

BRUSSELS HOOFDSTEDELIJK PARLEMENT

GEWONE ZITTING 2006-2007

15 JUNI 2007

ONTWERP VAN ORDONNANTIE

**ertoe strekkende de gemeenten te betrekken
bij de economische ontwikkeling van
het Brussels Hoofdstedelijk Gewest**

Memorie van toelichting

1. In herinnering brengen van de economische toestand van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

Sinds meerdere jaren wordt vastgesteld dat een groot aantal ondernemingen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest verlaten om zich vrijwel steeds in de randgemeenten van Vlaams- en Waals Brabant te vestigen.

Verschillende redenen kunnen deze toestand verklaren.

Eén van deze redenen is het feit dat de fiscaliteit in het Brussels Gewest zich onderscheidt door haar hoog peil en door een zekere diversiteit en reglementaire instabiliteit. In het Brussels Gewest behoort de fiscaliteit inderdaad grotendeels tot de gemeentelijke bevoegdheid.

De financiële moeilijkheden van de gemeenten zijn deels te wijten aan een gering fiscaal rendement in een context waarin zij in het kader van hun opdrachten met steeds aanzienlijker uitgaven geconfronteerd worden.

Het past hier eraan te herinneren dat, in tegenstelling tot het Gewest, de gemeenten geen correctiemechanisme kunnen toepassen om het gevolg van de verarming van de bevolking te minimaliseren. Bijgevolg moeten zij het hoofd bieden aan steeds aanzienlijker sociale uitgaven, terwijl zij hun ontvangsten uit personenbelasting zien stagneren, ja zelfs verminderen.

PARLEMENT DE LA REGION DE BRUXELLES-CAPITALE

SESSION ORDINAIRE 2006-2007

15 JUIN 2007

PROJET D'ORDONNANCE

**visant à associer les communes
dans le développement économique
de la Région de Bruxelles-Capitale**

Exposé des motifs

1. Rappel de l'état de la situation économique de la Région de Bruxelles-Capitale

Il a été constaté depuis plusieurs années qu'un nombre élevé d'entreprises quittent la Région de Bruxelles-Capitale pour s'installer dans la plupart des cas dans les communes périphériques du Brabant flamand et du Brabant wallon.

Plusieurs raisons peuvent expliquer cette situation.

Une de ces dernières est que la fiscalité en Région bruxelloise se distingue par son niveau élevé et par une certaine diversité et instabilité réglementaire. Celle-ci est en effet, en Région bruxelloise, en majeure partie du ressort communal.

Les difficultés financières des communes sont dues pour partie à un rendement fiscal faible dans un contexte où elles sont confrontées à des dépenses de plus en plus importantes au regard des missions qui sont les leurs.

Il convient de rappeler que, contrairement à la Région, les communes ne bénéficient pas d'un mécanisme correcteur pour minimiser l'impact de l'appauvrissement de la population. Par conséquent, alors qu'elles voient leurs recettes IPP stagner, voire diminuer, elles font face à des dépenses sociales de plus en plus importantes.

Deze toestand heeft geleid tot soms ongebreidelde verhogingen van de plaatselijke belastingen.

Welnu, hoewel de fiscale regelgeving in de gemeenten min of meer op dezelfde manier gestructureerd is, variëren de definitie van de belastbare basis, de debiteur, de belastingvoet en de belastbare periode van gemeente tot gemeente en kunnen zij de economische operatoren die in Brussel willen investeren, in de war brengen.

In dat verband werd al vastgesteld dat sommige van die belastingen mogelijk een rem bleken te zijn op de economische ontwikkeling van het Brussels Gewest.

Dat is met name het geval voor :

- de belastingen die in de rand niet bestaan (belasting op de kantooroppervlakten, belasting op de parkings, belastingen op het informaticamateriaal);
- de uitzonderlijk hoge belastingen;
- de belastingen waarvan het percentage voor sommige activiteiten een belangrijk competitiviteitsprobleem veroorzaakt;
- de belastingen die door de ondernemingen slecht ontstaan worden.

De ingewikkeldheid en de verscheidenheid van de fiscaliteit in het Brussels Gewest kunnen dus soms onrechtstreeks contraproductieve gevolgen voor de economische ontwikkeling met zich meebrengen.

2. De doelstelling van de economische herstructurering van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

De economische gezondheid van Brussel wordt sterk beïnvloed door het behoud van de daar gevestigde ondernemingen op haar grondgebied. Het is dus nodig dat de onderneming welkom is in het Brussels Gewest.

Een eerste stap werd al gezet met de ondertekening van het CET dat de economische herstructurering van het Gewest nastreeft, door van de onderneming opnieuw een van de hoofdbekommernissen te maken van de stad.

Deze doelstelling vergt de invoering van maatregelen ter bevordering van de oprichting en de overdracht van ondernemingen en die ondernemingen ontraden om hun activiteiten naar de rand te verplaatsen. Het is derhalve bijvoorbeeld aangewezen om de ruimten waarnaar de ondernemingen zoeken, het zij industriële economische sites, kantooroppervlakten, ateliers, enz. door bemiddeling van de GOMB of de bedrijvencentra, op de meest efficiënte manier ter beschikking te kunnen stellen.

Cette situation a conduit à des augmentations parfois débridées de la fiscalité locale.

Or, bien que les communes aient plus ou moins la même structure de règlements fiscaux, la définition de la base taxable, le débiteur, le taux de taxation et la période impôts varient de commune à commune et peuvent désorienter les opérateurs économiques désireux d'investir à Bruxelles.

Dans ce contexte, il a déjà été constaté que certaines de ces taxes pouvaient constituer un frein au développement économique de la Région bruxelloise.

C'est notamment le cas pour :

- les taxes inexistantes en périphérie (taxe sur les surfaces de bureaux, taxe sur les parkings, taxes sur le matériel informatique);
- les taxes anormalement élevées;
- les taxes dont le taux occasionne un grave problème de compétitivité pour certaines activités;
- les taxes mal perçues par les entreprises.

La complexité et la disparité de la fiscalité en Région bruxelloise peuvent donc parfois induire des effets indirects contre-productifs sur son développement économique.

2. L'objectif du redéploiement économique de la Région de Bruxelles-Capitale

La santé économique de Bruxelles est fortement influencée par le maintien de ses entreprises sur son territoire. Il est donc nécessaire que l'entreprise soit la bienvenue en Région bruxelloise.

