

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2003-2004

28 AVRIL 2004

Projet de loi spéciale modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifiée par les lois spéciales des 16 juillet 1993 et 13 juillet 2001

SOMMAIRE

	Pages
Exposé des motifs	2
Projet de loi spéciale	5
Avant-projet de loi spéciale	7
Avis du Conseil d'État	8

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2003-2004

28 APRIL 2004

Ontwerp van bijzondere wet tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd door de bijzondere wetten van 16 juli 1993 en 13 juli 2001

INHOUD

	Blz.
Memorie van toelichting	2
Ontwerp van bijzondere wet	5
Voorontwerp van bijzondere wet	7
Advies van de Raad van State	8

EXPOSÉ DES MOTIFS

Ce projet de loi spéciale vise une modification de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Cette modification doit permettre à l'État fédéral d'attribuer annuellement aux communes de chaque région, après un avis conforme préalable du gouvernement régional concerné, le produit de la cotisation fédérale destinée à compenser la perte de revenus des communes suite à la libéralisation du marché de l'électricité. Les régions obtiennent également la compétence d'octroyer des exonérations globales et partielles de la cotisation fédérale destinée à compenser la perte de revenus résultant de la libéralisation du marché de l'électricité.

*
* *

Généralités

Suite à la libéralisation du marché de l'électricité, les communes ont perdu une partie de leurs revenus issus de l'énergie. Un accord est intervenu dans ce dossier en Comité de concertation du 22 septembre 2003.

La notification de cet accord stipule :

«L'article 431 de la loi-programme est exécuté. Dans ce cadre, chaque région se voit offrir la possibilité de décider l'octroi d'une dispense d'application partielle ou intégrale.

Dans le cadre de cette solution, il sera tenu compte de la position concurrentielle des grandes entreprises industrielles auxquelles sera imposé un tarif maximal dégressif.

Le droit de transmission est fixé à 4,3 euros/MWh et cette solution sera élaborée avant fin octobre, après consultation des régions.»

Le présent avant-projet de loi spéciale modifiant la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifiée par les lois spéciales des 16 juillet 1993 et 13 juillet 2001, met en œuvre la position du comité de concertation.

Le transfert du gouvernement fédéral aux communes de la cotisation fédérale destinée à compenser la perte de revenus des communes résultant de la libéralisation du secteur de l'électricité, est une exception à la compétence des régions. Celles-ci sont compétentes pour le financement général des communes, conformément à l'article 6, § 1^{er}, VIII, premier alinéa, 9^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Le présent projet doit dès lors être approuvé à la majorité spéciale.

MEMORIE VAN TOELICHTING

Dit ontwerp van bijzondere wet beoogt een wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Deze wijziging moet het mogelijk maken dat de federale overheid jaarlijks aan de gemeenten van elk gewest na voorafgaandelijk eensluidend advies van de betrokken gewestregering, de opbrengst kan toewijzen van de federale bijdrage die strekt tot de compensatie van de inkomstendering van de gemeenten ingevolge de liberalisering van de elektriciteitsmarkt. Aan de Gewesten wordt eveneens de bevoegdheid gegeven om globale of gedeeltelijke vrijstellingen te verlenen ten aanzien van de federale bijdrage ter compensatie van de inkomstendering van de elektriciteitsmarkt.

*
* *

Algemeen

Door de liberalisering van de elektriciteitsmarkt is een deel van de inkomsten uit energie van de gemeenten weggevallen. In het Overlegcomité van 22 september 2003 werd over dit dossier een akkoord bereikt.

De notificatie van dit akkoord luidt :

«Artikel 431 van de programmawet wordt uitgevoerd. Daarbij krijgt elk gewest de mogelijkheid te beslissen tot een gehele of gedeeltelijke vrijstelling.

In deze oplossing zal rekening worden gehouden met de concurrentiepositie van de grote industriële bedrijven aan wie een degressief maximaal tarief zal worden opgelegd.

De transmissievergoeding wordt vastgesteld op 4,3 euro/MWh en deze oplossing wordt uitgewerkt tegen einde oktober, na overleg met de gewesten.»

Het huidige voorontwerp van bijzondere wet tot wijziging van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd bij de bijzondere wetten van 16 juli 1993 en 13 juli 2001, voert het standpunt van het overlegcomité uit.

De toewijzing door de federale overheid aan de gemeenten van de federale bijdrage bestemd voor de compensatie van de inkomstendering van de gemeenten ingevolge de liberalisering van de elektriciteitssector, is een uitzondering op de bevoegdheid van de gewesten. De gewesten zijn bevoegd voor de algemene financiering van de gemeenten, dit overeenkomstig artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 9^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Vandaar dat het voorliggend ontwerp bij bijzondere meerderheid moet worden goedgekeurd.

