

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2005-2006

9 MARS 2006

Projet de loi spéciale attribuant une allocation spéciale unique en faveur de la Communauté française, la Communauté flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale

Projet de loi attribuant une allocation spéciale unique en faveur de la Communauté germanophone

Projet de loi modifiant la loi-programme du 27 décembre 2005

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES INSTITUTIONNELLES
PAR
M. DELPÉRÉE

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2005-2006

9 MAART 2006

Ontwerp van bijzondere wet houdende de toekenning van een bijzondere eenmalige toelage ten voordele van de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest

Wetsontwerp houdende de toekenning van een bijzondere eenmalige toelage ten voordele van de Duitstalige Gemeenschap

Wetsontwerp tot wijziging van de programmawet van 27 december 2005

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
INSTITUTIONELE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **DELPÉRÉE**

Composition de la commission / Samenstelling van de commissie :

Présidente / Voorzitter : Anne-Marie Lizin.

Membres / Leden :

SP.A-SPIRIT	Fauzaya Talhaoui, Lionel Vandenberghe, Myriam Vanlerberghe.
VLD	Annemie Van de Casteele, Patrik Vankrunkelsven, Paul Wille.
PS	Jean-Marie Happart, Anne-Marie Lizin, Philippe Moureaux.
MR	Berni Collas, Marie-Hélène Crombé-Berton, Nathalie de T' Serclaes.
CD&V	Hugo Vandenberghe, Luc Van den Brande.
Vlaams Belang	Joris Van Hauthem, Karim Van Overmeire.
CDH	Francis Delpérée.

Suppléants / Plaatsvervangers :

Jacinta De Roeck, Christel Geerts, Staf Nimmegeers, Ludwig Vandenhove.
Pierre Chevalier, Jacques Germeaux, Jeannine Leduc, Luc Willems.
Jean-François Istasse, Joëlle Kapompolé, Marie-José Laloy, Philippe Mahoux.
Jihane Annane, Jean-Marie Cheffert, Christine Defraigne, François Roelants du Vivier.
Wouter Beke, Sabine de Bethune, Mia De Schampelaere.
Jurgen Ceder, Nele Jansegers, Wim Verreycken.
Christian Brotcorne, Clotilde Nyssens.

Voir :

Documents du Sénat :

3-1575 - 2005/2006 :

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

Voir aussi :

Documents du Sénat :

3-1576 - 2005/2006 :

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

Documents du Sénat :

3-1577 - 2005/2006 :

N° 1 : Projet évoqué par le Sénat.

Zie :

Stukken van de Senaat :

3-1575 - 2005/2006 :

Nr. 1 : Ontwerp overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Zie ook :

Stukken van de Senaat :

3-1576 - 2005/2006 :

Nr. 1 : Ontwerp overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

Stukken van de Senaat :

3-1577 - 2005/2006 :

Nr. 1 : Ontwerp geëvoceerd door de Senaat.

I. PROCÉDURE

Les trois projets de loi à l'examen, qui forment un tout, trouvent leur origine dans trois propositions de loi qui ont été déposées à la Chambre le 8 février 2006 par MM. Daniel Bacquellaine, Alfons Borginon, Pieter De Crem, Mme Muriel Gerken, MM. Thierry Giet, Dirk Van der Maelen et Melchior Wathélet (doc. Chambre, n^{os} 51-2265/1, 51-2266/1 et 51-2267/1).

La Chambre a adopté ces trois projets de loi à l'unanimité le 16 février 2006 et les a transmis au Sénat le 17 février 2006.

Le projet de loi spéciale n^o 3-1575/1 et le projet de loi n^o 3-1576/1 ont trait à une matière visée à l'article 77 de la Constitution, tandis que le projet de loi n^o 3-1577 (doc. Chambre, n^o 51-2267/1), qui a été évoqué le 17 février 2006, relève de la procédure législative visée à l'article 78 de la Constitution.

Eu égard au lien étroit de connexité unissant ces trois projets, la commission les a examinés conjointement au cours de sa réunion du 9 mars 2006.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF PAR LE MINISTRE DES FINANCES

La hausse continue des prix du pétrole sur le marché mondial affecte directement le prix du mazout de chauffage en Belgique et donc les frais de chauffage des structures collectives, qui relèvent de la compétence des communautés et des régions.

Les trois projets à l'examen ont été déposés par des parlementaires représentant une très large majorité à la Chambre, et l'ensemble des partis figurant dans une majorité fédérale, régionale ou communautaire. Ils ont été adoptés à l'unanimité à la Chambre.

Il a été décidé en Comité de concertation que le gouvernement fédéral intervient pour un montant de 10 000 000 d'euros réparti entre les communautés et les régions sur la base de la fixation des surcoûts globaux faisant suite à la hausse des prix de l'énergie pour un montant de 53 392 136,84 euros. Les trois propositions visent à réaliser cet accord et à le concrétiser dans les meilleurs délais.

Le premier projet attribue une allocation spéciale unique en faveur de la Communauté flamande, la Communauté française, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale. Le second attribue sa part à la Communauté germanophone sa part. Le troisième vise à régler une question de technique budgétaire, en déterminant la manière dont l'argent

I. PROCEDURE

De drie voorliggende wetsontwerpen vormen één geheel. Zij vinden hun oorsprong in drie wetsvoorstellen die Daniel Bacquellaine, Alfons Borginon, Pieter De Crem, Muriel Gerken, Thierry Giet, Dirk Van der Maelen en Melchior Jr. Wathélet op 8 februari 2006 in de Kamer van volksvertegenwoordigers hebben ingediend (stukken Kamer, nrs. 51-2265/1, 51-2266/1 en 51-2267/1).

Op 16 februari 2006 heeft de Kamer deze drie ontwerpen eenparig aangenomen en op 17 februari 2006 aan de Senaat overgezonden.

Het ontwerp van bijzondere wet nr. 3-1575/1 en het wetsontwerp nr. 3-1576/1 betreffen een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet. Het wetsontwerp nr. 3-1577 (stuk Kamer, nr. 51-2267/1) valt onder de in artikel 78 van de Grondwet bepaalde wetgevingsprocedure en werd op 17 februari 2006 geëvoceerd.

Gelet op hun nauwe samenhang heeft de commissie deze drie ontwerpen tezamen besproken tijdens haar vergadering van 9 maart 2006.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN FINANCIËN

De voortdurende en globale prijsstijging van de aardolie heeft een rechtstreekse invloed op de prijs van de huisbrandolie in België en bijgevolg ook op de stookkosten van de collectieve structuren, die onder de bevoegdheid van de gemeenschappen en gewesten vallen.

De drie voorliggende ontwerpen zijn ingediend door parlementsleden die een erg grote meerderheid in de Kamer en het geheel van de meerderheidspartijen op federaal, gewestelijk of communautair niveau vertegenwoordigen. Ze werden in de Kamer unaniem goedgekeurd.

In het Overlegcomité werd beslist dat de federale regering zou tegemoetkomen voor een bedrag van 10 000 000 euro, verdeeld onder de gemeenschappen en de gewesten op basis van de vaststelling van de globale meerkost als gevolg van de stijgende energieprijzen ten bedrage van 53 392 136,84 euro. De drie voorstellen beogen dit akkoord in een zo kort mogelijk tijdsbestek te realiseren en uit te voeren.

Het eerste ontwerp kent een bijzondere eenmalige toelage toe ten voordele van de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest. Het tweede ontwerp kent aan de Duitstalige Gemeenschap haar deel toe. Het derde ontwerp beoogt de regeling van een technische begrotingskwestie. Het bepaalt de manier waarop het

prélevé sur les recettes des impôts des personnes physiques est attribué : en l'occurrence, il crée le fonds d'attribution nécessaire aux deux projets précédents.

Il s'agit d'une dotation pour laquelle les entités fédérées disposent d'une pleine autonomie de dépense; même si les propositions reprennent la raison pour laquelle la dotation a été décidée politiquement, cela n'a aucune conséquence juridique sur l'utilisation des moyens.

Les trois projets doivent être considérés comme faisant un tout. Leur publication rapide permettra aux communautés et régions de procéder à l'attribution de l'allocation spéciale unique aux structures collectives qu'elles détermineront.

III. DISCUSSION

A. Questions et remarques des membres

La discussion se déroule sur la base de l'examen de la note du service d'Évaluation de la législation du Sénat (*cf.* annexe). Cette note a été transmise, le 2 mars 2006, aux membres de la commission et au cabinet du ministre des Finances.

*
* *

La présidente, Mme Lizin, fait remarquer que cette note est paralysante. Elle est extrêmement critique à l'égard des trois projets transmis par la Chambre des représentants. La sévérité de cette note pose par conséquent la question de savoir si le Sénat ne se doit pas d'amender les textes.

Le rapporteur, M. Delpérée, déplore que la Chambre des représentants n'ait pas soumis ces textes à l'avis au Conseil d'État. Les assemblées auraient alors disposé d'un avis juridique émis collégialement par l'instance appropriée. Pour l'heure se trouve sur la table un avis du service d'Évaluation de la législation, qui frappe par son attitude négative et par la vivacité du propos.

Pour illustrer son propos, l'intervenant renvoie aux passages suivants :

1. En ce qui concerne l'article 2 du projet de loi spéciale n° 3-1575/1, il est indiqué dans la note que cet article « *semble méconnaître la réalité institutionnelle de la Belgique, qui se compose de trois régions et de trois communautés* ». On oublie, à cet égard, qu'une de ces communautés, à savoir la Communauté flamande, exerce les compétences de la Région flamande.

bedrag voorafgenomen op de ontvangsten uit de personenbelasting wordt toegekend: in onderhavig geval creëert dit ontwerp het toewijzingsfonds dat voor de twee voorgaande ontwerpen is vereist.