Un premier pas a déjà été accompli avec la signature du C2E qui a pour ambition le redéploiement économique de la Région en remettant l'entreprise au cœur des préoccupations de la ville

Cet objectif requiert la mise en place de mesures favorisant la création et la transmission d'entreprises et dissuadant les entreprises à délocaliser leurs activités en périphérie. Il convient dès lors, par exemple, de pouvoir de la manière la plus efficace possible mettre à la disposition des entreprises, par l'intermédiaire de la SDRB ou les centres d'entreprises, les espaces qu'elles recherchent, que ce soit des sites économiques industriels, des surfaces de bureaux, des ateliers, etc.

Op het vlak van de economische fiscaliteit dient gezorgd te worden voor een beter overleg om te evolueren naar een grotere stabiliteit en een betere uniformisering van de gemeentelijke fiscaliteit opdat de gewestelijke economische ontwikkeling minder benadeeld zou worden dan dat nu het geval is.

Het is aldus dat men het economisch welslagen van het Gewest zal kunnen waarborgen.

3. Het betrekken van de gemeenten bij de gewestelijke economische ontwikkeling

Zoals blijkt uit de algemene beleidsverklaring van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 19 juli 2004, zijn de gemeenten vanzelfsprekend onontbeerlijke partners voor de uitvoering van het CET en voor het economisch welslagen van het Gewest.

Deze ordonnantie is er dus op gericht de gemeenten van het Brussels Gewest bij de gewestelijke economische ontwikkeling te betrekken. De ordonnantie voorziet in het sluiten van een overeenkomst tussen het Brussels Gewest en de Brusselse gemeenten, een overeenkomst waaraan een financiering gekoppeld is (bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, artikel 6, § 1^e, VIII, 10^e, Advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State, Stuk A-385/1 – 2002/2003, pp. 4 en volgende van het Brussels Parlement en advies nr. 34.011/2 aangehaald in advies nr. 39.442/4 over het voorontwerp van decreet van het Waals Gewest betreffende de prioritaire acties voor de toekomst van Wallonië, pp. 25-26).

Zoals F. Delpérée en S. Depré het schrijven, « ... kunnen de overheden – met name de gewestelijke overheden – die aan de plaatselijke overheden via dotaties het wezenlijke deel van hun middelen verschaffen, deze verplichten om plannen ter beheersing of rationalisering van hun uitgaven uit te denken en uit te voeren. Zij kunnen eveneens de toekenning van extra middelen doen afhangen van de ondertekening van politieke en administratieve verbintenissen - die men in een Overeenkomst kan inschrijven ... » (*« Le système constitutionnel de la Belgique » Répertoire notarial*, Brussel, Larcier, 1998, p. 65).

De in onderhavige ordonnantie bedoelde overeenkomst wordt voor een duur van minstens drie jaar gesloten, op basis van de initiatieven die de gemeente zich voorneemt om te voeren, eventueel met andere partners, teneinde de economische activiteit op haar grondgebied te bevorderen.

Het belang van deze overeenkomst berust op :

- de daadwerkelijke afschaffing van de in het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering bedoelde belastingen;
- de naleving van het beginsel van de lokale autonomie, vermits elke gemeente aan het Gewest op economisch

Sur le plan de la fiscalité économique, il convient de mettre en place une meilleure concertation en vue de tendre vers une plus grande stabilisation et une meilleure uniformisation de la fiscalité communale afin que le développement économique régional soit moins pénalisé qu'actuellement.

C'est de cette manière que la réussite économique de la Région pourra être assurée.

3. L'association des communes au développement économique régional

Comme cela ressort de la déclaration de politique générale du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale du 19 juillet 2004, les communes sont évidemment des partenaires indispensables pour la mise en œuvre du C2E et la réussite économique de la Région.

La présente ordonnance vise donc à associer les communes de la Région bruxelloise au développement économique régional. Elle prévoit la conclusion d'un contrat entre la Région bruxelloise et les communes bruxelloises auquel correspond un financement lié (loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, article 6, §1^e, VIII, 10^e, Avis de la Section de législation du Conseil d'Etat Doc. Parl. Brux. A-385/1 – 2002/2003, pp 4 et suivantes et l'Avis n°34.011/2 cité dans l'avis n°39.442/4 rendu sur l'avant projet de décret régional wallon relatif aux actions prioritaires pour l'avenir wallon, pp 25-26).

Comme l'écrivent F. Delpérée et S. Depré, « Les autorités - notamment régionales - qui, par la voie de dotations, procurent aux collectivités locales la part essentielle de leurs moyens peuvent les astreindre à concevoir et à mettre en œuvre des plans de maîtrise ou de rationalisation de leurs dépenses. Elles peuvent également subordonner l'octroi de moyens supplémentaires à la signature d'engagements politiques et administratifs - qui peuvent être inscrits dans un Contrat ... » (*« Le système constitutionnel de la Belgique »* Rép. Not., Bruxelles, Larcier, 1998, p. 65).

Ce contrat visé par la présente ordonnance est conclu pour une durée de trois ans minimum, sur la base des initiatives que la commune se propose de mener, éventuellement avec d'autres partenaires, afin de promouvoir l'activité économique sur son territoire.

L'intérêt de ce contrat réside dans :

- la suppression effective des taxes visées par l'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale;
- le respect du principe de l'autonomie locale, puisque chaque commune propose à la Région les initiatives sur

- vlak initiatieven voorstelt die zij op lokaal vlak zou willen nemen;
- de waarborg van een standvastige actie via de aansporing tot een meerjaren-overleg;
 - de waarborg van een stabielere lokale fiscaliteit, vereenvoudigd en beter geharmoniseerd, door voor iedere nieuwe belasting te voorzien in een kaderregeling naargelang de weerslag ervan op de plaatselijke economische ontwikkeling ;
 - de mogelijkheid voor elke gemeente om haar acties af te stemmen op de eigenheden van haar grondgebied, het type van ondernemingen die er gevestigd zijn en haar sociaal-economische situatie en de waarborg dat bij het onderhandelen over de overeenkomst zoveel mogelijk rekening gehouden wordt met de bijzondere kenmerken van elke gemeente.