La dotation aux communes n'est pas financée par le budget, mais à partir de la cotisation fédérale destinée à compenser la perte de revenus des communes résultant de la libéralisation du secteur de l'électricité.

Le transfert aux communes de la part d'une région déterminée ne sera toutefois possible que si le revenu de la cotisation fédérale est généré dans la région à laquelle appartiennent ces communes.

En vue de cette attribution, le montant est censé être généré à l'endroit où le kWh est consommé pour usage propre par le client final.

Enfin, chaque région peut exonérer les assujettis partiellement ou intégralement de la cotisation fédérale destinée à compenser la perte de revenus des communes résultant de la libéralisation du secteur de l'électricité.

COMMENTAIRE ARTICLE PAR ARTICLE

Article 1^{er}

Cet article précise que le présent projet de loi spéciale est régi par l'article 77 de la Constitution.

Article 2

Le gouvernement fédéral attribue annuellement une dotation destinée à compenser la perte de revenus des communes résultant de la libéralisation du marché de l'électricité. L'attribution de cette dotation survient après avis conforme préalable du gouvernement régional concerné. L'attribution aux communes d'une région ne peut se faire qu'à partir du produit de la cotisation fédérale, situé dans la région, à laquelle ces communes appartiennent.

Les régions sont habilitées à octroyer des exonérations de la cotisation fédérale destinée à compenser la perte de revenus des communes. Ainsi les régions qui ont déjà introduit une disposition propre pour compenser la perte des revenus, ne sont pas obligées de participer à ce système fédéral.

De dotatie aan de gemeenten wordt niet gefinancierd uit de begroting, maar wel uit de federale bijdrage bestemd voor de compensatie van de inkomstenderving van de gemeenten ingevolge de liberalisering van de elektriciteitssector.

De toewijzing aan de gemeenten van een welbepaald gewest zal evenwel slechts kunnen geschieden voor zover de opbrengst van de federale bijdrage is gelokaliseerd in het gewest waartoe de gemeenten behoren.

Met het oog op die toewijzing wordt de opbrengst geacht te zijn gelokaliseerd op de plaats waar de kWh, door de eindafnemer voor eigen gebruik wordt verbruikt.

Tenslotte wordt aan elk gewest de mogelijkheid geboden om de belastingplichtige geheel dan wel gedeeltelijk vrij te stellen ten aanzien van de federale bijdrage bestemd voor de compensatie van de inkomstenderving van de gemeenten ingevolge de liberalisering van de elektriciteitssector.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

Artikel 1

Dit artikel verduidelijkt dat dit ontwerp van bijzondere wet onder de toepassing van artikel 77 van de Grondwet valt.

Artikel 2

De federale overheid kent jaarlijks aan de gemeenten een dotatie toe ter compensatie van de inkomstenderving van de gemeenten ingevolge de liberalisering van de elektriciteitsmarkt. De toekenning van die dotatie geschiedt na voorafgaandelijk eensluidend advies van de betrokken gewestregering. De toewijzing aan de gemeenten van een gewest kan slechts gebeuren vanuit de opbrengst van de federale bijdrage die gelokaliseerd is in het gewest waartoe deze gemeenten behoren.

De gewesten zijn bevoegd om vrijstellingen te verlenen ten aanzien van de federale bijdrage die bestemd is ter compensatie van de inkomstenderving van de gemeenten. Op die wijze worden de gewesten die reeds een eigen regeling hebben ingevoerd ter compensatie van het inkomsteverlies, niet verplicht te participeren in dit federaal systeem.

Article 3

Cet article stipule l'entrée en vigueur de cette loi.

Le vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères,

Louis MICHEL.

Le vice-premier ministre et ministre du Budget et des Entreprises publiques,

Johan Vande LANOTTE.

La ministre de l'Énergie,

Fientje MOERMAN.

Artikel 3

Dit artikel bepaalt de datum van inwerkingtreding van de wet.

De vice-eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken,

Louis MICHEL.

De vice-eerste minister en minister van Begroting en Overheidsbedrijven,

Johan Vande LANOTTE.

De minister van Energie,

Fientje MOERMAN.

PROJET DE LOI SPÉCIALE

ALBERT II,

Roi des Belges,

À tous, présents et à venir,
SALUT.

