

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1988-1989**

10 JANVIER 1989

Projet de loi portant application de l'article 110, § 2, alinéa 2, de la Constitution

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DE LA REVISION DE LA CONSTITUTION ET DES REFORMES DES INSTITUTIONS PAR MM. VERHAEGEN EN MATHOT

Remarque préalable

Un commissaire observe que le présent projet constitue la première intervention du législateur dans la répartition du domaine de la perception de l'impôt.

Ont participé aux travaux de la Commission :

1. Membres effectifs : MM. Swaelen, président; Aerts, Arts, Baert, Barzin, Buchmann, Dehousse, De Loor, Mme Delruelle-Ghobert, MM. Duquesne, Erdman, Garcia, Lallemant, Langendries, Leemans, Moens, Pécriaux, Pouillet, Taminiaux; Verhaegen et Mathot, rapporteurs.

2. Membres suppléants : MM. Collignon, De Backer, De Belder, Deneir, de Wasseige, Didden, Egemeers, Hasquin, Hofman, Hotyat, Monfils, Moureaux, Pataer, Seeuws, Suykerbuyk, Van Thillo, Verschueren et Wintgens.

3. Autres sénateurs : Mme Aelvoet, MM. Bascour, de Seny, Diegenant, Gijs, Hatry, Mme Nélis, MM. Petitjean, Prieëls, Van Aperen et Vandenhaute.

R. A 14650**Voir :****Document du Sénat :**

564 - 1 (1988-1989) : Projet transmis par la Chambre des Représentants.

BELGISCHE SENAAAT**ZITTING 1988-1989**

10 JANUARI 1989

Ontwerp van wet houdende uitvoering van artikel 110, § 2, tweede lid, van de Grondwet

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE HERZIENING VAN DE GRONDWET EN DE HERVORMING DER INSTELLINGEN UITGEBRACHT DOOR DE HEREN VERHAEGEN EN MATHOT

Voorafgaande opmerking

Een commissielid merkt op dat met dit ontwerp voor de eerste maal wetgevend wordt opgetreden inzake de verdeling van het werkveld inzake belastingheffing.

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren Swaelen, voorzitter; Aerts, Arts, Baert, Barzin, Buchmann, Dehousse, De Loor, mevr. Delruelle-Ghobert, de heren Duquesne, Erdman, Garcia, Lallemant, Langendries, Leemans, Moens, Pécriaux, Pouillet, Taminiaux; Verhaegen en Mathot, rapporteurs.

2. Plaatsvervangers : de heren Collignon, De Backer, De Belder, Deneir, de Wasseige, Didden, Egemeers, Hasquin, Hofman, Hotyat, Monfils, Moureaux, Pataer, Seeuws, Suykerbuyk, Van Thillo, Verschueren en Wintgens.

3. Andere senatoren : mevr. Aelvoet, de heren Bascour, de Seny, Diegenant, Gijs, Hatry, mevr. Nélis, de heren Petitjean, Prieëls, Van Aperen en Vandenhaute.

R. A 14650**Zie :****Gedr. St. van de Senaat :**

564 - 1 (1988-1989) : Ontwerp overgezonden door de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

Il serait utile de régler ce problème dans sa totalité et d'y associer notamment les communes.

Observations générales

1. Majorité simple ou majorité spéciale

Un autre commissaire doute que l'on puisse établir à la majorité simple une règle qui aboutit à diminuer les moyens financiers des Régions.

2. Loi fiscale nationale

Le même intervenant rappelle en outre une déclaration du Secrétaire d'Etat lors de la discussion du projet de loi spéciale. Selon cette déclaration, une taxe qu'imposerait éventuellement une Région devient automatiquement irrégulière si l'Etat a déjà fait usage de son pouvoir de taxation. Cela implique que l'Etat ait exercé son pouvoir, dans la matière considérée, pour l'ensemble du pays.

Le Secrétaire d'Etat observe que l'Etat ne peut agir autrement. L'Etat ne peut lever des impôts que sur l'ensemble de son territoire.

Un autre commissaire se rallie à la première observation du préopinant. Il formule en outre les observations suivantes.

3. Réciprocité

L'intervenant se dit partisan du principe « non bis in idem » mais se demande pourquoi la réciprocité n'a pas été prévue.

4. Etendue de la responsabilité financière

On a le sentiment que l'on improvise et ne sait plus ce que l'on veut. On force les Régions et les Communautés à emprunter, puis on s'efforce d'endiguer l'endettement. C'est contradictoire. D'autre part, on a fait un dogme de la responsabilité financière, puis on essaie d'empêcher la conséquence de cette responsabilité, c'est-à-dire le pouvoir fiscal.