De acties in het kader van deze overeenkomst worden weliswaar uitgeoefend op gemeentelijk vlak, maar tegelijkertijd wordt ook meer rekening gehouden met de gewestelijke economische ontwikkeling.

Commentaar bij de artikelen

Artikel 1

Dit artikel wijst nogmaals op de gewestelijke bevoegdheid wat betreft de door de ordonnantie behandelde materie.

Artikel 2

Dit artikel vormt een toelichting van de doelstelling van de ordonnantie, die erop gericht is de gemeenten van het Brussels Gewest te betrekken bij de gewestelijke economische ontwikkeling via het afsluiten van een overeenkomst tussen het Brussels Gewest en de Brusselse gemeenten, een overeenkomst waaraan een financiering gekoppeld is (bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen, artikel 6, § 1, VIII, 10°).

Artikel 3

Dit artikel definieert de kernbegrippen van de ordonnantie.

Artikelen 4 en 5

Deze artikelen bepalen, in beginsel, de modaliteiten van indiening van de aanvragen door de gemeenten die de toegeking van de toelage voor de economische ontwikkeling wensen te bekomen, alsook de inhoud van het dossier dat

le plan économique qu'elle souhaite mener au niveau local;

- l'assurance d'une stabilité de l'action en incitant à une réflexion pluriannuelle;
- l'assurance d'une fiscale locale plus stable, simplifiée et mieux harmonisée, via l'encadrement de toute nouvelle taxe en fonction de son impact sur le développement économique local;
- la possibilité pour chacune des communes d'orienter ses actions en fonction des spécificités liées à son territoire, du type d'entreprises qui y sont situées et de sa situation socio-économique et la garantie d'une négociation de contrat qui tient compte aux mieux des particularités de chacune d'entre elles.

Ce contrat maintient l'exercice des actions au niveau communal tout en prenant mieux en compte le développement économique régional.

Commentaires des articles

Article 1^{er}

Cet article rappelle la compétence régionale pour la matière traitée par l'ordonnance.

Article 2

Cet article expose l'objectif de l'ordonnance qui vise à associer les communes de la Région bruxelloise au développement économique régional par le biais de la conclusion d'un contrat entre la Région bruxelloise et les communes bruxelloises auquel correspond un financement lié (loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, article 6, § 1^{er}, VIII, 10°).

Article 3

Cet article définit les notions-clés de l'ordonnance.

Articles 4 et 5

Ces articles définissent, dans leur principe, les modalités d'introduction des candidatures par les communes désireuses d'obtenir l'octroi de la subvention pour le développement économique ainsi que le contenu du dossier sou-

ter ondersteuning van de aanvraag wordt voorgelegd. Nadat zij bij haar zijn ingediend, onderzoekt de Regering de aanvraagdossiers, om deze vervolgens goed te keuren of te verwerpen.

Het komt erop aan de initiatieven die de gemeenten zich voornemen om te voeren om tot de economische ontwikkeling van het Gewest bij te dragen, precies en concreet te onderzoeken.

Artikel 6

Dit artikel verduidelijkt de inhoud van de met de Gemeenten gesloten overeenkomst ter bevordering van de economische ontwikkeling van het gewest. Dit artikel bevat meer bepaald de volgende elementen :

1. een overzicht van de gemeentelijke initiatieven die erop gericht zijn de economische activiteit op haar grondgebied te bevorderen;
2. de te verwezenlijken doelstellingen en de verbintenissen van de partijen als gevolg van de uitvoering van deze initiatieven;
3. de verbintenis van de gemeente om de belastingen af te schaffen wanneer deze gecompenseerd worden via de toelage;
4. de verbintenis van de gemeente om aan het in afdeeling 4 bedoelde begeleidingscomité de invoering van iedere nieuwe belasting voor te leggen alsook de verhoging van bestaande belastingen die een weerslag zou kunnen hebben op de plaatselijke economische ontwikkeling;
5. de verbintenis van de gemeente om deel te nemen aan de werkgroep die moet instaan voor het eenvormig maken van de plaatselijke belastingen;
6. de realisatietermijnen van deze doelstellingen;
7. het bedrag van de toegekende toelage;
8. de evaluatiecriteria voor de uitvoering van de overeenkomst;
9. de in geval van niet-naleving van de overeenkomst bepaalde sancties.

De duur van deze overeenkomst bedraagt minstens drie jaar.

Artikelen 7, 8, 9, 10 en 11

Deze artikelen voorzien in de oprichting van opvolgingscomités die belast worden met de evaluatie van de uit-

mis à l'appui de la candidature. Après avoir été introduits devant lui, le Gouvernement examine les dossiers de candidature, puis les approuve ou les refuse.

Il s'agit d'examiner, de manière précise et concrète, les initiatives que les communes se proposent de mener afin de contribuer au développement économique de la Région.

Article 6

Cet article précise le contenu du contrat visant à promouvoir le développement économique régional conclu avec les communes. Ce dernier comprend notamment les éléments suivants :

1. un aperçu des initiatives communales visant à promouvoir l'activité économique sur son territoire;
2. les objectifs à atteindre et les engagements des parties à la suite de la mise en œuvre de ces initiatives;
3. l'engagement de la commune de supprimer les taxes lorsque celles-ci sont compensées par la subvention;
4. l'engagement de la commune de soumettre au comité d'accompagnement visé à la section 4 la création de toute nouvelle taxe ou l'augmentation de toute taxe existante qui pourrait avoir un impact sur le développement économique local;
5. l'engagement de la commune de participer au groupe de travail chargé d'harmoniser la fiscalité locale;
6. les délais de réalisation de ces objectifs;
7. le montant de la subvention octroyée;
8. les critères d'évaluation de l'exécution du contrat;
9. les sanctions prévues en cas de non respect de la convention.

Ce contrat à une durée de trois ans minimum.

Articles 7, 8, 9, 10 et 11

Ces articles prévoient la création de comités de suivi chargés d'évaluer l'exécution du contrat par les communes.

voering van de overeenkomst door de gemeenten. Artikel 8 van de ordonnantie stelt de samenstelling van dit comité vast, dat wordt voorgezeten door de Minister die bevoegd is voor de plaatselijke besturen. Het komt minstens één keer per jaar samen of op verzoek van één van de leden ervan.