Sur la proposition de Notre ministre de l'Énergie, Notre vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères, Notre vice-premier ministre et ministre du Budget et des Entreprises publiques et sur l'avis de Nos ministres qui en ont délibéré en Conseil,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

Notre vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères, Notre vice-premier ministre et ministre du Budget et des Entreprises publiques sont chargés de présenter en Notre nom aux Chambres législatives et de déposer au Sénat le projet de loi dont la teneur suit :

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution.

Art. 2

À l'article 6, § 1^{er}, VIII, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifiée par les lois spéciales des 16 juillet 1993 et 13 juillet 2001 est inséré un 9^o*bis*, rédigé comme suit :

«9^o*bis*. — L'autorité fédérale peut attribuer annuellement, après avis conforme préalable du gouvernement régional concerné, aux communes de chaque région le produit de la cotisation fédérale destinée à compenser la perte de revenus des communes résultant de la libéralisation du secteur de l'électricité, qui est situé dans la région concernée et pour autant que cette attribution n'excède pas le montant du produit généré dans la région.

En vue de cette attribution, le montant est censé être généré à l'endroit où le kWh est consommé pour usage propre par le client final.

Les régions sont habilitées à octroyer, après concertation préalable avec l'autorité fédérale, en fonction de l'endroit où le kWh est utilisé pour usage propre

ONTWERP VAN BIJZONDERE WET

ALBERT II,

Koning der Belgen,

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen,
ONZE GROET.

Op de voordracht van Onze minister van Energie, Onze vice-eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken en vice-eerste minister en minister van Begroting en Overheidsbedrijven en op het advies van Onze in Raad vergaderde ministers,

HEBBEN WIJ BESLOTEN EN BESLUITEN WIJ :

Onze vice-eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken en vice-eerste minister en minister van Begroting en Overheidsbedrijven zijn gelast het ontwerp van wet, waarvan de tekst hierna volgt, in onze naam aan de Wetgevende Kamers voor te leggen en bij de Senaat in te dienen :

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

Art. 2

In artikel 6, § 1, VIII, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, gewijzigd bij de bijzondere wetten van 16 juli 1993 en van 13 juli 2001, wordt een 9^o*bis* ingevoegd, luidend als volgt :

«9^o*bis*. — De federale overheid kan jaarlijks aan de gemeenten van elk gewest na voorafgaandelijk eensluidend advies van de betrokken gewestregering, de opbrengst toewijzen van de federale bijdrage die strekt tot de compensatie van de inkomstenderving van de gemeenten ingevolge de liberalisering van de elektriciteitsmarkt, die gelokaliseerd is in het betrokken gewest en voor zover die toewijzing het bedrag van de in het gewest gelokaliseerde opbrengst niet overschrijdt.

Met het oog op die toewijzing wordt de opbrengst geacht te zijn gelokaliseerd op de plaats waar de kWh, door de eindafnemer voor eigen gebruik wordt verbruikt.

De gewesten zijn bevoegd om, na voorafgaandelijk overleg met de federale overheid, in functie van de plaats waar de kWh door de eindafnemer voor eigen

par le client final, des exonérations globales ou partielles de la cotisation fédérale destinée à compenser la perte de revenus résultant de la libération du marché de l'électricité. ».

Art. 3

Cette loi entre en vigueur le 1^{er} mai 2004.

Donné à Bruxelles, le 26 avril 2004.

ALBERT

Par le Roi:

Le vice-premier ministre et ministre des Affaires étrangères,

Louis MICHEL.

Le vice-premier ministre et ministre du Budget et des Entreprises publiques,

Johan Vande LANOTTE.

La ministre de l'Énergie,

Fientje MOERMAN.

gebruik wordt verbruikt, globale of gedeeltelijke vrijstellingen te verlenen ten aanzien van de federale bijdrage ter compensatie van de inkomstenderving van de elektriciteitsmarkt. ».

Art. 3

Deze wet treedt in werking op 1 mei 2004.

Gegeven te Brussel, 26 april 2004.

ALBERT

Van Koningswege:

De vice-eerste minister en minister van Buitenlandse Zaken,

Louis MICHEL.

De vice-eerste minister en minister van Begroting en Overheidsbedrijven,

Johan Vande LANOTTE.

De minister van Energie,

Fientje MOERMAN.

**AVANT-PROJET DE LOI SOUMIS
À L'AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT**

—

Avant-projet de loi spéciale de modification de la loi spéciale de modification de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions

Article 1^{er}

La présente loi règle une matière visée à l'article 77 de la Constitution.