Het gaat om een dotatie waarbij de deelentiteiten volledig autonoom over de uitgaven mogen beslissen. Zelfs al vermelden de voorstellen de reden waarom via politieke weg tot de dotatie werd beslist, dan heeft dat geen enkele juridische weerslag op de aanwending van de middelen.

De drie ontwerpen dienen als één geheel te worden beschouwd. Mits een snelle publicatie kunnen de gemeenschappen en de gewesten en overgaan tot de toekenning van de bijzondere eenmalige toelage aan de collectieve structuren die door hen zullen worden vastgesteld.

III. BESPREKING

A. Vragen en opmerkingen van de leden

De bespreking wordt gevoerd aan de hand van een nota van de Dienst Wetsevaluatie van de Senaat (*cf.* bijlage). Deze nota is op 2 maart 2006 overgezonden aan de leden van de commissie en het kabinet van de minister van Financiën.

*
* *

De voorzitter, mevrouw Lizin, merkt op dat deze nota verlamdend is. Zij is uitermate kritisch voor de drie door de Kamer van volksvertegenwoordigers overgezonden ontwerpen. De scherpe bewoordingen waarin de nota is gesteld, roept bijgevolg de vraag op of de Senaat het niet aan zichzelf verplicht is de teksten te amenderen.

De rapporteur, de heer Delpérée, betreurt dat de Kamer van volksvertegenwoordigers deze teksten niet voor advies aan de Raad van State heeft voorgelegd. Alsdan hadden de assemblees over een juridisch advies beschikt dat collegiaal door de geëigende instantie zou zijn uitgebracht. Nu ligt een advies van de Dienst Wetsevaluatie ter tafel dat opvalt door zijn negatieve houding en de levendige toon die daarbij wordt gehanteerd.

Ter illustratie verwijst hij naar de volgende passages :

1. Met betrekking tot artikel 2 van het ontwerp van bijzondere wet nr. 3-1575/1 wordt gesteld dat dit artikel « *de institutionele realiteit in België lijkt te miskennen: er zijn in België drie gewesten en drie gemeenschappen*. » Hierbij wordt uit het oog verloren dat één van deze gemeenschappen, namelijk de Vlaamse, de bevoegdheden van het Vlaamse Gewest

L'article 1^{er}, § 1^{er}, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles dispose en effet qu'« ils (*le Parlement et le gouvernement de la Communauté flamande*) exercent dans la Région flamande les compétences des organes régionaux pour les matières visées à l'article 107quater de la Constitution, dans les conditions et selon le mode déterminés par la présente loi ».

2. C'est par ailleurs aller trop loin que de suggérer d'indiquer, à propos de l'allocation spéciale unique, qu'elle n'est pas octroyée « à titre d'intervention dans le surcoût que leurs structures collectives doivent supporter à la suite de la hausse des prix de l'énergie », mais « en raison » du surcoût qui en résulte. La formule utilisée dans les projets se borne à indiquer la finalité du régime proposé; elle ne précise aucune affectation, car ce serait contraire aux articles 175, 176 et 177 de la Constitution.

M. Van den Brande comprend fort bien que les gouvernements concernés souhaitent que les textes en question soient adoptés sans délai par le Parlement fédéral. Sur le fond, il n'est en rien opposé au principe de l'allocation spéciale unique proposée.

Il n'empêche, cependant, que l'on ne peut passer outre aux remarques du service d'Évaluation de la législation.

1. L'intervenant n'avait toutefois pas besoin de la note de ce service pour se rendre compte que la Région flamande n'est pas mentionnée dans le projet de loi spéciale. Or, cette absence pose un problème d'ordre institutionnel. S'il est vrai que l'article 1^{er}, § 3, de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions dispose que le Parlement flamand peut utiliser tous les moyens financiers qui lui reviennent en vertu des dispositions de la présente loi, pour le financement tant du budget des matières visées à l'article 107quater de la Constitution (compétences régionales) que du budget des matières visées à l'article 59bis de la Constitution (compétences communautaires), le Parlement flamand ne vote, en pratique, qu'un seul budget. Mais la séparation entre communautés et régions reste néanmoins le fondement de la structure de l'État belge (voir A. Alen et K. Muylle, *Compendium van het Belgisch Staatsrecht*, Malines, Kluwer, 2003, p. 248).

2. L'intervenant partage en outre la remarque sur la contradiction entre le projet de loi spéciale n° 3-1575/1 et le projet de loi n° 3-1577/1 à propos du financement du fonds d'attribution.

3. Enfin, la note relève un problème de qualification à propos du projet de loi modifiant la loi-programme du 27 décembre 2005 (doc. Sénat, n° 3-1577/1). L'intervenant peut en convenir, mais le point

uitoefent. Artikel 1, § 1, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen bepaalt namelijk dat « zij (*het Parlement en de regering van de Vlaamse Gemeenschap*) in het Vlaamse Gewest de bevoegdheden van de gewestorganen uitoefenen voor de aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet, onder de voorwaarden en op de wijze bepaald door deze wet ».

2. De suggestie om met betrekking tot de bijzondere eenmalige toelage te bepalen dat ze niet wordt toegekend « als tussenkomst in de meerkost die voor hun collectieve structuren voortspruit uit de stijging van de energieprijzen », maar « wegens » de daaruit voortspruitende meerkost, gaat zijns inziens nogal ver. De in de ontwerpen gebezigde formule verkondigt uitsluitend de doelstelling van de voorgestelde regeling; zij houdt geen bestemming in, hetgeen strijdig zou zijn met de artikelen 175, 176 en 177 van de Grondwet.

De heer Van den Brande heeft er alle begrip voor dat de betrokken regeringen deze teksten zo spoedig mogelijk door het federale Parlement goedgekeurd wensen te zien. Ten gronde heeft hij dan ook geen bezwaar tegen de voorgestelde bijzondere eenmalige toelage.

Nochtans kan men niet voorbijgaan aan de opmerkingen van de Dienst Wetsevaluatie.

1. Spreker had de nota van deze dienst evenwel niet nodig om vast te stellen dat het Vlaamse Gewest niet in het ontwerp van bijzondere wet wordt vermeld. Dat doet institutioneel toch een probleem rijzen. Artikel 1, § 3, van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten bepaalt weliswaar dat het Vlaams Parlement alle financiële middelen die krachtens de bepalingen van deze wet aan dat parlement toekomen, mag aanwenden voor de financiering zowel van de begroting voor de aangelegenheden bedoeld in artikel 107quater van de Grondwet (gewestbevoegdheden), als van de begroting voor de aangelegenheden bedoeld in artikel 59bis van de Grondwet (gemeenschapsbevoegdheden), terwijl het Vlaams Parlement in de praktijk over één begroting stemt. Maar de scheiding tussen gemeenschappen en gewesten blijft echter het fundament van het Belgische staatsbestel (zie A. Alen en K. Muylle, *Compendium van het Belgisch Staatsrecht*, Mechelen, Kluwer, 2003, blz. 248).

2. Spreker sluit zich voorts aan bij de opmerking over de tegenspraak tussen het ontwerp van bijzondere wet nr. 3-1575/1 en het wetsontwerp nr. 3-1577/1 aangaande de financiering van het toewijzingsfonds.

3. Tot slot wordt in de nota een kwalificatieprobleem opgeworpen met betrekking tot het wetsontwerp tot wijziging van de programmawet van 27 december 2005 (stuk Senaat, nr. 3-1577/1). Spreker kan

est de savoir si cette question peut être réglée par voie de correction technique ou si des amendements doivent être déposés à cet effet. Il faut en outre se demander si une loi-programme, qui doit faire l'objet de la procédure législative définie à l'article 78 de la Constitution, est bien l'instrument adéquat pour régler l'octroi d'une allocation financière aux communautés et aux régions.

Les considérations qui précèdent l'amènent à conclure inexorablement que les trois projets transmis par la Chambre sont bancals, tant au niveau du contenu qu'au niveau de la forme. On en éprouve de ce fait un réel malaise. L'intervenant craint que les problèmes signalés dans la note ne puissent être résolus que par la voie d'amendements, mais il ajoute que s'ils peuvent l'être au moyen de corrections techniques, il n'y est pas opposé *a priori*.

M. Lionel Vandenberghe éprouve également des sentiments mitigés par rapport aux textes à l'examen. Mais pour lui, le choix est clair. Soit la commission entend élaborer des textes juridiquement corrects, ce qui en l'occurrence occasionnera inévitablement une perte de temps, soit les textes transmis sont adoptés dès que possible, de manière que l'allocation puisse être versée sans tarder aux communautés et régions concernées. Il s'agit en outre en l'espèce d'une allocation unique. Au risque de voir cette situation invoquée comme précédent à l'avenir, il insiste pour que les projets soient adoptés tels quels en raison des besoins financiers urgents des communautés et des régions.

M. Van den Brande s'étonne de la distinction faite par le préopinant entre, d'une part, ceux qui se préoccupent de trouver une source de financement pour couvrir les besoins financiers aigus des communautés et des régions et, d'autre part, les legalistes pour lesquels cette opération doit se faire d'une manière juridiquement correcte. L'intervenant s'oppose à une telle dualisation. On ne peut tout de même pas vouloir atteindre un objectif louable par des moyens juridiquement discutables. Aussi importante soit-elle, la fin ne justifie pas tous les moyens.

L'intervenant souhaite donc savoir s'il peut être répondu aux objections jugées pertinentes du service d'Évaluation de la législation par des corrections techniques, de manière à ne pas perdre de temps.

La présidente, Mme Lizin, répond négativement. Des amendements sont nécessaires à cet effet.

Mme de T' Serclaes déclare n'avoir aucune objection de fond à formuler en ce qui concerne l'objet des projets transmis par la Chambre.

S'agissant de leur qualité juridique, ou plutôt de leur carence à cet égard, elle constate que le Sénat se

daarin meegaan, maar de vraag rijst of deze kwestie door middel van een technische correctie kan worden rechtgetrokken dan wel of daartoe amendementen moeten worden ingediend. Het is voorts de vraag of een programmwet, waarvoor de in artikel 78 van de Grondwet bepaalde wetgevingsprocedure moet worden gevolgd, wel het geëigende instrument is om een financiële tegemoetkoming aan de gemeenschappen en de gewesten toe te kennen.