Artikel 10 voorziet in de oprichting van een begeleidingscomité dat verslag moet uitbrengen aan de Regering, op basis van de verslagen die het bezorgd krijgt door de opvolgingscomités.

Artikelen 12 en 13

Deze artikelen regelen de berekening en de betaling van de toelage.

Er is bepaald dat de Regering de toelage uitbetaalt bij de ondertekening van de Overeenkomst en nadien in de loop van het eerste trimester van elk jaar.

Artikel 14

Dit artikel bepaalt het sanctiestelsel in geval van schending, door een begunstigde gemeente, van de in de overeenkomst vastgestelde verplichtingen.

De Regering moet een voorafgaande ingebrekkestelling uitvoeren.

Als de begunstigde gemeente de aangewreven tekortkoming niet heeft hersteld binnen de maand die op de ingebrekkestelling volgt, kan de Regering de terugbetaling eisen van de toegekende toelagen.

Artikel 15

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van de ordonnantie.

De Minister-Voorzitter van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering bevoegd voor Plaatselijke Besturen, Ruimtelijke Ordening, Monumenten en Landschappen, Stadsvernieuwing, Huisvesting, Openbare Netheid en Ontwikkelingssamenwerking,

Charles PICQUÉ

L'article 8 de l'ordonnance fixe la composition de ce comité, présidé par le Ministre chargé des pouvoirs locaux. Il se réunit au moins une fois par an ou à la demande d'un de ses membres.

L'article 10 prévoit la création d'un comité d'accompagnement chargé de faire rapport au Gouvernement, sur base des rapports qui lui sont transmis par les comités de suivi.

Articles 12 et 13

Ces articles organisent le calcul et la liquidation de la subvention.

Il est prévu que le Gouvernement liquide la subvention à la signature de la Convention et, par la suite, au cours du premier trimestre de chaque année.

Article 14

Cet article prévoit le régime de sanction en cas de violation, par une commune bénéficiaire, des obligations prévues par la convention.

Une mise en demeure préalable doit être effectuée par le Gouvernement.

Si la commune bénéficiaire n'a pas corrigé le manquement reproché dans le mois qui suit la mise en demeure, le Gouvernement peut exiger le remboursement des subventions octroyées.

Article 15

Cet article règle l'entrée en vigueur de l'ordonnance.

Le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale chargé des Pouvoirs locaux, de l'Aménagement du territoire, des Monuments et Sites, de la Rénovation urbaine, du Logement, de la Propriété publique et de la Coopération au développement,

Charles PICQUÉ

**VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE
ONDERWORPEN AAN
HET ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE**

VOORONTWERP VAN ORDONNANTIE

**ertoe strekkende de gemeenten te betrekken
bij de economische ontwikkeling van
het Brussels Hoofdstedelijk Gewest**

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering,

Op voordracht van de Minister bevoegd voor de Plaatselijke Besturen,

De Minister-President, bevoegd voor de Plaatselijke Besturen, wordt ermee belast het Brussels Hoofdstedelijk Parlement volgend ontwerp van ordonnantie voor te stellen :

Artikel 1

Deze ordonnantie regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 39 van de Grondwet.

**AFDELING 1
Doel**

Artikel 2

Deze ordonnantie strekt ertoe middels het sluiten van overeenkomsten met de gemeenten, een fiscaal klimaat tot stand te brengen dat gunstig is voor de ontwikkeling van de economische activiteit van het Gewest, door een toelage toe te kennen die moet dienen ter compensatie van de afschaffing van een door de Regering bepaalde reeks belastingen alsook van de lage opbrengst van de plaatselijke belastingen en door voor iedere nieuwe belasting te voorzien in een kaderregeling naargelang de weerslag ervan op de plaatselijke economische ontwikkeling.

**AFDELING 2
Definities**

Artikel 3

Voor de toepassing van deze ordonnantie dient te worden verstaan onder :

1° de Regering : de Brusselse Hoofdstedelijke Regering.

2° de overeenkomst ter bevordering van de economische ontwikkeling, afgekort « de overeenkomst » : overeenkomst gesloten tussen het College van Burgemeester en Schepenen en de Regering, met een overzicht van alle gemeentelijke initiatieven, die eventueel gevoerd worden samen met andere partners, ter bevordering van de economische activiteit op het grondgebied van de gemeente.

3° de toelage voor de economische ontwikkeling, afgekort « de toelage » : de toelage die door de Regering wordt toegekend aan een gemeente in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ter uitvoering van de tussen beide partijen gesloten overeenkomst.

**AVANT-PROJET D'ORDONNANCE
SOUMIS A L'AVIS
DU CONSEIL D'ETAT**

AVANT-PROJET D'ORDONNANCE

**visant à associer les communes
dans le développement économique
de la Région de Bruxelles-Capitale**

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale

Sur la proposition du Ministre chargé des Pouvoirs locaux,

Le Ministre-Président, chargé des pouvoirs locaux, est chargé de présenter au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale le projet d'ordonnance qui suit :

Article 1^{er}

La présente ordonnance règle une matière visée à l'article 39 de la Constitution.

**SECTION 1
Objectif**

Article 2

La présente ordonnance vise à créer, par la voie de conclusion de contrats avec les communes, un climat fiscal propice au développement de l'activité économique de la Région via l'octroi d'une subvention destinée à compenser la suppression d'une série de taxes déterminées par le Gouvernement et le faible rendement de la fiscalité locale ainsi qu'en encadrant toute nouvelle taxe en fonction de son impact sur le développement économique local.

**SECTION 2
Définitions**

Article 3

Pour l'application de la présente ordonnance, il y a lieu d'entendre par :

1° le Gouvernement : le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale.

2° le contrat visant à promouvoir le développement économique, en abrégé « le contrat » : contrat conclu entre le collège des bourgmestres et échevins et le Gouvernement, contenant l'ensemble des initiatives communales, menées éventuellement avec d'autres partenaires, visant à promouvoir l'activité économique sur le territoire de la commune.

3° la subvention pour le développement économique, en abrégé « la subvention » : la subvention octroyée par le Gouvernement à une commune de la Région de Bruxelles-Capitale en exécution du contrat conclu entre eux.

AFDELING 3
Aanvraag van de gemeenten,
opstellen en sluiten van de overeenkomst

Artikel 4

De Regering richt aan de gemeenten een oproep tot kandidaatstelling, met een overzicht van de doelstellingen die zij wil verwezenlijken en de voorgestelde maatregelen om te komen tot fiscale eenvormigheid.