L'article unique interdit les centimes additionnels. Donc les Conseils des Communautés et des Régions ne peuvent pas faire ce que font les conseils communaux et provinciaux, ce qui est politiquement aberrant.

5. Préjudice porté à une Communauté ou Région

L'intervenant estime que si une Région ou une Communauté s'estimait lésée, elle peut faire valoir

Het zou nuttig zijn dit probleem in zijn globaliteit te regelen en daarbij onder meer de gemeenten te betrekken.

Algemene opmerkingen

1. Gewone meerderheid of bijzondere meerderheid

Een commissielid betwijfelt of men bij gewone meerderheid een regel kan vastleggen waardoor de financiële middelen van de Gewesten worden beperkt.

2. Nationale belastingwet

Dezelfde spreker verwijst naar een verklaring van de Staatssecretaris bij de bespreking van het ontwerp van bijzondere wet. Volgens die verklaring zou een belasting die een Gewest eventueel zou heffen automatisch ongeldig worden indien de Staat reeds gebruik heeft gemaakt van zijn bevoegdheden inzake belastingen. Dat betekent dat de Staat zijn bevoegdheden ter zake heeft uitgeoefend voor het gehele land.

De Staatssecretaris merkt op dat de Staat niet anders kan handelen. De Staat kan alleen belastingen heffen voor het hele grondgebied.

Een ander lid is het eens met de eerste opmerking van de vorige spreker. Hij maakt voorts nog de volgende opmerkingen.

3. Wederkerigheid

Spreker zegt dat hij voorstander is van het principe « non bis in idem », maar vraagt waarom niet is voorzien in de wederkerigheid.

4. Draagwijdte van de financiële verantwoordelijkheid

De indruk overheerst dat geïmproviseerd wordt en dat men niet meer weet wat men wil. Men dwingt de Gewesten en de Gemeenschappen leningen aan te gaan, vervolgens poogt men de schuldenlast te beperken. Dat is tegenstrijdig. Van de andere kant heeft men van de financiële verantwoordelijkheid een dogma gemaakt en nu poogt men te verhinderen dat die verantwoordelijkheid met de fiscale bevoegdheid zijn logisch verlengstuk krijgt.

Het enig artikel verbiedt de opcentiemen. De Gemeenschaps- en de Gewestraden kunnen dus niet tewerkgaan zoals de gemeenteraden en de provincieraden, wat beleidsmatig gezien een absurditeit is.

5. Benadeling van een Gemeenschap of een Gewest

Spreker meent dat indien een Gewest of een Gemeenschap zich benadeeld acht, zij hun rechten

ses droits dans les procédures légales de défense prévues.

6. Notion « matières »

Enfin, l'intervenant demande des explications sur le mot « matières » à la quatrième ligne de l'article unique.

Le Secrétaire d'Etat répond à la dernière question que le même terme figure dans la législation fiscale. Pour le reste, il aperçoit une contradiction dans le point de vue de l'intervenant concernant la réciprocité et la circonstance que les communes et les provinces peuvent percevoir des centimes additionnels, mais que les Communautés et les Régions ne le peuvent pas.

Nous avons à faire à un système fédéral qui est compris entre deux pôles. D'une part l'on a voulu accorder le maximum d'autonomie aux entités; d'autre part, on souhaite préserver l'unité économique et monétaire, ce qui impose de limiter la fiscalité des entités autonomes. C'est sur le plan de la fiscalité des Régions et des Communautés que cette tension se manifeste plus. Le pouvoir qu'ont les communes et les provinces de lever des impôts ne peut mettre en péril l'union économique et monétaire en raison de l'impact local.

Le Secrétaire d'Etat renvoie au cas de la République fédérale d'Allemagne, où l'autonomie fiscale des *Länder* est encore moindre que ce qui est prévu en Belgique pour les composantes de l'Etat.

Le commissaire admet qu'il y a des tensions entre l'autonomie financière et le maintien de l'union économique et financière. Mais le Gouvernement demande de voter un texte qui stipule que « les Conseils des Communautés et Régions ne sont pas autorisés à percevoir les centimes additionnels aux impôts et perceptions au profit de l'Etat ». Cette disposition est claire.

L'impôt sur les personnes physiques (I.P.P.) est un impôt levé par l'Etat. Or, la disposition de l'article unique, en ce qui concerne les centimes additionnels sur l'I.P.P., figure déjà dans la loi spéciale.