Het voorgaande noopt hem onvermijdelijk tot de conclusie dat de drie door de Kamer overgezonden ontwerpen zowel inhoudelijk als formeel krakkenkig zijn. Ze geven hem dan ook een erg ongemakkelijk gevoel. Spreker vreest dat de in de nota gesignaleerde problemen alleen door middel van amendementen kunnen worden opgelost. Maar indien dat met technische correcties zou kunnen, dan staat hij daarvoor open.

De heer Lionel Vandenberghe heeft eveneens gemengde gevoelens bij de drie teksten. Maar voor hem is de keuze duidelijk. Ofwel wenst de commissie juridisch correcte teksten uit te werken, hetgeen in dit geval tijdverlies meebrengt, ofwel worden de overgezonden ontwerpen zo spoedig mogelijk aangenomen zodat de toelage onmiddellijk aan de betrokken gemeenschappen en gewesten kan worden overgemaakt. Bovendien gaat het hier om een eenmalige toelage. Later zal dat misschien als een precedent worden aangevoerd. Maar gelet op de acute financiële noden van de gemeenschappen en de gewesten dringt hij erop aan de ontwerpen ongewijzigd goed te keuren.

De heer Van den Brande verwondert zich over het onderscheid dat de vorige spreker maakt tussen, enerzijds, zij die bezorgd zijn om de financiering van de acute financiële noden van de gemeenschappen en de gewesten en, anderzijds, de legalisten volgens wie deze operatie op juridisch correcte wijze moet worden uitgevoerd. Spreker verzet zich tegen een dergelijke tweedeling. Het kan toch niet de bedoeling zijn dat een lovenswaardige doelstelling met juridisch niet correcte middelen wordt nagestreefd. Het doel, hoe belangrijk ook, wettigt niet alle middelen.

Spreker wenst bijgevolg te weten of de als pertinent beoordeelde bezwaren van de Dienst Wetsevaluatie met technische correcties kunnen worden ondervangen zodat er geen tijd verloren gaat.

De voorzitter, mevrouw Lizin, antwoordt ontkennend. Daartoe zijn amendementen noodzakelijk.

Mevrouw de T' Serclaes verklaart ten gronde geen problemen te hebben met de doelstelling van de overgezonden ontwerpen.

Met betrekking tot hun juridische kwaliteit, of beter gezegd het gebrek daaraan, merkt ze op dat de Senaat

trouve à nouveau dans une position délicate. Elle n'est donc pas étonnée par les critiques, parfois piquantes, formulées dans la note du service d'Évaluation de la législation. Bien que certains textes transmis par la Chambre des représentants soient des plus abscons, le Sénat ne peut pas les amender, par exemple parce que le temps presse. Or, tel n'est pas le cas en l'espèce puisque, en application de ce qui a été convenu au sein du Comité de concertation, le gouvernement n'a pas déposé de projets de loi spéciale et de loi ordinaire, mais il a fait en sorte que les textes soient déposés à la Chambre sous forme de propositions, ce qui a permis de ne pas avoir à solliciter l'avis du Conseil d'État. Le revers de la médaille, c'est que les textes n'ont pas fait l'objet d'un examen juridique convenable durant leur passage à la Chambre. Le problème n'est pas nouveau. C'est pourquoi l'intervenante préconise, dans le souci d'améliorer la qualité de la législation, que l'on trouve une solution, qui pourrait consister, par exemple, à soumettre également les propositions de loi pour avis au Conseil d'État.

Il n'empêche qu'elle est d'accord sur le fond avec la plupart des observations formulées dans la note du service d'Évaluation de la législation. Mais par pragmatisme, elle votera cependant les trois projets.

Mme Van de Casteele attire l'attention sur le fait que les trois projets font l'objet d'un vaste consensus politique. Ils sont la traduction d'un accord conclu entre les différents gouvernements au sein du Comité de concertation. Tous les gouvernements de communauté et de région sont demandeurs. De plus, la Chambre des représentants a adopté ces trois projets à l'unanimité.

En ce qui concerne la note du service d'Évaluation de la législation, elle pense avoir compris de l'exposé introductif du ministre que plusieurs objections peuvent être réfutées. Elle aimerait dès lors connaître le point de vue du ministre des Finances à ce sujet.

Mme Crombé-Berton déclare que les trois projets auraient sans doute pu être mieux formulés. Mais pour elle, ils ne posent aucun problème sur le plan juridique. Eu égard au principe de loyauté fédérale, à l'accord qui a été conclu en Comité de concertation et aux besoins financiers des communautés et des régions, elle insiste pour que le Sénat approuve aussitôt que possible les propositions de loi déposées à la Chambre.

M. Happart et Mme Laloy demandent malgré tout des précisions sur les observations du service d'Évaluation de la législation concernant la qualification du projet de loi modifiant la loi-programme du 27 décembre 2005 (doc. Sénat, n° 3-1577/1), lequel relève de la procédure prévue à l'article 78 de la Constitution.

opnieuw in een moeilijke positie verkeert. Het verbaast haar dan ook niet dat de nota van de Dienst Wetsevaluatie scherpe kantjes heeft. Sommige teksten die door de Kamer van volksvertegenwoordigers worden overgezonden, zijn immers onbegrijpelijk, maar kunnen door de Senaat om redenen van bijvoorbeeld tijdsdruk niet worden geamendeerd. Dat is hier het geval. De regering heeft immers, ter uitvoering van de in het Overlegcomité gemaakte afspraken, geen ontwerpen van bijzondere en gewone wet ingediend, maar ervoor gezorgd dat er in de Kamer voorstellen werden ingediend. Aldus hoefde het advies van de Raad van State niet te worden ingewonnen. Nadeel hiervan is dat de teksten tijdens hun behandeling in de Kamer juridisch niet degelijk zijn getoetst. Dat probleem is niet nieuw. Daarom pleit zij ervoor dat met het oog op de verbetering van de wetgevingskwaliteit hiervoor een oplossing wordt gevonden, bijvoorbeeld door elk voorstel eveneens voor advies aan de Raad van State voor te leggen.

Dat alles neemt niet weg dat zij het ten gronde wel eens is met de meeste in de nota van de Dienst Wetsevaluatie gemaakte opmerkingen. Maar uit pragmatisme zal zij de drie ontwerpen goedkeuren.

Mevrouw Van de Casteele vestigt er de aandacht op dat de drie ontwerpen een breed politiek draagvlak hebben. Zij vormen de vertaling van een in het Overlegcomité tussen de verschillende regeringen gemaakte afspraak. Alle gemeenschaps- en gewestregeringen zijn vragende partij. Voorts heeft de Kamer van volksvertegenwoordigers de drie ontwerpen bij eenparigheid aangenomen.

Met betrekking tot de nota van de Dienst Wets-evaluatie meent zij uit de inleidende uiteenzetting van de minister te hebben begrepen dat een aantal bezwaren kunnen worden weerlegd. Zij wenst bijgevolg in dezen het standpunt van de minister van Financiën te kennen.

Mevrouw Crombé-Berton verklaart dat de drie ontwerpen misschien beter konden worden geformuleerd. Juridisch stellen ze haars inziens echter geen enkel probleem. Gelet op de federale loyaleit, de in het Overlegcomité gemaakte afspraken en de financiële noden van de gemeenschappen en de gewesten dringt zij erop aan dat de in de Kamer ingediende wetsvoorstellen zo spoedig mogelijk door de Senaat worden goedgekeurd.

De heer Happart en mevrouw Laloy wensen desondanks toch nadere uitleg over de opmerkingen van de Dienst Wetsevaluatie omtrent de kwalificatie van het wetsontwerp tot wijziging van de programawet van 27 december 2005 (stuk Senaat, nr. 3-1577/1), waarvoor de in artikel 78 van de Grondwet bepaalde procedure geldt.

B. Réponse du ministre des Finances*a. Généralités*

Les trois projets de loi spéciale et de loi ordinaire ont été rédigés dans le respect de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions: en effet, ils reprennent des mécanismes qui sont déjà prévus par cette loi.

La plupart des objections formulées par le service d'Évaluation de la législation du Sénat à leur rencontre méconnaissent cette prémisse.

En effet, les trois projets forment un ensemble cohérent. Ils tendent conjointement à réaliser une seule opération où un prélèvement de 10 000 000 d'euros est effectué sur les recettes des impôts des personnes physiques dont le résultat sera transféré au fonds d'attribution.

La remarque du service d'Évaluation de la législation, selon laquelle les trois projets prêtent à confusion sur ce montant, est donc erronée. Il en va de même pour la distinction qui est faite, dans la note, entre les recettes des impôts des personnes physiques et celles en matière de précompte professionnel.

En ce qui concerne l'objectif des projets de loi spéciale et ordinaire n^{os} 3-1575 et 3-1576, le service d'Évaluation de la législation fait observer qu'ils établissent eux-mêmes l'affectation de l'allocation spécifique unique, ce qui est contraire aux articles 175, 176 et 177 de la Constitution. En effet, ils prévoient que cette allocation est attribuée «à titre d'intervention dans le surcoût que leurs structures collectives doivent supporter à la suite de la hausse des prix de l'énergie». Or, cette formule est trop générale pour constituer une affectation. Il ne s'agit que d'une intention politique. Mais il convient d'admettre qu'il aurait été préférable que cette formule ne figure pas dans les deux projets.