Binnen de maand die volgt op de oproep tot kandidaatstelling, richt het college van burgemeester en schepenen van de gemeenten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest die met de Regering de in artikel 3, 2° bedoelde overeenkomst wensen te sluiten, aan het gewestelijk bestuur der plaatselijke besturen een aanvraagdossier dat ten minste volgende elementen dient te bevatten :

- 1° de naam van de gemeente en de contactpersonen;
- 2° een nota met betrekking tot de economische en sociale situatie in de gemeente;
- 3° een overzicht van de gemeentebelastingen waaraan de bedrijven onderworpen zijn;
- 4° een uiteenzetting van de initiatieven die de gemeente zou kunnen voeren ter bevordering van de economische activiteit op haar grondgebied, waaronder de afschaffing van bepaalde belastingen en de vereenvoudiging van de belastingregelgeving.

De inhoud van het aanvraagdossier kan aangevuld worden door de Regering.

Artikel 5

De Regering meldt ontvangst van de aanvraagdossiers. Vanaf de ontvangst van de aanvragen, heeft het gewestelijk bestuur der plaatselijke besturen één maand de tijd om inlichtingen in te winnen met het oog op de aanvulling van het aanvraagdossier.

Na dit verzoek om inlichtingen begint een nieuwe termijn van twee weken te lopen om het dossier aan te vullen.

Zodra de volledige aanvragen uiteindelijk zijn ingediend, keert de Regering het ingediende aanvraagdossier binnen de twee maand goed of af.

Wanneer de Regering beslist het aanvraagdossier goed te keuren, maakt zij tevens het bedrag bekend van de toelage die toegekend zal worden bij het sluiten van de overeenkomst met de gemeente. Het bedrag van de toelage wordt bepaald zoals omschreven in artikel 12.

Artikel 6

Indien de Regering beslist haar goedkeuring te verlenen, wordt een overeenkomst gesloten tussen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, vertegenwoordigd door diens Regering, en de betrokken gemeente.

De overeenkomst wordt gesloten voor een duur van minstens drie jaar en bevat meer bepaald volgende elementen :

- 1° een overzicht van de gemeentelijke initiatieven die erop gericht zijn op het grondgebied van de gemeente een gunstig fiscaal klimaat tot stand te brengen;
- 2° de te verwezenlijken doelstellingen en de verbintenissen van de partijen als gevolg van de uitvoering van deze initiatieven;

SECTION 3
Candidature des communes,
élaboration et conclusion du contrat

Article 4

Le Gouvernement adresse un appel à candidatures aux communes reprenant les objectifs qu'il entend mettre en oeuvre et les mesures d'harmonisation fiscales proposées.

Dans le mois qui suit l'appel à candidatures, le collège des bourgmestre et échevins des communes de la Région de Bruxelles-Capitale qui souhaite conclure le contrat visé à l'article 3, 2° avec le Gouvernement, adresse à l'administration régionale des pouvoirs locaux un dossier de candidature comprenant au moins les éléments suivants :

- 1° le nom de la commune et les personnes de contact;
- 2° une note concernant la situation économique et sociale de la commune;
- 3° un relevé des taxes et impôts communaux auxquels sont assujettis les entreprises;
- 4° un exposé des initiatives qui pourraient être menées par la commune afin de promouvoir l'activité économique sur son territoire, dont la suppression de certaines taxes ainsi que la simplification des règlements fiscaux.

Le contenu du dossier de candidature peut être complété par le Gouvernement.

Article 5

Le Gouvernement accueille réception des dossiers de candidatures. A dater de la réception des candidatures, l'administration régionale des pouvoirs locaux dispose d'un mois pour demander des renseignements destinés à compléter le dossier de candidature.

Cette demande de renseignements fait courir un nouveau délai de deux semaines pour compléter le dossier.

A l'échéance de la réception des candidatures complètes, le Gouvernement approuve ou rejette dans les deux mois le dossier de candidature introduit.

Lorsque la décision du Gouvernement approuve le dossier de candidature, elle indique également le montant de la subvention qui sera accordée lors de la conclusion du contrat avec la commune. Le montant de la subvention est déterminé comme précisé à l'article 12.

Article 6

En cas de décision d'approbation du Gouvernement, un contrat est conclu entre la Région de Bruxelles-Capitale, représentée par son Gouvernement, et la commune concernée.

Le contrat est conclu pour une durée de trois ans minimum, il comprend notamment les éléments suivants :

- 1° un aperçu des initiatives communales visant à créer un climat fiscal favorable sur son territoire;
- 2° les objectifs à atteindre et les engagements des parties à la suite de la mise en œuvre de ces initiatives;

3° de verbintenis van de gemeente om de belastingen af te schaffen wan-neer deze gecompenseerd worden via de toeelage;

4° de verbintenis van de gemeente om aan het in afdeling 4 bedoelde begeleidingscomité de invoering van iedere nieuwe belasting voor te leggen alsook de verhoging van bestaande belastingen die een weer-slag zou kunnen hebben op de plaatselijke economische ontwikkeling;

5° de verbintenis van de gemeente om deel te nemen aan de werkgroep die moet instaan voor het eenvormig maken van de plaatselijke belas-tingen;

6° de realisatietermijnen van deze doelstellingen;

7° het bedrag van de toegekende toeelage;

8° de evaluatiecriteria voor de uitvoering van de overeenkomst;

9° de in geval van niet-naleving van de overeenkomst bepaalde sancties.

De Regering kan de inhoud van de overeenkomst verduidelijken.

3° l'engagement de la commune de supprimer les taxes lorsque celles-ci sont compensées par la subvention;

4° l'engagement de la commune de soumettre au comité d'accompagnement visé à la section 4 la création de toute nouvelle taxe ou l'aug-mentation de toute taxe existante qui pourrait avoir un impact sur le dévellopement économique local;

5° l'engagement de la commune de participer au groupe de travail chargé d'harmoniser la fiscalité locale;

6° les délais de réalisation de ces objectifs;

7° le montant de la subvention octroyée;

8° les critères d'évaluation de l'exécution du contrat;

9° les sanctions prévues en cas de non respect de la convention.

Le Gouvernement peut préciser le contenu du contrat.