Art. 2

Après l'article 64 de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions est inséré un article 64*bis*, rédigé comme suit:

« § 1^{er}. L'autorité fédérale peut transférer annuellement aux communes, par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres, et après avis conforme préalable du gouvernement régional concerné, un montant provenant du produit de la cotisation fédérale destinée à compenser la perte de revenus issus du marché de l'électricité résultant de la libéralisation du secteur de l'électricité; le transfert aux communes d'une région ne peut être issu que du produit de la cotisation fédérale généré dans la Région à laquelle appartiennent ces communes et pour autant que ce transfert n'exécède pas le montant du produit généré par la région.

§ 2. Les régions sont habilitées à octroyer, après concertation préalable avec l'autorité fédérale, des exonérations globales ou partielles de la cotisation fédérale destinée à compenser la perte de revenus issus du marché de l'électricité, selon l'endroit où le client final utilise pour usage propre le kWh prélevé sur le réseau de transport par les redevables soumis à la cotisation fédérale.

§ 3. Le Roi définit, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les modalités d'exécution des §§ 1^{er} et 2, notamment en ce qui concerne la localisation des recettes et des exonérations. »

Art. 3

Notre ministre de l'Énergie est chargée de l'exécution de la présente loi.

**VOORONTWERP VAN WET VOOR ADVIES
VOORGELEGD AAN DE RAAD VAN STATE**

—

Voorontwerp van bijzondere wet tot wijziging van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en gewesten

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

Art. 2

Na artikel 64 van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en gewesten, wordt een artikel 64*bis* ingevoegd, luidende:

« § 1. De federale overheid kan jaarlijks, bij koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, en na voorafgaandelijk eensluidend advies van de betrokken gewestregering, aan de gemeenten een bedrag overmaken vanuit de opbrengst van de federale bijdrage ter compensatie van de inkomstenderving van de elektriciteitsmarkt ingevolge de liberalisering van de elektriciteitssector; de toewijzing aan de gemeenten van een gewest kan slechts gebeuren vanuit de opbrengst van de federale bijdrage die gelokaliseerd is in het gewest waartoe deze gemeenten behoren en voor zover die toewijzing het bedrag van de in het gewest gelokaliseerde opbrengst niet overschrijdt.

§ 2. De Gewesten zijn bevoegd om, na voorafgaandelijk overleg met de federale overheid, in functie van de plaats waar de door de heffingsplichtingen van het transmissienet afgenomen kWh, door de eindafnemer voor eigen gebruik wordt verbruikt, globale of gedeeltelijke vrijstellingen te verlenen ten aanzien van de federale bijdrage ter compensatie van de inkomstenderving van de elektriciteitsmarkt.

§ 3. De Koning bepaalt, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de uitvoeringsmodaliteiten van de §§ 1 en 2, meer bepaald wat betreft de lokalisering van de ontvangsten en de vrijstellingen. »

Art. 3

Onze minister van Energie is belast met de uitvoering van deze wet.

AVIS DU CONSEIL D'ÉTAT
36.402/VR

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, chambres réunies, saisi par la ministre de l'Énergie, le 14 janvier 2004, d'une demande d'avis, dans un délai de cinq jours ouvrables prorogé à huit jours ouvrables (1), sur un avant-projet de loi spéciale «de modification de la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions», a donné le 22 janvier 2004 l'avis suivant:

Suivant l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la demande d'avis doit indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

En l'occurrence, l'urgence est motivée par le fait que

«de gemeenten inkomsten derven door de liberalisering van de elektriciteitsmarkt; dat dit voorontwerp van bijzondere wet beoogt om een mechanisme in te voeren ter compensatie van dit inkomstenverlies. Teneinde de financiële toestand van de gemeenten niet te bezwaren, dienen de inkomsten van de compensatieregeling zo spoedig mogelijk in 2004 aan de gemeenten te worden doorgestort. Dit voorontwerp van bijzondere wet dient derhalve zo spoedig mogelijk ingediend te worden bij de Kamer van volksvertegenwoordigers».

*
* *

Conformément à l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, la section de législation a dû se limiter à l'examen de la compétence de l'auteur de l'acte, du fondement juridique ainsi que de l'accomplissement des formalités prescrites.

Cet examen donne lieu aux observations suivantes.