En ce qui concerne la qualification du projet de loi modifiant la loi-programme du 27 décembre 2005 (doc. Sénat, n^o 3-1577/1), la note du service d'Évaluation de la législation induit en erreur puisqu'elle part de l'hypothèse que ce projet transfère les allocations. Or, ce n'est pas le cas. Le projet en question n'a aucun autre objectif que de les faire transiter par un fonds d'attribution, pour des raisons de technique budgétaire. L'octroi de l'allocation spéciale unique aux communautés et régions trouve son fondement juridique dans le projet de loi spéciale n^o 3-1575 et le projet de loi ordinaire n^o 3-1576, lesquels relèvent tous deux de la procédure bicamérale obligatoire prévue à l'article 77 de la Constitution.

Les services de la Trésorerie du SPF Finances, chargés de l'exécution de ces lois, font remarquer que

B. Antwoorden van de minister van Financiën*a. Algemene opmerkingen*

De bepalingen van de drie ontwerpen van bijzondere wet en van gewone wet houden rekening met de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten. Zij nemen immers de regeling van die wet over.

Het merendeel van de opmerkingen van de Dienst Wetsevaluatie van de Senaat houdt daarmee geen rekening.

De drie wetsontwerpen vormen immers een samenhangend geheel. Samen willen zij een eenmalige voorafnemende uitvoering van 10 000 000 euro op de ontvangsten uit de personenbelasting en dat bedrag storten op het toewijzingsfonds.

De opmerking van de Dienst Wetsevaluatie als zouden de drie ontwerpen verwarring zaaien over dat bedrag klopt dus niet. Hetzelfde geldt voor het onderscheid dat de nota van die dienst maakt tussen de ontvangsten uit de personenbelasting en die uit de bedrijfsvoorheffing.

Over het doel van de ontwerpen van bijzondere wet en van gewone wet nr. 3-1575 en nr. 3-1576 merkt de genoemde Dienst op dat die teksten zelf de toewijzing bepalen van de bijzondere eenmalige toelage wat ingaat tegen de artikelen 175, 176 en 177 van de Grondwet. Die ontwerpen bepalen immers dat «een bijzondere eenmalige toelage wordt toegekend als tussenkomst in de meerkost die voor hun collectieve structuren uit de stijgende energieprijzen voortspuit». Die formulering is evenwel te ruim om een toewijzing te vormen. Zij geeft een louter politieke bedoeling weer. Het ware echter wenselijk geweest die tekst niet op te nemen in de twee ontwerpen.

Wat betreft de kwalificatie van het wetsontwerp tot wijziging van de programmawet van 27 december 2005 (stuk Senaat, nr. 3-1577/1), dreigt de nota van de genoemde Dienst de lezer op een dwaalspoor te brengen omdat zij ervan uitgaat dat het ontwerp een transfert van toelage wil bereiken. Dat is evenwel niet zo. Het genoemde ontwerp wil die bedragen alleen doen overgaan via een toewijzingsfonds om technisch-budgettaire redenen. De toekenning van de bijzondere eenmalige toelage aan de gemeenschappen en de gewesten vindt haar rechtsgrond in het ontwerp van bijzondere wet nr. 3-1575 en in het ontwerp van gewone wet nr. 3-1576, waarop de verplichte bicamérale procedure van artikel 77 van de Grondwet van toepassing is.

De diensten Thesaurie van de FOD Financiën, die belast zijn met de uitvoering van die wetten, merken

les projets en question ne soulèvent pas de problèmes de technique budgétaire.

b. Commentaire point par point sur la note du service d'Évaluation de la législation

I. Projet de loi spéciale attribuant une allocation spéciale unique en faveur de la Communauté flamande, la Communauté française, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale (doc. Sénat, n° 3-1575/1) (doc. Chambre, n° 51-2265/3)

1) Remarque :

— imprécision à l'article 2, §§ 1^{er} et 2, du présent projet de loi spéciale à propos du rapport entre, d'une part, la déduction de 82 712,80 euros du montant total de l'allocation de 10 000 000 d'euros et, d'autre part, l'attribution de ce montant à la Communauté germanophone.

Réaction :

— la formulation s'inspire de l'article 62bis de la loi spéciale de financement (attribution d'une partie du bénéfice de la Loterie nationale aux communautés) : dans ce cas également, la quote-part de la Communauté germanophone est déduite dans un premier temps (sans que la Communauté germanophone ne soit mentionnée du reste) et, ensuite, le solde est réparti entre la Communauté flamande et la Communauté française;

— le parallélisme entre l'article 2, § 1^{er}, deuxième alinéa, et le § 2, premier alinéa, du présent projet de loi spéciale met l'accent sur le rapport entre le montant de 82 712,80 euros et la Communauté germanophone;

— la justification de l'article 2 du présent projet de loi spéciale : il est clairement indiqué ici que le montant de 82 712,80 euros est destiné à la Communauté germanophone et que cette attribution est réglée par une loi distincte — conformément à la Constitution;

— il n'y a pas de double emploi. Le fait que le total des montants à l'article 2, § 22, deuxième alinéa, soit égal à 9 917 287,20 euros et non à 10 000 000 d'euros en est la preuve; cet aspect est d'ailleurs précisé par les dispositions générales de l'article 2, § 1^{er}.

2) Remarque :

— méconnaissance de la réalité institutionnelle par l'absence de mention de la Région flamande.

op dat de bedoelde ontwerpen geen problemen van begrotingstechnische aard meebrengen.

b. Puntsgewijze commentaar op de nota van de Dienst Wetsevaluatie

I. Ontwerp van bijzondere wet houdende de toekenning van een bijzondere eenmalige toelage ten voordele van de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest (stuk Senaat, nr. 3-1575/1) (stuk Kamer, nr. 51-2265/3)

1) Opmerking :

— onduidelijkheid in artikel 2, §§ 1 en 2, van onderhavig ontwerp van bijzondere wet over het verband tussen enerzijds de aftrek van 82 712,80 euro op het totale bedrag van de toelage van 10 000 000 euro en anderzijds de toewijzing van eerstgenoemd bedrag aan de Duitstalige Gemeenschap.

Reactie :

— de formulering is geïnspireerd op artikel 62bis van de bijzondere financieringswet (toewijzing van een deel van de winst van de Nationale Loterij aan de gemeenschappen) : ook daar wordt eerst het gedeelte van de Duitstalige Gemeenschap afgenomen (zonder vermelding trouwens van de Duitstalige Gemeenschap), vervolgens wordt de rest verdeeld over de Vlaamse Gemeenschap en de Franse Gemeenschap;

— het parallelisme tussen artikel 2, § 1, tweede lid, en § 2, eerste lid, van onderhavig ontwerp van bijzondere wet benadrukt het verband tussen de 82 712,80 euro en de Duitstalige Gemeenschap;

— de verantwoording bij artikel 2 van onderhavig ontwerp van bijzondere wet : hier wordt duidelijk aangegeven dat de 82 712,80 euro voor de Duitstalige Gemeenschap is bestemd en dat die toewijzing — conform de Grondwet — in een afzonderlijke wet wordt geregeld;

— er is geen dubbel gebruik. Het feit dat de som van de bedragen in art. 2, § 2, tweede lid, gelijk is aan 9 917 287,20 euro en niet 10 000 000 euro is hiervan het bewijs; dit wordt trouwens verduidelijkt door de algemene bepalingen van artikel 2, § 1.

2) Opmerking :

— miskenning van de institutionele realiteit door de niet-vermelding van het Vlaamse Gewest.

Réaction :

— le projet mentionne la Communauté flamande et non la Région flamande; c'est logique étant donné que les structures collectives les plus visées relèvent de la compétence de la Communauté;

— la ventilation du montant attribué entre la Région flamande et la Communauté flamande ne serait pas conforme à la décision du Comité de concertation;

— l'objectif du présent projet n'est certainement pas de déterminer l'affectation des moyens attribués et donc de porter atteinte à l'autonomie des entités fédérées en matière d'affectation; le projet tient effectivement compte de la fusion *de facto* des moyens régionaux et communautaires;

— la non-indication de la Région flamande pose des questions (par comparaison à la mention de la Région wallonne). Cependant, la Région wallonne exerce certaines compétences de la Communauté française depuis 1993 (en exécution des accords de la Saint-Quentin);

— la formulation adoptée dans le projet « à titre d'intervention dans le surcoût que leurs structures collectives doivent supporter à la suite de la hausse des prix de l'énergie » est vue comme une explication de la raison de l'intervention, et non comme une affectation des moyens.

3) Remarque :

— questions à propos du paiement de l'allocation;

— confusion entre l'impôt des personnes physiques et le précompte professionnel.

Réaction :

— l'autorité fédérale paie l'allocation;

— les moyens: un prélèvement sur certaines recettes fiscales, notamment le produit de l'impôt des personnes physiques; ce point est précisé à l'article 2, § 1^{er}, troisième alinéa, du projet de loi spéciale;

— confusion entre l'impôt des personnes physiques et le précompte professionnel: le produit de l'impôt des personnes physiques est constitué par les recettes mensuelles en matière de précompte professionnel et les revenus/remboursements étalés sur le(s) délai(s) d'imposition en matière de rôles à l'impôt des personnes physiques; le précompte professionnel est un précompte ou un paiement anticipé sur l'impôt des personnes physiques définitivement dû et est imputé lors de l'établissement de l'impôt des personnes physiques

Reactie :

— in het ontwerp wordt de Vlaamse Gemeenschap vermeld en niet het Vlaamse Gewest; dit is logisch omdat de meeste geviseerde collectieve structuren onder de gemeenschapsbevoegdheid vallen;

— de opdeling van het toegewezen bedrag over het Vlaamse Gewest en de Vlaamse Gemeenschap is niet conform aan de beslissing van het Overlegcomité;

— aangezien het zeker niet de bedoeling is van onderhavig ontwerp om de bestemming van de toegewezen middelen te bepalen en aldus de bestedingsautonomie van de deelgebieden aan te tasten; en dat het ontwerp inderdaad rekening houdt met de *de facto* fusie van gewest- en gemeenschapsmiddelen;

— de afwezigheid van het Vlaamse Gewest roept vragen op, (in vergelijking met de aanwezigheid van het Waalse Gewest). Toch, oefent het Waalse Gewest sinds 1993 (in uitvoering van de Sint-Kwintensakkoorden of *les accords de la Saint Quentin*) bepaalde bevoegdheden uit van de Franse Gemeenschap;

— de in het ontwerp aangewende formulering « als tussenkomst in de meerkost die voor haar collectieve structuren voortspuit uit de stijging van de energieprijzen » is bedoeld als toelichting van de oorzaak van de tussenkomst, niet als bestemming van de middelen.