AFDELING 4 Opvolgingscomité en begeleidingscomité

Artikel 7

In iedere gemeente die een overeenkomst is aangegaan, wordt een opvolgingscomité opgericht dat moet toezien op de uitvoering van de overeenkomsten.

Artikel 8

Het opvolgingscomité is samengesteld uit de volgende leden :

- de gewestminister bevoegd voor de Plaatselijke Besturen of diens afgevaardigde;
- de Burgemeester of diens afgevaardigde;
- twee vertegenwoordigers van de gemeente;
- twee vertegenwoordigers van het gewestelijk bestuur der plaatselijke besturen.

Het opvolgingscomité kan vertegenwoordigers van de GOMB of van het BAO uitnodigen. Het opvolgingscomité kan tevens deskundigen of technici verzoeken deel te nemen aan de werkzaamheden.

Het opvolgingscomité wordt voorgezeten door de Minister bevoegd voor de Plaatselijke Besturen of diens afgevaardigde. Een vertegenwoor-diger van het BPB stelt de notulen van elke vergadering op.

De Regering kan met betrekking tot de werking van het opvolgings-comité aanvullende regels vastleggen.

Artikel 9

Het opvolgingscomité komt minstens éénmaal per jaar bijeen of op verzoek van één van de leden ervan.

Het onderzoekt meer bepaald de afschaffing van de in de overeen-komst bedoelde belastingen alsook de uitwerking van andere gemeente-belastingen in het licht van de doelstellingen die overeengekomen wer-den met de gemeente.

SECTION 4 Comité de suivi et comité d'accompagnement

Article 7

Dans chaque commune ayant conclu un contrat, il est créé un comité de suivi chargé de veiller à l'exécution des conventions.

Article 8

Le comité de suivi est composé des membres suivants :

- le Ministre régional chargé des Pouvoirs locaux ou son délégué;
- le Bourgmestre ou son délégué;
- deux représentants de la commune;
- deux représentants de l'administration régionale des pouvoirs locaux.

Le comité de suivi peut inviter des représentants de la SDRB ou de l'ABE. Le comité de suivi peut également convier des experts ou techni-ciens à participer aux travaux.

Le comité de suivi est présidé par le Ministre chargé des Pouvoirs locaux ou son délégué. Un représentant de l'APL établit le procès-verbal de chaque réunion.

Le Gouvernement peut fixer des règles complémentaires relatives au fonctionnement du comité de suivi.

Article 9

Le comité de suivi se réunit au moins une fois par an ou à la demande de l'un de ses membres.

Il vérifie notamment la suppression des taxes visées par la convention ainsi que le développement des autres taxes communales au regard des objectifs convenus avec la commune.

Artikel 10

Het begeleidingscomité wordt ermee belast de Regering verslag uit te brengen over de verwezenlijking van de doelstellingen van deze ordonnantie, zoals beschreven in artikel 2.

De opvolgingscomités van iedere gemeente brengen minstens één keer per jaar of op verzoek van één van de leden ervan verslag uit aan het begeleidingscomité.

Artikel 11

Het begeleidingscomité is samengesteld uit de volgende leden :

- de Gewestminister bevoegd voor de Plaatselijke Besturen of diens afgevaardigde;
- de Gewestminister bevoegd voor Economie of diens afgevaardigde;
- de Gewestminister bevoegd voor Financiën of diens afgevaardigde.

Het begeleidingscomité wordt voorgezeten door de Minister bevoegd voor de Plaatselijke Besturen of diens afgevaardigde.

AFDELING 5**Berekening en uitbetaling van de toelage***Artikel 12*

De Regering verdeelt de enveloppe van de budgettaire vastleggingen die bestemd zijn voor de gemeenten in het kader van de economische ontwikkeling van het gewest, volgens de door haar vastgelegde modaliteiten. Bij die verdeling dient rekening gehouden te worden met de volledige of gedeeltelijke compensatie van de afgeschafte gemeentebelastingen en van het rendement van de plaatselijke belastingen.

Artikel 13

De Regering betaalt de toelage uit bij de ondertekening van de Overeenkomst en nadien in de loop van het eerste trimester van elk jaar.

AFDELING 6**Sancties***Artikel 14*

In geval van schending van de in de overeenkomst vastgelegde verplichtingen door een begunstigde gemeente, maant de Regering de gemeente aan de vastgestelde tekortkoming te verhelpen binnen de door eerstgenoemde vastgelegde termijn, die minder dan een maand kan bedragen.

Als de begunstigde gemeente de aangewreven tekortkoming niet heeft hersteld binnen de door de Regering vastgelegde termijn, kan laatstgenoemde de terugbetaling eisen van de toelagen die sinds de ondertekening van de overeenkomst werden toegekend of, indien het contract gesloten werd voor een duur langer dan drie jaar, de terugbetaling van de toelagen die de laatste drie jaar werden toegekend.

De Regering wordt belast met de inning van de toelage in de in het 1^{ste} lid bedoelde hypothese.

Article 10

Le comité d'accompagnement est chargé de faire rapport au Gouvernement quant à la mise en oeuvre des objectifs de la présente ordonnance, tels que décrits à l'article 2.

Les comités de suivi de chaque commune font rapport au comité d'accompagnement au moins une fois par an ou à la demande de l'un de ses membres.

Article 11

Le comité d'accompagnement est composé des membres suivants :

- le Ministre régional chargé des Pouvoirs locaux ou son délégué;
- le Ministre régional chargé de l'Économie ou son délégué;
- le Ministre régional chargé des Finances ou son délégué.

Le comité d'accompagnement est présidé par le Ministre chargé des Pouvoirs locaux ou son délégué.

SECTION 5**Calcul et liquidation de la subvention***Article 12*

Le Gouvernement répartit l'enveloppe des engagements budgétaires affectés aux communes dans le cadre du développement économique régional, selon les modalités qu'il détermine. Cette répartition doit tenir compte de la compensation complète ou partielle des taxes communales supprimées et du rendement de la fiscalité locale.

Article 13

Le Gouvernement liquide la subvention à la signature de la Convention et, par la suite, au cours du premier trimestre de chaque année.

SECTION 6**Sanctions***Article 14*

En cas de violation, par une commune bénéficiaire, des obligations prévues par la convention, le Gouvernement met la commune en demeure de remédier au manquement constaté dans le délai qu'il fixe et qui peut être inférieur à un mois.