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

L'avant-projet de loi spéciale soumis pour avis tend à insérer dans la loi spéciale du 16 janvier 1989 relative au financement des communautés et des régions, un article *64bis* destiné à permettre à l'autorité fédérale d'octroyer aux communes un montant provenant du produit de la cotisation fédérale en compensation de la perte de revenus que subissent les communes du fait de la libéralisation du marché de l'électricité. Un arrêté royal délibéré en Conseil des ministres peut être pris à cet effet après avis conforme des gouvernements régionaux concernés. L'octroi des moyens aux communes des différentes régions s'opère en tenant compte de

(1) Cette prorogation résulte de l'article 84, § 1^{er}, 2^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État qui dispose que le délai de cinq jours ouvrables est prorogé à huit jours ouvrables dans le cas où l'avis est donné par les chambres réunies en application de l'article 85*bis*.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE
36.402/VR

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, verenigde kamers, op 14 januari 2004 door de minister van Energie verzocht haar, binnen een termijn van vijf werkdagen, verlengd tot acht werkdagen (1), van advies te dienen over een voorontwerp van bijzondere wet «van wijziging van de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten», heeft op 22 januari 2004 het volgende advies gegeven:

Volgens artikel 84, § 1, eerste lid, 2^o, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State moeten in de adviesaanvraag de redenen worden opgegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval wordt het verzoek om spoedbehandeling gemotiveerd door de omstandigheid dat

«de gemeenten inkomsten derven door de liberalisering van de elektriciteitsmarkt; dat dit voorontwerp van bijzondere wet beoogt om een mechanisme in te voeren ter compensatie van dit inkomstenverlies. Teneinde de financiële toestand van de gemeenten niet te bezwaren, dienen de inkomsten van de compensatieregeling zo spoedig mogelijk in 2004 aan de gemeenten te worden doorgestort. Dit voorontwerp van bijzondere wet dient derhalve zo spoedig mogelijk ingediend te worden bij de Kamer van volksvertegenwoordigers».

*
* *

Overeenkomstig artikel 84, § 3, eerste lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, heeft de afdeling wetgeving zich moeten beperken tot het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond, alsmede van de vraag of aan de voorgeschreven vormvereisten is voldaan.

Dat onderzoek geeft aanleiding tot de volgende opmerkingen.

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

Het om advies voorgelegde voorontwerp van bijzondere wet strekt ertoe een artikel *64bis* in de bijzondere wet van 16 januari 1989 betreffende de financiering van de gemeenschappen en de gewesten in te voegen waarbij voor de federale overheid in de mogelijkheid wordt voorzien om aan de gemeenten een bedrag toe te kennen vanuit de opbrengst van de federale bijdrage ter compensatie van de inkomstenderving in hoofde van de gemeenten ten gevolge van de liberalisering van de elektriciteitsmarkt. Daartoe kan een koninklijk besluit worden genomen, vastgesteld na overleg in de Ministerraad en op eensluidend advies van de

(1) Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, 2^o, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State waarin wordt bepaald dat de termijn van vijf werkdagen verlengd wordt tot acht werkdagen in het geval waarin het advies gegeven wordt door de verenigde kamers met toepassing van artikel 85*bis*.

la localisation du produit de la cotisation fédérale dans chacune des régions (article 64bis, § 1^{er}, en projet). Il s'agit par conséquent de l'octroi direct, par l'autorité fédérale, de moyens financiers aux communes sans que ces moyens soient d'abord transférés aux régions(1).

Les régions sont habilitées à octroyer, après concertation avec l'autorité fédérale, des « exonérations globales ou partielles » selon l'endroit où le client final utilise pour usage propre le kWh prélevé sur le réseau de transport par les redevables soumis à la cotisation fédérale » (article 64bis, § 2, en projet).

Le Roi est autorisé à définir, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les modalités d'exécution(2) de l'article 64bis, §§ 1^{er} et 2, notamment en ce qui concerne la localisation des recettes et des exonérations (article 64bis, § 3, en projet).

COMPÉTENCE

1. En vertu de l'article 64bis, § 1^{er}, en projet, le produit de la cotisation fédérale qu'il vise, est destiné en tout ou en partie au financement des communes. Dès lors que ce financement n'est pas lié à l'attribution aux communes d'une ou de plusieurs missions concernant une matière relevant de la compétence de l'autorité fédérale, il doit être regardé comme faisant partie du financement général des communes visé à l'article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 9^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Cette dernière disposition habilitant les régions au financement général, notamment, des communes, l'article 64bis, § 1^{er}, en projet, est à considérer comme une exception à cette attribution de compétence, de sorte que, dans la mesure où elle attribue à l'autorité fédérale le pouvoir de contribuer au financement général des communes, cette disposition doit dès lors, en vertu de l'article 39 de la Constitution, être adoptée à la majorité spéciale visée à l'article 4, dernier alinéa, de la Constitution.