3) Opmerking :

— vragen omtrent de betaling van de toelage;

— verwarring tussen personenbelasting en bedrijfsvoorheffing.

Reactie :

— de federale overheid betaalt de toelage;

— de middelen: een voorafname op bepaalde fiscale ontvangsten, met name de opbrengst van de personenbelasting; dit wordt duidelijk gepreciseerd in artikel 2, § 1, derde lid, van het ontwerp van bijzondere wet;

— verwarring personenbelasting en bedrijfsvoorheffing: de opbrengst van de personenbelasting wordt gevormd door de maandelijkse ontvangsten inzake bedrijfsvoorheffing en de over het(de) aanslagtermijn(en) gespreide inkomsten/teruggaven inzake personenbelasting-kohieren; de bedrijfsvoorheffing is een voorheffing of een vooruitbetaling op de definitief verschuldigde personenbelasting en wordt bij de vestiging van de definitief verschuldigde personenbelasting verrekend; daarom kunnen bedrijfsvoorheffing

définitivement dû; c'est la raison pour laquelle le précompte professionnel et l'impôt des personnes physiques ne peuvent être dissociés et — contrairement à ce que les remarques suggèrent — ne peuvent être considérés comme des « moyens » différents;

— en outre, il est tout à fait irréaliste dans le contexte actuel du prélèvement sur l'impôt des personnes physiques de considérer le précompte professionnel et l'impôt des personnes physiques comme des sources de revenus différentes: le précompte professionnel est perçu mensuellement et constitue une source de revenus régulière, certaine et suffisamment importante pour permettre ces prélèvements; ce n'est pas le cas des rôles de l'impôt des personnes physiques dont le produit peut varier substantiellement d'un mois à l'autre et dont le résultat est, globalement, souvent négatif;

— la formulation adoptée dans le projet de loi spéciale «prélèvement sur l'impôt des personnes physiques» et l'alimentation du fonds d'attribution à partir du précompte professionnel sont tout à fait conformes au mécanisme prévu dans la loi spéciale de financement (LSF) pour les quotités d'impôt des personnes physiques et de TVA attribuées aux communautés et régions, car:

- la LSF parle de «partie attribuée de l'impôt des personnes physiques»;

- la loi annuelle contenant le Budget des Voies et Moyens fixe les montants devant être cédés et règle la création d'un fonds d'attribution par un article général stipulant que: «Les transferts au profit des communautés et des régions sont versés, selon le cas, soit sur un fonds d'attribution prévu au Budget général des dépenses, ... »;

- les versements mensuels à la région et aux communautés s'effectuent par le biais de ce fonds d'attribution par un prélèvement sur les rentrées mensuelles en matière de précompte professionnel;

- le présent projet de loi spéciale suit le même régime, si ce n'est que l'on a recours à un fonds d'attribution spécifique existant déjà et qui est également alimenté par le précompte professionnel.

4) Remarque :

— l'intervention du SPF Finances dans le versement de l'allocation.

Réaction :

— vu le prélèvement sur l'impôt des personnes physiques, il est logique que le SPF Finances règle le versement: en outre, c'est l'administration de la

en personenbelasting niet worden losgekoppeld en kunnen zij — in tegenstelling tot wat in de opmerkingen wordt gesuggereerd — niet beschouwd worden als verschillende « middelen »;

— bovendien is het in onderhavige context van voorafname op de personenbelasting totaal onrealistisch om de bedrijfsvoorheffing en de personenbelasting als verschillende inkomstenbronnen te aanzien: de bedrijfsvoorheffing wordt maandelijks geïnd en vormt een regelmatige, zekere en voldoende hoge inkomstenbron om dergelijke voorafnames mogelijk te maken; dit is niet het geval voor de personenbelasting-kohieren waarvan de opbrengst van maand tot maand sterk kan schommelen en globaal gezien veelal negatief uitvalt;

— de in het ontwerp van bijzondere wet gebruikte formulering «voorafname op de personenbelasting» en de spijzing van het toewijzingsfonds vanuit de bedrijfsvoorheffing zijn volledig conform het mechanisme dat in de bijzondere financieringswet (BFW) is voorzien voor de toegewezen gedeelten van de personenbelasting en de BTW aan gemeenschappen en gewesten want:

- de BFW spreekt van «toegewezen gedeelte van de personenbelasting»;

- de jaarlijkse wet houdende de Rijksmiddelenbegroting bepaalt de bedragen die moeten overgedragen worden en regelt de inschakeling van een toewijzingsfonds met een algemeen artikel dat luidt als volgt: «De overdrachten ten voordele van de gemeenschappen en de gewesten worden naargelang het geval, gestort hetzij op een toewijzingsfonds voorzien in de algemene uitgavenbegroting, ... »;

- de maandelijkse doorstorting aan gewest en gemeenschappen gebeuren via voormeld toewijzingsfonds door een voorafname op de maandelijkse inkomsten inzake bedrijfsvoorheffing;

- onderhavig ontwerp van bijzondere wet volgt dezelfde regeling, alleen wordt gebruik gemaakt van een specifiek reeds bestaand toewijzingsfonds dat ook door de bedrijfsvoorheffing wordt gespijsd.

4) Opmerking :

— de tussenkomst van de FOD Financiën in de doorstorting van de toelage.

Reactie :

— aangezien er voorafname is op de personenbelasting is het logisch dat de FOD Financiën de doorstorting regelt; de uitvoering van de betaling

Trésorerie qui fait partie de ce SPF et qui effectue le paiement;

— la mention explicite du SPF Finances est tout à fait conforme à l'article 54 de la LSF, qui règle le versement des autres parties attribuées de l'impôt des personnes physiques (et de la TVA);

— l'article 3 du projet de loi spéciale n'est donc certainement pas superflu.

II. Projet de loi modifiant la loi-programme du 27 décembre 2005 (doc. Sénat, n° 3-1577/1) (doc. Chambre, n° 51-2267/3)

Remarque :

— transfert anticonstitutionnel aux régions et communautés vu l'absence de loi spéciale.

Réaction :

— le présent projet de loi ne règle que les modalités de transfert de l'allocation, et non le transfert proprement dit (donc, article 78 de la Constitution);

— le transfert de l'allocation est bien régi par une loi spéciale (voir projet n° 3-1575);

— le projet de loi spéciale n° 3-1575, le projet de loi n° 3-1576 (Communauté germanophone) et le présent projet de loi n° 3-1577 doivent être considérés comme un ensemble;

— en ce qui concerne le vote et l'entrée en vigueur des trois projets, il faudra procéder comme suit : soit les trois projets en même temps, soit d'abord le projet de loi spéciale (n° 3-1575) et ensuite le présent projet de loi (3-1577);

— la technique des fonds d'attribution est une technique budgétaire liée au prélèvement de montants sur les recettes fiscales.

*
* *

Par respect pour l'accord conclu au sein du Comité de concertation, le 7 décembre 2005, le gouvernement demande que les trois projets soient adoptés par la commission et le Sénat dans les plus brefs délais afin que les allocations spéciales puissent être liquidées fin avril 2006.

gebeurt bovendien door de administratie Thesaurie die deel uitmaakt van deze FOD;

— de expliciete vermelding van de FOD Financiën is volledig conform artikel 54 BFW dat de doorstorting regelt van de overige toegewezen gedeelten personenbelasting (en BTW);

— artikel 3 van het ontwerp van bijzondere wet is dus zeker niet overbodig.

II. Wetsontwerp tot wijziging van de programwet van 27 december 2005 (stuk Senaat, nr. 3-1577/1) (stuk Kamer, nr. 51-2267/3)

Opmerking :

— ongrondwettelijke overdracht aan gewesten en gemeenschappen wegens ontbreken van bijzondere wet.

Reactie :

— onderhavig wetsontwerp regelt enkel de wijze van overdracht van de toelage, niet de overdracht zelf (dus, artikel 78 van de Grondwet);

— de overdracht van de toelage wordt wel degelijk geregeld door een bijzondere wet (zie ontwerp nr. 3-1575);

— het ontwerp van bijzondere wet nr. 3-1575, het ontwerp van wet nr. 3-1576 (Duitstalige Gemeenschap) en onderhavig wetsontwerp nr. 3-1577 dienen als één geheel beschouwd te worden;

— bij de stemming en de inwerkingtreding van de drie ontwerpen moet hiermee rekening gehouden worden : ofwel de drie tegelijkertijd ofwel eerst het ontwerp van bijzondere wet (nr 3-1575) en dan onderhavig wetsontwerp (3-1577);

— de techniek van de toewijzingsfondsen is begrotingstechnisch verbonden met de voorafname van bedragen op de fiscale ontvangsten.

*
* *

Om het akkoord bereikt in het Overlegcomité van 7 december 2005 te kunnen naleven vraagt de regering dat de commissie en de Senaat de drie wetsontwerpen zo spoedig mogelijk goedkeuren om de bijzondere toelagen te kunnen vereffenen vóór eind april 2006.

C. Répliques

Mme Lizin, présidente, souligne avec force que lorsqu'une assemblée fait droit à l'argument de l'urgence invoqué par le gouvernement et qu'elle approuve, dans le seul but d'accélérer la procédure, des textes de loi dont elle ne conteste certes pas la finalité mais qui lui semblent extrêmement problématiques sur le plan juridique, elle crée un dangereux précédent sur le plan de la législation institutionnelle.