Si la commune bénéficiaire n'a pas corrigé le manquement reproché au terme fixé par le Gouvernement, ce dernier peut exiger le remboursement des subventions octroyée depuis la signature du contrat ou, si le contrat est conclu pour une durée supérieure à trois ans, le remboursement des subventions octroyées les trois dernières années.

Le Gouvernement est chargé du recouvrement de la subvention dans l'hypothèse visée à l'alinéa 1^{er}.

AFDELING 7
Eindbepaling

Artikel 15

Deze ordonnantie treedt in werking de dag waarop het in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.

Brussel,

Voor de Brusselse Hoofdstedelijke Regering;

De Minister-Voorzitter van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering bevoegd voor Plaatselijke Besturen, Ruimtelijke Ordening, Monumenten en Landschappen, Stadsvernieuwing, Huisvesting, Openbare Netheid en Ontwikkelingssamenwerking,

Charles PICQUÉ

De Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering bevoegd voor Financiën, Begroting, Externe Betrekkingen en Gewestelijke Informatica,

Guy VANHENGEL

SECTION 7
Disposition finale

Article 15

La présente ordonnance entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

Bruxelles, le

Pour le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale;

Le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale chargé des Pouvoirs locaux, de l'Aménagement du territoire, des Monuments et Sites, de la Rénovation urbaine, du Logement, de la Propriété publique et de la Coopération au développement,

Charles PICQUÉ

Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale chargé des Finances, du Budget, des Relations extérieures et de l'Informatique régionale,

Guy VANHENGEL

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

De Raad van State, afdeling wetgeving, vierde kamer, op 16 mei 2007 door de Minister-Voorzitter van de Regering van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over een voorontwerp van ordonnantie « ertoe strekkende de gemeenten te betrekken bij de economische ontwikkeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest », heeft het volgende advies (nr. 43.143/4) gegeven :

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 1^o, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, zoals het is vervangen bij de wet van 2 april 2003, beperkt de afdeling wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het ontwerp, de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat deze drie punten betreft, geeft het voorontwerp van ordonnantie aanleiding tot de volgende opmerkingen.

Het voorontwerp van ordonnantie strekt ertoe sommige Brusselse gemeenten een toelage toe te kennen ter compensatie van de afschaffing van een reeks (gemeentelijke) belastingen bepaald door de Regering en van de lage opbrengst van de plaatselijke belastingen (zie inzonderheid de artikelen 2 en 6, tweede lid, 3^o).

De vraag rijst of het Gewest daarbij zijn bevoegdheden niet overschrijdt (A) of geen buitensporige inbreuk pleegt op de gemeentelijke autonomie (B). Hoe dan ook, het voorliggende voorontwerp van ordonnantie bevat delegaties die buitensporig zijn uit het oogpunt van het wetigheids- en het gelijkheidsbeginsel (C).

A. Gewestelijke bevoegdheden voor gemeentebelastingen

Uit artikel 2 van het voorliggende voorontwerp van ordonnantie blijkt dat de afschaffing van een reeks gemeentelijke belastingen bepaald zou worden door de Regering. In de memorie van toelichting is overigens sprake van een besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, waarin de af te schaffen belastingen zouden worden genoemd.

Zoals de afdeling wetgeving van de Raad van State reeds heeft opgemerkt (¹), is de bevoegdheid om de fiscale autonomie van de plaatselijke

AVIS DU CONSEIL D'ETAT

Le Conseil D'Etat, section de législation, quatrième chambre, saisi par le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale, le 16 mai 2007, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet d'ordonnance « visant à associer les communes dans le développement économique de la Région de Bruxelles-Capitale », a donné l'avis (n° 43.143/4) suivant :

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 1^o, des lois coordonnées sur le Conseil d'État, tel qu'il est remplacé par la loi du 2 avril 2003, la section de législation limite son examen au fondement juridique du projet, à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet d'ordonnance appelle les observations suivantes.

L'avant-projet d'ordonnance a pour objet d'attribuer à certaines communes bruxelloises une subvention destinée à compenser la suppression d'une série de taxes (communales) déterminées par le Gouvernement et le faible rendement de la fiscalité locale (voir notamment les articles 2 et 6, alinéa 2, 3^o).

La question se pose de savoir si, ce faisant, la Région n'outrepasse pas ses compétences (A) ou ne porte pas une atteinte excessive à l'autonomie communale (B). Quoi qu'il en soit, l'avant-projet d'ordonnance examiné contient des délégations excessives au regard des principes de légalité et d'égalité (C).

A. Les compétences régionales en matière de fiscalité communale

Il résulte de l'article 2 de l'avant-projet d'ordonnance examiné qu'il reviendrait au Gouvernement de déterminer la suppression d'une série de taxes communales. L'exposé des motifs évoque d'ailleurs un arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale qui viserait les taxes à supprimer.

Comme la section de législation du Conseil d'Etat l'a déjà rappelé (¹), l'article 170, § 4, de la Constitution réserve au législateur fédéral la

(1) Zie inzonderheid advies 39.442/2-4, gegeven op 19 december 2005 over een voorontwerp dat het programmadecreet van 23 februari 2006 betreffende de prioritaire acties voor de toekomst van Wallonië is geworden (Gedr. St., Waalse Gewestraad, 2005-2006, nr. 296/1).

(1) Voir, notamment, l'avis 39.442/2-4, donné le 19 décembre 2005 sur un avant-projet devenu le décret-programme du 23 février 2006 relatif aux actions prioritaires pour l'avenir wallon (Doc. Cons. rég. wall., 2005-2006, n° 296/1).

besturen te beperken bij artikel 170, § 4, van de Grondwet uitsluitend in handen van de federale wetgever gelegd (2). De gewestwetgever – en niet de Regering zelf – kan dus de afschaffing van gemeentelijke belastingen gezagshalve alleen opleggen wanneer hij de impliciete bevoegdheden aanwendt bedoeld in artikel 10 van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen. Volgens de gevestigde rechtspraak van het Arbitragehof, mag de decreetgever de impliciete bevoegdheden die hem bij die bepaling zijn toevertrouwd alleen uitoefenen indien aan drie voorwaarden is voldaan: de voorgenomen regeling moet noodzakelijk zijn voor de uitoefening van de gewestelijke bevoegdheden, de betrokken federale aangelegenheden moeten zich tot een gedifferentieerde regeling lenen en de weerslag van de betrokken bepalingen op de federale aangelegenheden mag slechts marginaal zijn (3).