L'intervenant revient encore au problème des « matières » et pose la question de savoir si la redevance radio-T.V., levée par l'Etat, se rapporte « à la matière audiovisuelle » ou si par contre les Communautés et Régions pourraient éventuellement lever une taxe sur la détention d'un magnétoscope, par exemple.

Le Secrétaire d'Etat répond que les Communautés et les Régions sont autorisées à lever des taxes sur les magnétoscopes. Il remarque en outre que c'est de « matière fiscale » qu'il est question à cet article.

kunnen doen gelden via de bestaande wettelijke verweermiddelen.

6. Begrip « materies »

Speker vraagt ten slotte uitleg over het woord « materies » op de vierde regel van het enig artikel.

De Staatssecretaris antwoordt op de laatste vraag dat dezelfde term ook voorkomt in de fiscale wetgeving. Voor het overige meent hij dat er een contradictie zit in het standpunt van de spreker met betrekking tot de wederkerigheid en de omstandigheid dat de gemeenten en provincies opcentiemen mogen heffen en de Gewesten en Gemeenschappen niet.

We hebben te doen met een fedraal systeem dat gevat is tussen twee polen. Enerzijds heeft men zoveel mogelijk autonomie willen geven aan de deelgebieden; anderzijds wenst men de economische en monetaire unie in stand te houden, waardoor het noodzakelijk is de fiscaliteit bij de autonome gebieden te beperken. Dat spanningsveld komt het sterkst tot uiting bij de fiscaliteit van de Gemeenschappen en de Gewesten. De bevoegdheid die de gemeenten en de provincies hebben om belastingen te heffen kan de economische en monetaire unie niet in het gedrang brengen omwille van het lokaal impact.

De Staatssecretaris verwijst naar de Duitse Bondsrepubliek waar de fiscale autonomie van de *Länder* nog kleiner is dan datgene wat in België voor de deelgebieden wordt voorzien.

Het commissielid geeft toe dat de financiële autonomie op gespannen voet staat met het behoud van de economische en monetaire unie. Maar de Regering vraagt een tekst goed te keuren die bepaalt dat de Gewest- en Gemeenschapsraden niet gemachtigd zijn (...) om opcentiemen te heffen op belastingen en heffingen ten voordele van de Staat. Die bepaling is duidelijk.

De personenbelasting (P.B.) is een belasting die door de Staat wordt geheven. De bepaling van het enig artikel, wat de opcentiemen op de personenbelasting betreft, staat echter reeds in de bijzondere wet.

Speker heeft het nogmaals over het probleem van de « materies » en vraagt of het kijk- en luistergeld dat door de Staat wordt geheven, betrekking heeft op « de audiovisuele aangelegenheden » dan wel of de Gewesten en de Gemeenschappen eventueel een belasting zullen kunnen heffen op bijvoorbeeld het bezit van een videorecorder.

De Staatssecretaris antwoordt dat het de Gemeenschappen en de Gewesten is toegestaan belastingen te heffen op videorecorders. Hij merkt voorts op dat in het artikel « belastingsmaterie » bedoeld wordt.

Cette matière n'est pas tellement simple à définir et elle diffère parfois en fonction de la nature de l'impôt.

En ce qui concerne l'impôt des personnes physiques, le Secrétaire d'Etat renvoie au texte de l'article unique, lequel dispose que cet article a trait aux cas non prévus par l'article 11 de la loi spéciale relative au financement des Communautés et des Régions.

Vote

Mis aux voix, l'article unique est adopté par 17 voix contre 5.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 20 membres présents.

Les Rapporteurs,
G. VERHAEGEN
et G. MATHOT.

Le Président,
F. SWAELEN.

Die materie is niet zo eenvoudig te bepalen en verschilt soms al naargelang de aard van de belasting.

Wat de personenbelasting betreft, verwijst de Staatssecretaris naar de tekst van het enig artikel dat uitdrukkelijk bepaalt dat dit artikel betrekking heeft op andere gevallen dan die voorzien in artikel 11 van de bijzondere wet betreffende de financiering van de Gemeenschappen en de Gewesten.

Stemming

Het enig artikel wordt ter stemming gelegd en aangenomen met 17 tegen 5 stemmen.

Dit verslag is goedgekeurd bij eenparigheid van de 20 aanwezige leden.

De Rapporteurs,
G. VERHAEGEN
en G. MATHOT.

De Voorzitter,
F. SWAELEN.