M. Vankrunkelsven souligne que les trois projets à l'examen prévoient une répartition de moyens unique et proportionnelle, à propos de laquelle toutes les communautés et les régions ont conclu un accord au sein du Comité de concertation. Les textes en question n'auront donc aucune conséquence pour l'avenir.

Ces projets traduisent en outre les vœux formulés par les communautés et les régions. Il existait ainsi, du côté flamand, un accord prévoyant l'attribution intégrale de l'allocation en question à la Communauté flamande.

Eu égard aux montants qui sont répartis en vertu des accords du Lambermont et qui représentent une somme cent fois plus élevée que cette allocation spéciale unique, l'intervenant ne voit pas pourquoi la commission s'inquiète aujourd'hui. Étant donné les explications fournies par le gouvernement, il n'y a, selon lui, aucune objection constitutionnelle. Il insiste par conséquent pour qu'on adopte les projets sans plus attendre.

M. Delpérée souhaite encore formuler deux observations.

1. La qualité du texte des trois projets de loi laisse à désirer. Ce reproche ne s'adresse pas au gouvernement, mais aux députés qui ont déposé les propositions.

2. En ce qui concerne la question de savoir si l'affectation de l'allocation est déterminée dans les projets de loi spéciale et de loi ordinaire n^{os} 3-1575/1 et 3-1576/1, l'intervenant partage l'avis du ministre des Finances selon lequel la formulation de l'article 2 ne contient aucune affectation, mais seulement une considération d'ordre politique qui devrait figurer dans les développements plutôt que dans un texte de loi. Toutefois, en conclure que l'article 2 viole en cela la Constitution, c'est, pour l'intervenant, franchir un pas de trop.

M. Happart déclare que, selon lui, l'incertitude plane encore quant à l'orientation des projets de loi à l'examen en ce qui concerne le financement des communautés et des régions. Il en déduit que la Région flamande fait partie de la Communauté flamande, tout comme la Communauté germanophone appartient à la Région wallonne. Peut-être pourrait-on expliquer plus en détail les flux de financement mis en place par les projets en question. Qu'en est-il, par

C. Replieken

De voorzitter, mevrouw Lizin, vestigt er met klem de aandacht op dat, wanneer een assemblee ingaat op het door de regering naar voren geschoven argument van de dringende noodzakelijkheid en louter om redenen van tijdswinst wetteksten goedkeurt waarvan de assemblee de doelstelling niet betwist, maar die haar vanuit juridisch oogpunt uitermate problematisch voorkomen, er met betrekking tot de institutionele wetgeving een gevaarlijk precedent wordt geschapen.

De heer Vankrunkelsven wijst erop dat deze drie ontwerpen een eenmalige, evenredige verdeling van middelen behelzen waarover alle gemeenschappen en gewesten in het Overlegcomité een akkoord hebben gesloten. Deze teksten hebben dus geen enkele consequentie voor de toekomst.

Bovendien vormen deze ontwerpen de vertaling van de wensen die de gemeenschappen en de gewesten hebben geformuleerd. Zo was er op Vlaams niveau een akkoord dat deze toelage integraal aan de Vlaamse Gemeenschap zou worden uitgekeerd.

In het licht van de bedragen die ingevolge het Lambermontakkoord worden verdeeld en het honderdvoudige bedragen van de bijzondere eenmalige toelage ziet spreker niet in waarover de commissie zich nu druk maakt. Gelet op de door de regering verstrekte toelichting rijzen er volgens hem geen constitutionele bezwaren. Hij dringt er bijgevolg op aan de ontwerpen op staande voet goed te keuren.

De heer Delpérée formuleert nog twee opmerkingen.

1. De tekst van de drie wetsontwerpen is ondermaats. Dat is geen verwijt aan de regering, maar aan de Kamerleden die de voorstellen hebben ingediend.

2. Inzake de vraag of de bestemming van de toelage in de ontwerpen van bijzondere en gewone wet nrs. 3-1575/1 en 3-1576/1 is vastgelegd, deelt spreker de opvatting van de minister van Financiën dat de in artikel 2 vervatte formulering geen bestemming inhoudt, maar enkel een politieke overweging is die weliswaar niet in een wettekst, maar in de toelichting thuishoort. Daaruit de conclusie trekken dat artikel 2 op dit punt een schending van de Grondwet inhoudt, gaat spreker echter een stap te ver.

De heer Happart verklaart dat er volgens hem nog steeds onduidelijkheid bestaat omtrent de richting die deze wetsontwerpen inslaan met betrekking tot de financiering van de gemeenschappen en de gewesten. Hij leidt eruit af dat het Vlaamse Gewest deel uitmaakt van de Vlaamse Gemeenschap, net zoals de Duitstalige Gemeenschap tot het Waalse Gewest behoort. Misschien zouden de financieringsstromen die de betrokken ontwerpen creëren, nader kunnen worden

exemple, de la Commission communautaire française au sein de la Région de Bruxelles-Capitale ?

MM. Delpérée, Van den Brande et Vankrunkelsven répliquent que la thèse avancée par le préopinant, selon laquelle la Région flamande ferait partie de la Communauté flamande, n'est pas exacte. Les deux entités en question n'ont pas été fusionnées.

M. Van den Brande déplore vivement le manque de soin avec lequel la Chambre a traité les textes qui y ont été déposés. Il se déclare néanmoins disposé à approuver les projets à la condition explicite que ceux-ci ne portent pas atteinte au principe selon lequel le Parlement flamand peut, en vertu de la loi spéciale de financement, affecter les moyens à la disposition de cette assemblée, au financement tant du budget des matières visées à l'article 107*quater* de la Constitution (compétences régionales) qu'au financement du budget des matières visées à l'article 59*bis* de la Constitution (compétences communautaires). Cela signifie que le Parlement flamand pourra éventuellement affecter aussi au financement de certaines compétences régionales l'allocation spéciale unique qui est attribuée à la Communauté flamande.

Le ministre des Finances souscrit à ces propos qui reflètent parfaitement l'objectif des auteurs des projets. Il ne manquera pas de le confirmer une fois encore explicitement lors de l'examen des projets en séance plénière.

IV. VOTES

A. Projet de loi spéciale attribuant une allocation spéciale unique en faveur de la Communauté flamande, la Communauté française, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale (doc. Sénat, n° 3-1575/1)

Les articles 1^{er}, 2 et 3 sont successivement adoptés à l'unanimité des 14 membres présents.

L'ensemble du projet de loi spéciale est également adopté à l'unanimité des 14 membres présents.

B. Projet de loi attribuant une allocation spéciale unique en faveur de la Communauté germanophone (doc. Sénat, n° 3-1576/1)

Les articles 1^{er}, 2 et 3 sont successivement adoptés à l'unanimité des 14 membres présents.

toegelicht. *Quid* bijvoorbeeld met de Franse Gemeenschapscommissie in het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest ?

De heren Delpérée, Van den Brande en Vankrunkelsven repliceren dat de door de vorige spreker naar voren geschoven stelling dat het Vlaamse Gewest deel uitmaakt van de Vlaamse Gemeenschap, niet correct is. Deze twee entiteiten zijn niet gefuseerd.

De heer Van den Brande betreurt diep de onzorgvuldigheid waarmee de Kamer de bij haar ingediende teksten heeft behandeld. Desalniettemin toont hij zich bereid de ontwerpen goed te keuren onder de expliciete voorwaarde dat geen afbreuk wordt gedaan aan het principe dat het Vlaams Parlement krachtens de bijzondere financieringswet de aan deze assemblee ter beschikking staande middelen kan aanwenden voor de financiering zowel van de begroting voor de aangelegenheden bedoeld in artikel 107*quater* van de Grondwet (gewestbevoegdheden), als van de begroting voor de aangelegenheden bedoeld in artikel 59*bis* van de Grondwet (gemeenschapsbevoegdheden). Dat betekent dat het Vlaams Parlement de bijzondere eenmalige toelage die aan de Vlaamse Gemeenschap wordt toegekend, eventueel ook kan aanwenden ter financiering van gewestbevoegdheden.

De minister van Financiën onderschrijft deze verklaring omdat zij de doelstelling van de auteurs van de ontwerpen perfect weergeeft. De minister zal dat bij de behandeling van deze ontwerpen in de plenaire vergadering nog eens expliciet bevestigen.

IV. STEMMINGEN

A. Ontwerp van bijzondere wet houdende de toekenning van een bijzondere eenmalige toelage ten voordele van de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest (stuk Senaat, nr. 3-1575/1)

De artikelen 1, 2 en 3 worden achtereenvolgens aangenomen bij eenparigheid van de 14 aanwezige leden.

Het ontwerp van bijzondere wet in zijn geheel wordt eveneens aangenomen bij eenparigheid van de 14 aanwezige leden.

B. Wetsontwerp houdende de toekenning van een bijzondere eenmalige toelage ten voordele van de Duitstalige Gemeenschap (stuk Senaat, nr. 3-1576/1)

De artikelen 1, 2 en 3 worden achtereenvolgens aangenomen bij eenparigheid van de 14 aanwezige leden.

L'ensemble du projet de loi est également adopté à l'unanimité des 14 membres présents.

C. Projet de loi modifiant la loi-programme du 27 décembre 2005 (doc. Sénat, n° 3-1577/1) (procédure d'évocation)

Aux fins de garantir la concordance entre le texte français et le texte néerlandais, la commission décide, d'un commun accord avec la Chambre des représentants, d'apporter une correction formelle dans le texte français de l'article 2 en remplaçant les mots «Le fonds» par les mots «Ce fonds».

L'ensemble du texte, ainsi corrigé, est adopté à l'unanimité des 14 membres présents.

*
* *

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le rapporteur,
Francis DELPÉRÉE.

La présidente,
Anne-Marie LIZIN.

*
* *

À l'exception du texte adopté du projet de loi n° 3-1577/1, les textes adoptés par la commission sont identiques aux textes des projets transmis par la Chambre des représentants (doc. Chambre, n° 51-2265/4 et 51-2266/4)

Het wetsontwerp in zijn geheel wordt eveneens aangenomen bij eenparigheid van de 14 aanwezige leden.