2. L'article 64bis, § 1^{er}, en projet ne confère pas seulement à l'autorité fédérale le pouvoir de contribuer, après avis conforme des gouvernements régionaux concernés, au financement général des communes à concurrence, au maximum, du produit de la cotisation visée, mais il en règle également l'exercice de cette compétence, notamment en liant l'octroi aux communes de moyens provenant de la cotisation fédérale à la localisation des produits de cette cotisation dans les régions concernées.

Si l'intention est de concevoir cette dernière règle comme une restriction au pouvoir conféré au législateur fédéral, ce qui est probablement le cas, cette règle doit effectivement être adoptée à la majorité spéciale visée à l'article 4, dernier alinéa, de la Constitution. Dans le cas contraire, il s'agit simplement de la concrétisation d'une compétence que le législateur spécial a attribué à l'autorité fédérale et dans cette hypothèse, le deuxième segment de phrase de l'article 64bis, § 1^{er}, en projet doit être intégré dans une loi ordinaire.

(1) L'avant-projet s'écarte ainsi de l'intention exprimée dans les articles 432 et 434 de la loi-programme du 22 décembre 2003 de transformer en impôt régional la partie de la cotisation à charge des utilisateurs du réseau de transport, visée à l'article 12, § 5, de la loi du 29 avril 1999 relative à l'organisation du marché de l'électricité, qui est destinée à financer la compensation des pertes de revenus que subissent les communes du fait de la libéralisation du marché de l'électricité. Les articles cités en premier lieu, qui ne sont pas encore entrés en vigueur, devront par conséquent être adaptés.

(2) Dans le texte néerlandais, il y a lieu de remplacer le terme « uitvoeringsmodaliteiten », qui est incorrect du point de vue de la langue.

betrokken gewestregeringen. De toekenning van de middelen aan de gemeenten van de onderscheiden gewesten gebeurt met inachtneming van de lokalisatie van de opbrengst van de federale bijdrage in elk van de gewesten (ontworpen artikel 64bis, § 1). Het gaat derhalve om een directe toekenning door de federale overheid van financiële middelen aan de gemeenten, zonder dat die middelen eerst aan de gewesten worden overgedragen(1).

Aan de gewesten wordt de bevoegdheid toegekend om, na overleg met de federale overheid, « globale of gedeeltelijke vrijstellingen » toe te staan « in functie van de plaats waar de door de heffingsplichtigen van het transmissienet afgenomen kWh, door de eindafnemer voor eigen gebruik wordt verbruikt » (ontworpen artikel 64bis, § 2).

Aan de Koning wordt de bevoegdheid toegekend om, bij besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de nadere regels ter uitvoering(2) van artikel 64bis, §§ 1 en 2, te bepalen, meer bepaald wat betreft de lokalisering van de ontvangsten en de vrijstellingen (ontworpen artikel 64bis, § 3).

BEVOEGDHEID

1. Krachtens het ontworpen artikel 64bis, § 1, wordt de opbrengst van de erin bedoelde federale geheel of gedeeltelijk bestemd voor de financiering van de gemeenten. Aangezien die financiering niet is gebonden aan het toevertrouwen aan de gemeenten van één of meerdere opdrachten die betrekking hebben op een aangelegenheid waarvoor de federale overheid bevoegd is, moet die financiering worden beschouwd als deel uitmakende van de algemene financiering van de gemeenten bedoeld in artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 9^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Aangezien de laatstgenoemde bepaling de gewesten bevoegd maakt voor de algemene financiering van, onder meer, de gemeenten, valt het ontworpen artikel 64bis, § 1, te beschouwen als een uitzondering op die bevoegdheidstoekenning, zodat die bepaling, voor zover zij aan de federale overheid de bevoegdheid toekent om bij te dragen tot de algemene financiering van de gemeenten, dan ook krachtens artikel 4, laatste lid, van de Grondwet, moet worden aangenomen.

2. In het ontworpen artikel 64bis, § 1, wordt niet alleen aan de federale overheid de bevoegdheid toegekend om, na een uitsluitend advies van de betrokken gewestregering, bij te dragen tot de algemene financiering van de gemeenten, ten hoogste ten belope van de opbrengst van de erin bedoelde bijdrage, maar wordt ook een regel bepaald met betrekking tot de uitoefening van die bevoegdheid, namelijk door de toewijzing aan de gemeenten van middelen afkomstig van de federale bijdrage te verbinden aan de lokalisatie van de opbrengsten van die bijdrage in de betrokken gewesten.

