DUMONT, eerste auditeur.

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

J. TRUYENS. J. MASQUELIN.