C. Wetsontwerp tot wijziging van de programma-wet van 27 december 2005 (stuk Senaat, nr. 3-1577/1) (evocatieprocedure)

De commissie besluit in overeenstemming met de Kamer van volksvertegenwoordigers om, ter wille van de concordantie tussen de Franse en de Nederlandse tekst, een tekstcorrectie aan te brengen in de Franse tekst van artikel 2, waar de woorden «Le fonds» worden vervangen door de woorden «Ce fonds».

Het aldus verbeterde wetsontwerp wordt in zijn geheel aangenomen bij eenparigheid van de 14 aanwezige leden.

*
* *

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteur voor het uitbrengen van dit verslag.

De rapporteur,
Francis DELPÉRÉE.

De voorzitter,
Anne-Marie LIZIN.

*
* *

Met uitzondering van de aangenomen tekst van het wetsontwerp nr. 3-1577/1 zijn de door de commissie aangenomen teksten dezelfde als die van de wetsontwerpen overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers (stukken Kamer, nrs. 51-2265/4 en 51-2266/4)

ANNEXE**Note du service d'Évaluation de la législation du Sénat**

Projet de loi spéciale attribuant une allocation spéciale unique en faveur de la Communauté flamande, la Communauté française, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale

(doc. Sénat, n° 3-1575/1) (doc. Chambre, n° 51-2265/3)

Projet de loi attribuant une allocation spéciale unique en faveur de la Communauté Germanophone

(doc. Sénat, n° 3-1576/1) (doc. Chambre, n° 51-2266/3)

Projet de loi modifiant la loi-programme du 27 décembre 2005

(doc. Sénat, n° 3-1577/1) (doc. Chambre, n° 51-2267/3)

Projet n° 3-1575**Article 2**

L'article 2 prête énormément à confusion. Le § 1^{er} prévoit d'abord qu'une allocation de 10 millions d'euros, diminuée de l'allocation revenant à la Communauté germanophone, est attribuée. Le § 2 prévoit ensuite que le montant de 10 millions d'euros est réduit d'un montant de 82 712,80 euros.

Ce n'est qu'en juxtaposant le projet n° 1575 et le projet n° 1576 que l'on se rend compte, d'une part, qu'il y a un double emploi et, d'autre part, que le dernier montant mentionné de 82 712,80 euros et les allocations à la Communauté germanophone ne font qu'un !

Il s'avère en même temps que l'allocation attribuée à la Communauté française, à la Communauté flamande, à la Région wallonne et à la Région de Bruxelles-Capitale s'élève non pas à 10 millions d'euros, mais à 10 000 000 – 82 712,80 = 9 917 287,20 euros.

Il est proposé de rédiger l'article 2 comme suit :

« § 1^{er}. Pour l'année budgétaire 2006, une allocation spéciale unique est attribuée à la Communauté française, la Communauté flamande, la Région wallonne et la Région de Bruxelles-Capitale à titre d'intervention dans le surcoût que leurs structures collectives doivent supporter à la suite de la hausse des prix de l'énergie.

L'allocation en question s'élève à 9 917 287,20 euros. Elle est répartie comme suit :

Communauté flamande : 5 926 467,82 euros

Communauté française : 3 519 466,11 euros

Région wallonne : 420 641,31 euros

Région de Bruxelles-Capitale : 50 711,96 euros

§ 2. L'allocation visée au § 1^{er} est constituée d'une partie du produit de l'impôt des personnes physiques.

BIJLAGE**Nota van de Dienst Wetsevaluatie van de Senaat**

Ontwerp van bijzondere wet houdende de toekenning van een bijzondere eenmalige toelage ten voordele van de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest

(stuk Senaat, nr. 3-1575/1) (stuk Kamer, nr. 51-2265/3)

Wetsontwerp houdende de toekenning van een bijzondere eenmalige toelage ten voordele van de Duitstalige Gemeenschap

(stuk Senaat, nr. 3-1576/1) (stuk Kamer, nr. 51-2266/3)

Wetsontwerp tot wijziging van de programmawet van 27 december 2005

(stuk Senaat, nr. 3-1577/1) (stuk Kamer, nr. 51-2267/3)

Ontwerp 3-1575**Artikel 2**

Artikel 2 is hoogst verwarrend. Eerst bepaalt § 1 dat een bedrag van 10 miljoen euro wordt toegekend, verminderd met de toelage toegekend aan de Duitstalige Gemeenschap. Vervolgens bepaalt § 2 dat het bedrag van 10 miljoen euro wordt verminderd met 82 712,80 euro.

Slechts uit het wetsontwerp 1576 blijkt dat er dubbel gebruik is, en dat het laatst vermelde bedrag van 82 712,80 euro en de toelagen voor de Duitstalige gemeenschap één en dezelfde zaak zijn !

Terzelfder tijd blijkt ook dat de toelage aan de Vlaamse en Franse Gemeenschap en het Waalse en Brusselse Hoofdstedelijke Gewest geen 10 miljoen euro bedraagt, maar 10 000 000 – 82 712,80 = 9 917 287,20 euro.

Voorgestelde redactie van artikel 2 :

§ 1. Voor het begrotingsjaar 2006 wordt er een eenmalige bijzondere toelage toegekend aan de Vlaamse Gemeenschap, de Franse Gemeenschap, het Waalse Gewest en het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest als tussenkomst in de meerkost die voor hun collectieve structuren voortspuit uit de stijging van de energieprijzen.

Deze toelage bedraagt 9 917 287,20 euro. Zij wordt als volgt verdeeld :

Vlaamse Gemeenschap : 5 926 467,82 euro

Franse Gemeenschap : 3 519 466,11 euro

Waals Gewest : 420 641,31 euro

Brusselse Hoofdstedelijke Gewest : 50 711,96 euro

§ 2. De in § 1 bedoelde toelage bestaat uit een gedeelte van de opbrengst van de personenbelasting.

Les montants visés au § 1^{er}, alinéa 2, sont transférés par le service public fédéral des Finances à l'autorité compétente de la communauté ou de la région à la fin du mois qui suit celui au cours duquel la présente loi aura été publiée au *Moniteur belge*. »

— L'article 2 semble méconnaître la réalité institutionnelle de la Belgique, qui se compose de trois régions et de trois communautés. La Région flamande n'a-t-elle pas de structures collectives? Ou a-t-on, par facilité, attribué les montants qui reviennent à la Région flamande, à la Communauté flamande?

C'est en vain que l'on cherche des explications en la matière dans les développements de la proposition à l'examen ou des propositions connexes.

Il est vrai qu'en vertu de l'article 1^{er}, § 3, de la loi spéciale de financement du 16 janvier 1989, le Parlement flamand peut utiliser tous les moyens qui lui reviennent pour le financement des matières tant communautaires que régionales. L'article 1^{er}, § 3, précité prévoit toutefois explicitement que l'habilitation en question concerne uniquement les moyens attribués au Parlement flamand en vertu des dispositions de la loi spéciale de financement même.

Comme le projet de loi spéciale à l'examen ne dit mot de cette habilitation, il semble que le Parlement flamand ne pourrait utiliser les moyens qui lui sont attribués dans le cadre de celui-ci que pour le financement des matières communautaires. Il ne le pourrait pas pour le financement des matières régionales.

— À quoi peut servir l'allocation spéciale unique? Le projet de loi spéciale et les deux projets de loi ordinaire prévoient qu'elle est attribuée aux communautés et aux régions

«à titre d'intervention dans le surcoût que leurs structures collectives doivent supporter à la suite de la hausse des prix de l'énergie».

La disposition en question est contraire aux articles 175, 176 et 177 de la Constitution, qui prévoient que les parlements des communautés et des régions règlent eux-mêmes par décret (ou par ordonnance) l'affectation de leurs recettes, dans la mesure où elle signifie que les communautés et les régions doivent utiliser l'allocation pour le financement de leurs dépenses énergétiques. Les parlements de communauté et de région jouissent d'une autonomie d'affectation: ils décident eux-mêmes des dépenses à effectuer et déterminent eux-mêmes le montant de celles-ci (1). Ni le législateur spécial, ni le législateur ordinaire n'ont une quelconque compétence pour déterminer l'affectation des moyens régionaux et communautaires.

La disposition selon laquelle l'allocation est attribuée aux entités fédérées à titre d'intervention dans le surcoût que leurs structures collectives doivent supporter à la suite de la hausse des prix de l'énergie n'est dès lors pas applicable en ce qui concerne l'affectation de cette allocation.

La seule interprétation de cette disposition qui soit conforme à la Constitution consiste à dire que l'allocation est attribuée *en raison* du surcoût que les structures collectives doivent supporter à la suite de la hausse des prix de l'énergie.

Toutefois, une disposition qui ne concerne que la justification d'une réglementation n'est pas une disposition réglementaire. Dès lors, elle a sa place non pas dans un texte réglementaire, mais dans les développements de celui-ci.

De in § 1, tweede lid, bepaalde bedragen, worden overgemaakt door de federale overheidsdienst Financiën aan de bevoegde instelling van de gemeenschap of van het gewest op het einde van de maand na die waarin deze wet is bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad*.

— Artikel 2 lijkt de institutionele realiteit in België te miskennen: er zijn in België drie gewesten en drie gemeenschappen. Heeft het Vlaams Gewest geen collectieve structuren? Of heeft men gemakshalve de bedragen die aan het Vlaams Gewest toekomen aan de Vlaamse Gemeenschap toegekend?

Men zoekt tevergeefs naar enige uitleg terzake in de toelichting bij dit of bij de aanverwante voorstellen.