Indien het in de bedoeling ligt die laatste regel op te vatten als een beperking op de aan de federale wetgever toegekende bevoegdheid, wat wellicht het geval is, dient die regel effectief te worden aangenomen met de bijzondere meerderheid bedoeld in artikel 4, laatste lid, van de Grondwet. In het tegenovergestelde geval gaat het louter om de concretisering van een door de bijzondere wetgever aan de federale overheid toegekende bevoegdheid, in welk geval het tweede zinsdeel van het ontworpen artikel 64bis, § 1, in een gewone wet dient te worden opgenomen.

(1) Aldus wordt afgeweken van de in de artikelen 432 en 434 van de programwet van 22 december 2003 uitgedrukte intentie om van het gedeelte van de bijdrage lastens de transmissienetgebruikers, bedoeld in artikel 12, § 5, van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt, dat is bestemd voor de financiering van de compensatie van de inkomstenverliezen van de gemeenten ten gevolge van de liberalisering van de elektriciteitsmarkt, een gewestelijke belasting te maken. De eerstgenoemde artikelen, die nog niet in werking zijn getreden, zullen derhalve moeten worden aangepast.

(2) In de Nederlandse tekst dient de taalkundig verkeerde term « uitvoeringsmodaliteiten » te worden vervangen.

3. En tout état de cause, les règles essentielles relatives au régime en projet ne peuvent être déléguées au Roi, comme le fait à présent l'article 64*bis*, §§ 1^{er} et 3, en projet, mais, selon qu'elles sont conçues ou non comme une restriction à la compétence de l'autorité fédérale, elles devront être adoptées par le législateur spécial ou ordinaire. Les principes régissant le rapport entre le pouvoir législatif et le pouvoir exécutif requièrent que le législateur fixe lui-même les règles de base pour les matières qu'il lui appartient de régler. Cette procédure garantit que ces règles de base pourront faire l'objet d'un débat dans une assemblée délibérante démocratiquement élue.

Il ne peut notamment être laissé au soin du Roi d'apprécier s'il y aura ou non transfert de moyens(1) et il revient au législateur d'arrêter les règles essentielles relatives à la localisation du produit de la cotisation fédérale en question, au taux des montants à transférer et à la répartition entre les communes.

4. En vertu de l'article 64*bis*, § 2, en projet, les régions sont habilitées à octroyer, après concertation avec l'autorité fédérale, des exonérations « globales ou partielles » de la cotisation fédérale destinées à compenser la perte de revenus issus du marché de l'électricité.

Il est singulier que les régions se voient attribuer la compétence d'accorder des exonérations se rapportant à un impôt dont le produit ne leur profite en aucune façon(2). À supposer que telle soit véritablement l'intention des auteurs du projet, force est de constater que, du point de vue de la répartition des compétences, l'article 64*bis*, § 2, en projet ne trouve pas son fondement dans l'article 177, alinéa 1^{er}, de la Constitution, dès lors que la disposition citée en premier lieu ne présente aucun rapport avec le système de financement des régions.

Ce fondement peut toutefois se trouver à l'article 39 de la Constitution, qui habilite en des termes fort larges le législateur spécial à fixer les compétences des régions. Cette conclusion se justifie certainement eu égard à la relation qui peut être faite entre la compétence d'exonération visée et les compétences régionales en matière d'énergie (article 6, § 1^{er}, VII, de la loi spéciale du 8 août 1980) et, spécialement, le financement général des communes (article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 9^o, de la loi spéciale du 8 août 1980(3)).

La chambre était composée de :

Mme M.L. WILLOT-THOMAS, présidente de chambre, présidente;

M. M. VAN DAMME, président de chambre;

MM. P. LIÉNARDY, J. BAERT, J. SMETS et P. VANDER-NOOT, conseillers d'État,

MM. A. SPRUYT et B. GLANSDORFF, assesseurs de la section de législation,

Mmes A. BECKERS et C. GIGOT, greffières.

(1) Il est prévu à présent que l'autorité fédérale « peut » transférer un montant, par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

(2) Le dernier alinéa de la partie générale de l'exposé des motifs peut semer la confusion à cet égard. Comme l'exprime plus clairement le deuxième alinéa du commentaire de l'article 2, l'intention paraît être de conférer aux régions la compétence d'accorder l'exonération visée à la condition qu'elles organisent, dans le cadre de leur propre compétence en matière de financement général des communes, un règlement de substitution spécifique afin de compenser la perte de revenus encourue par les communes à la suite de la libéralisation du marché de l'énergie. L'intention des auteurs du projet doit en tout cas être plus clairement exprimée dans le texte de l'article 64*bis*, § 2, en projet et dans l'exposé des motifs.

(3) Sur ce dernier point, voir la note précédente.