Weliswaar mag het Vlaams Parlement krachtens artikel 1, § 3, van de bijzondere financieringswet van 16 januari 1989 alle hem toekomende middelen aanwenden ter financiering van zowel gemeenschaps- als gewestaangelegenheden. Nochtans bepaalt het voormelde artikel 1, § 3, uitdrukkelijk dat die machtiging alleen betrekking heeft op de middelen die door de bijzondere financieringswet zelf aan het Vlaams Parlement worden toegekend.

Aangezien die machtiging ontbreekt in het voorliggende ontwerp van bijzondere wet lijkt het Vlaams Parlement de door dit ontwerp toegekende middelen alleen te mogen aanwenden ter financiering van gemeenschapsaangelegenheden, en dus niet van gewestaangelegenheden.

— Waarvoor mag de eenmalige bijzondere toelage worden aangewend? Zowel het ontwerp van bijzondere wet als de beide ontwerpen van gewone wet bepalen dat de eenmalige bijzondere toelage wordt toegekend aan de gemeenschappen en de gewesten

«als tussenkomst in de meerkost die voor hun collectieve structuren voortspruit uit de stijging van de energieprijzen».

In de mate waarin deze bepaling inhoudt dat de gemeenschappen en de gewesten de toelage moeten aanwenden ter financiering van hun energiekosten, is de bepaling strijdig met de artikelen 175, 176 en 177 van de Grondwet. Luidens die grondwetsartikelen regelen de Parlementen van de gemeenschappen en de gewesten immers zelf de bestemming van hun ontvangsten bij decreet (of bij ordonnantie). De Gemeenschaps- en Gewestparlementen genieten een bestedingsautonomie: zij bepalen zelf welke uitgaven er zullen gebeuren en zij leggen zelf het bedrag van deze uitgaven vast (1). Noch de bijzondere, noch de gewone wetgever beschikken over enige bevoegdheid inzake het bepalen van de bestemming van de gewestelijke en gemeenschapsmiddelen.

De bepaling dat de toelage wordt toegekend aan de deelgebieden als tussenkomst in de meerkost die voor hun collectieve structuren voortspruit uit de stijging van de energieprijzen, mag bijgevolg geen betrekking hebben op de bestemming van die toelage.

De enige grondwetsconforme interpretatie van deze bepaling is dat de toelage wordt toegekend *wegens* de meerkost die voor hun collectieve structuren voortspruit uit de stijging van de energieprijzen.

Een bepaling die alleen de motivering van een regeling inhoudt, is echter een niet-regelgevende bepaling. Zij hoort niet thuis in een regelgevende tekst, maar in de toelichting ervan.

(1) J. Velaers, *De Grondwet en de Raad van State, afdeling Wetgeving*, Anvers, Maklu, 1999, pp. 622.

(1) J. Velaers, *De Grondwet en de Raad van State, afdeling wetgeving*, Antwerpen, Maklu, 1999, 622.

— L'alinéa 3 du § 1^{er} prévoit que l'allocation, qui, d'après le § 3, doit être payée par le SPF Finances, « est constituée d'une partie du produit de l'impôt des personnes physiques ». Comment faut-il (peut-on) interpréter cette disposition en la lisant conjointement avec l'article 151 de la loi-programme, modifié par le projet n° 1577, qui prévoit que l'allocation est octroyée par un « fonds d'attribution », lequel, conformément à l'article 152 de la même loi-programme, est alimenté par l'affectation de recettes de précompte professionnel et éventuellement aussi par un versement unique du secteur pétrolier ?

Qui sera finalement chargé de payer l'allocation et avec quels moyens le sera-t-elle ? Les projets n°s 1575 et 1577 se contredisent pour ce qui est de ces deux points.

— Le § 3 pose problème. Il n'appartient en principe pas au législateur de déterminer quel service public sera chargé d'exécuter la loi. La loi qui règle l'allocation destinée à l'acquisition de gasoil de chauffage dispose que cette dernière sera payée par l'État.

Article 3

Pourquoi déroger à la règle qui s'applique normalement à l'entrée en vigueur de la loi ? Les pouvoirs publics disposent en effet d'un délai minimum d'un mois pour exécuter la loi et peuvent, pour ce faire, prendre les mesures nécessaires dès sa publication. Il n'y a aucun gain de temps.

L'article 3 est dès lors tout à fait superflu.

Projet n° 3-1576

Pour ce qui est des remarques concernant l'article 2, § 1^{er}, dernier alinéa, et § 2, et concernant l'article 3, il y a lieu de se référer à la note relative au projet n° 3-1575.

Projet n° 3-1577

— Conformément aux articles 175 à 177 de la Constitution, le système de financement des communautés et des régions est fixé par une loi spéciale ou, pour ce qui est de la Communauté germanophone, par une loi ordinaire, qui doivent être votées, en vertu de l'article 77 de la Constitution, selon la procédure obligatoirement bicamérale.

Il va de soi que l'on ne peut tourner ces règles en « transférant » aux communautés et aux régions des montants que l'on fait passer pour des « allocations uniques ».

On ne peut dès lors pas adopter le projet n° 1577 sous sa forme actuelle sans violer les articles 77 et 175 à 177 de la Constitution.

— Il y a d'ailleurs lieu de se demander quelle est l'utilité du projet, dans la mesure où les projets n°s 1575 et 1576 offrent un fondement juridique suffisant pour ce qui est de l'octroi de l'allocation aux communautés et aux régions.

Il semblerait plutôt que le projet réponde à des impératifs de technique budgétaire. L'objectif probable — mais les développements extrêmement sommaires des projets font qu'on en est réduit aux conjectures — est de faire en sorte que les moyens qui sont octroyés aux communautés et aux régions puissent être prélevés sur le fonds mazout (ou sur la partie de celui-ci qui est financée au moyen de recettes fiscales).

Si tel est effectivement l'objectif, il vaudrait mieux que l'on se contente de disposer que la loi spéciale et la loi peuvent prévoir

— Het derde lid van § 1 bepaalt dat de toelage, die volgens § 3 moet worden betaald door de FOD Financiën, « bestaat uit een gedeelte van de opbrengst van de personenbelasting ». Hoe moet (kan) dit worden samen gelezen met het door het ontwerp 1577 gewijzigde artikel 151 van de programmawet, dat bepaalt dat de toelage wordt toegekend door een « toewijzingsfonds » gespijsd, volgens artikel 152 van de programmawet, door uit de bedrijfsvoorheffing geaffecteerde ontvangsten en eventueel door een eenmalige storting van de petroleumsector.

Wie zal nu uiteindelijk de toelage betalen, en met welke middelen ? De ontwerpen 1575 en 1577 spreken elkaar op die twee punten tegen.

— Paragraaf 3 doet problemen rijzen. Het komt de wetgever in principe niet toe te bepalen welke overheidsdienst de wet zal uitvoeren. De wet die de toelage voor de aanschaf van huisbrandolie regelt, bepaalt dat zij door « de Staat » wordt betaald.

Artikel 3

Waarom moet worden afgeweken van de normale regel van inwerkingtreding van de wet ? De overheid beschikt immers minimum over één maand om de wet uit te voeren, en kan daarvoor de nodige schikkingen treffen vanaf de bekendmaking ervan. Er is geen enkele tijdswinst.

Artikel 3 is dus volledig overbodig.

Ontwerp 3-1576

Voor de opmerkingen bij artikel 2, §§ 1, laatste lid, en 2, en artikel 3 : zie de nota betreffende het ontwerp 1575.

Ontwerp 3-1577

— Overeenkomstig de artikelen 175 tot 177 van de Grondwet wordt het financieringsstelsel van de gemeenschappen en gewesten vastgesteld bij bijzondere wet of, voor de Duitstalige Gemeenschap, bij gewone wet, aan te nemen, krachtens artikel 77 van de Grondwet, volgens de verplicht bicamérale procedure.

Het spreekt vanzelf dat men deze regels niet kan omzeilen door bedragen « over te hevelen » naar de gemeenschappen en gewesten onder de kwalificatie van « eenmalige toelage ».

Het ontwerp 1577 kan bijgevolg niet in zijn huidige vorm worden aangenomen zonder de artikelen 77 en 175 tot 177 van de Grondwet te schenden.

— De vraag rijst trouwens waarvoor het ontwerp nodig is, vermits de ontwerpen 1575 en 1576 de nodige rechtsgrond opleveren voor de toekenning van de toelage aan de gemeenschappen en de gewesten.

De bestaansreden van dit ontwerp lijkt eerder van begrotings-technische aard te zijn. Het is allicht de bedoeling, maar de uiterst laconieke toelichting bij de ontwerpen maakt dat men er het raden naar heeft, de middelen die aan de gemeenschappen en de gewesten worden toegekend te kunnen afnemen van het (met belastinggelden gefinancierde gedeelte van het) stookoliefonds.

Als die veronderstelling juist is, zou men er zich beter toe beperken te bepalen dat de bijzondere wet en de wet kunnen

que les moyens (fiscaux) du fonds mazout peuvent aussi servir à octroyer une allocation aux régions et aux communautés aux conditions qu'elles fixent.

Cela permettrait évidemment d'éviter le problème de la qualification, mais les projets n^{os} 1575 et 1576 n'en continueraient pas moins à être en contradiction avec le projet n^o 1577 sur certains points.

— Pour ce qui est des remarques concernant l'absence d'une référence à la Région flamande et l'entrée en vigueur, il y a lieu de se rapporter aux remarques concernant le projet n^o 1576.

bepalen dat de (fiscale) middelen van het stookoliefonds ook kunnen worden aangewend voor de toekenning van een toelage aan de gewesten en de gemeenschappen onder de voorwaarden die zij bepalen.

Dat zou alvast het kwalificatieprobleem ontwijnen, maar belet niet dat er op een aantal punten tegenspraak blijft bestaan tussen de ontwerpen 1575 en 1576 enerzijds, en onderhavig ontwerp anderzijds.

— Voor de opmerkingen betreffende de afwezigheid van een verwijzing naar het Vlaams Gewest en betreffende de inwerking-treding: zie de opmerkingen betreffende het ontwerp 1576.