3. In ieder geval kunnen essentiële regels betreffende de ontworpen regeling niet aan de Koning worden gedelegeerd, zoals thans het geval is in het ontworpen artikel 64*bis*, §§ 1 en 3, maar dienen ze, naargelang ze al dan niet worden opgevat als een beperking op de bevoegdheid van de federale overheid, door de bijzondere of de gewone wetgever te worden aangenomen. De beginnende die de verhouding tussen de wetgevende en de uitvoerende macht regelen, vereisen dat de wetgever zelf de basisregels vaststelt die de door hem te regelen aangelegenheden beheersen. Die werkwijze verzekert dat over die basisregels een debat kan worden gevoerd in een beraadslagende vergadering die democratisch is verkozen.

Met name kan het niet aan de Koning worden overgelaten om erover te oordelen of er al dan niet een overdracht van financiële middelen zal plaatsvinden(1), en dienen de essentiële regels betreffende de lokalisering van de opbrengst van de bedoelde federale bijdrage, betreffende de hoogte van de over te dragen bedragen en betreffende de verdeling ervan onder de gemeenten, door de wetgever te worden geregeld.

4. Krachtens het ontworpen artikel 64*bis*, § 2, de gewesten bevoegd om, na overleg met de federale overheid, « globale of gedeeltelijke » vrijstellingen te verlenen ten aanzien van de federale bijdrage ter compensatie van de inkomstenderving van de elektriciteitsmarkt.

Het is merkwaardig dat aan de gewesten de bevoegdheid wordt toegekend om vrijstellingen te verlenen met betrekking tot een belasting waarvan de opbrengst hen in het geheel niet ten goede komt(2). Aangenomen dat zulk werkelijk in de bedoeling ligt van de stellers van het ontwerp, moet worden vastgesteld dat de bevoegdheidsrechtelijke grondslag van het ontworpen artikel 64*bis*, § 2, niet te vinden is in artikel 177, eerste lid, van de Grondwet, nu de eerstgenoemde bepaling geen band vertoont met het financieringsstelsel van de gewesten.

Die grondslag kan evenwel worden gevonden in artikel 39 van de Grondwet, dat op een uiterst ruime wijze aan de bijzondere wetgever opdraagt de bevoegdheden van de gewesten te bepalen. Die conclusie geldt zeker gelet op het verband dat kan worden gelegd tussen de bedoelde vrijstellingsbevoegdheid en de gewestelijke bevoegdheden inzake energie (artikel 6, § 1, VII, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980) en vooral de algemene financiering van de gemeenten (artikel 6, § 1, VII, eerste lid, 9^o, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980(3)).

De kamer was samengesteld uit :

Mevrouw M.L. WILLOT-THOMAS, kamervoorzitster, voorzitter;

De heer VAN DAMME, kamervoorzitter;

De heren P. LIÉNARDY, J. BAERT, J. SMETS en P. VANDER-NOOT, staatsraden,

De heren A. SPRUYT en B. GLANSDORFF, assessoren van de afdeling wetgeving,

De dames A. BECKERS en C. GIGOT, griffiers.

(1) Thans wordt bepaald dat de federale overheid, bij een koninklijk besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, een bedrag « kan » overdragen.

(2) De laatste alinea van het algemene deel van de memorie van toelichting kan hieromtrent tot onduidelijkheid leiden. Zoals beter tot uiting komt in de tweede alinea van de commentaar bij artikel 2, lijkt het de bedoeling te zijn om aan de gewesten de bevoegdheid te verlenen om de bedoelde vrijstelling toe te kennen op voorwaarde dat zij, binnen het raam van hun bevoegdheid inzake de algemene financiering van de gemeenten, in een eigen regeling voorzien ter compensatie van het inkomstenverlies van de gemeenten ten gevolge van de liberalisering van de energiemarkt. In ieder geval dient de bedoeling van de stellers van het ontwerp duidelijk in de tekst van het ontworpen artikel 64*bis*, § 2, en in de memorie van toelichting tot uiting te worden gebracht.

(3) Wat dit laatste betreft, zie de vorige voetnoot.

Le rapport a été présenté par MM. B. JADOT, premier auditeur chef de section et P. DEPUYDT, premier auditeur.

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

La greffière,

A. BECKERS.

La présidente,

M.-L. WILLOT-THOMAS.

De verslagen werden uitgebracht door de heren B. JADOT, eerste auditeur-afdelingshoofd en P. DEPUYDT, eerste auditeur.

De overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst werd nagezien onder toezicht van de heer J. SMETS.

De griffier,

A. BECKERS.

De voorzitter,

M.-L. WILLOT-THOMAS.