Uit het gehele voorontwerp van ordonnantie en uit de memorie van toelichting ervan blijkt evenwel dat ook een andere lezing mogelijk is, in die zin dat ervan uitgegaan kan worden dat het onderzochte voorontwerp van ordonnantie geen uitzondering maakt op de fiscale autonomie van de gemeenten in de zin van artikel 170, § 4, tweede lid, van de Grondwet, doordat de afschaffing van belastingen, behorende tot die welke van tevoren bepaald zouden zijn door de Regering, volledig aan de gemeenten zou worden overgelaten. In dat geval zou iedere dubbelzinnigheid wegwerkt moeten worden en zou de tekst van het voorontwerp van ordonnantie, inzonderheid van artikel 2 ervan, zo herzien moeten worden dat de autonome beslissingsbevoegdheid van de gemeenten in dezen duidelijk blijkt.

B. Erbiediging van de gemeentelijke autonomie

De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft reeds moeten wijzen op de bevoegdheden van de gewesten inzake het verlenen van steun aan de gemeenten. Zo heeft ze de volgende opmerking gemaakt over het voorontwerp dat heeft geleid tot de ordonnantie van 13 februari 2003 houdende de toeëneming van bijzondere subsidies aan de gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest :

(2) Zie inzonderheid Arbitragehof, arrest nr. 143/2003 van 5 november 2003, overweging B.10.1. :

« De fiscale bevoegdheid die bij artikel 170, §§ 3 en 4, van de Grondwet aan de provincies en de gemeenten wordt toegekend, kan niet zinvol worden vergeleken met de fiscale bevoegdheid van de federale Staat of van de gewesten : enerzijds, blijkt uit de voormelde grondwetsbepaling dat de bevoegdheid van de provincies en de gemeenten in die aangelegenheid onderschikt is aan die van de federale Staat, waarbij hun bevoegdheid om bepaalde belastingen op te leggen bij wet kan worden beperkt; anderzijds, brengt het statuut van de gewesten als deelentiteit specifieke gevolgen met zich mee op het vlak van hun fiscale bevoegdheid die hen, wat dat betreft, in een situatie plaatst die essentieel verschilt van die van de provincies en de gemeenten, die gedecentraliseerde entiteiten zijn ».

In dezelfde zin wordt in advies 34.913/VR van de verenigde kamers van de afdeling wetgeving van de Raad van State, gegeven op 4 maart 2003 over een voorontwerp van wet tot wijziging van artikel 10 van de wet van 24 december 1996 betreffende de vestiging en de invordering van de provincie- en gemeentebelastingen (Gedr. St., Kamer, 2001-2002, nr. 1990/001) en de amendementen nr. 1 van de Regering en nr. 2 van de heer Dirk PIETERS (Gedr. St., Kamer, 2001-2002, nr. 1990/002) het volgende gesteld :

« Met uitzondering van de bevoegdheid die luidens artikel 170, § 4, van de Grondwet alleen aan de federale wetgever toekomt, moet er dus van worden uitgegaan dat de gewesten krachtens de bijzondere wet van 8 augustus 1980 alleen bevoegd zijn om de regels uit te vaardigen die de provincies en de gemeenten moeten naleven wanneer ze belastingen vestigen en invorderen » (Gedr. St., Kamer, 2002-2003, nr. 1990/3).

(3) Zie recentelijk Arbitragehof, arrest nr. 114/2005 van 30 juni 2005, overweging B.15.1.

compétence de restreindre l'autonomie fiscale des pouvoirs locaux (2). Le législateur régional – et non le Gouvernement lui-même – ne pourrait donc imposer par voie d'autorité la suppression de taxes communales qu'en recourant aux pouvoirs implicites visés à l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles. Selon une jurisprudence bien établie de la Cour d'arbitrage, le législateur décrétal ne peut mettre en oeuvre les pouvoirs implicites que lui confère cette disposition que si trois conditions sont rencontrées : la réglementation envisagée doit être nécessaire à l'exercice des compétences régionales, les matières fédérales en cause doivent se prêter à un règlement différencié et l'incidence de la réglementation envisagée sur les matières fédérales ne peut être que marginale (3).

Il ressort de l'ensemble de l'avant-projet d'ordonnance et de son exposé des motifs qu'une autre lecture pourrait cependant être envisagée, en ce sens qu'il pourrait être considéré que l'avant-projet d'ordonnance examiné n'établit pas une exception à l'autonomie fiscale des communes, au sens de l'article 170, § 4, alinéa 2, de la Constitution, dans la mesure où la suppression de taxes, parmi celles qui auraient été préalablement déterminées par le Gouvernement, serait entièrement laissée à l'initiative des communes. Dans ce cas, toute ambiguïté devrait être levée et le texte de l'avant-projet d'ordonnance, notamment son article 2, devrait être revu afin de faire expressément ressortir le pouvoir de décision autonome des communes en la matière.

B. Le respect de l'autonomie communale

La section de législation du Conseil d'État a déjà été amenée à rappeler quelles sont les compétences régionales en matière de subventions aux communes. Ainsi, elle a fait l'observation suivante à l'égard de l'avant-projet devenu l'ordonnance du 13 février 2003 portant octroi de subventions spéciales aux communes de la Région de Bruxelles-Capitale :

(2) Voir, notamment, C.A., arrêt n° 143/2003 du 5 novembre 2003, considérant B.10.1. :

« Le pouvoir fiscal attribué par l'article 170, §§ 3 et 4, de la Constitution, aux provinces et aux communes ne saurait être utilement comparé au pouvoir fiscal de l'État fédéral ou à celui des régions : d'une part, il ressort de la disposition constitutionnelle précitée que la compétence des provinces et des communes est, en cette matière, subordonnée à celle de l'État fédéral, la loi pouvant restreindre leur pouvoir d'établir certaines impositions; et d'autre part, le statut de collectivité fédérée dont jouissent les régions emporte des conséquences spécifiques au plan de leur compétence fiscale qui les place, à ce point de vue, dans une situation essentiellement différente de celle des provinces et des communes, qui sont des collectivités décentralisées ».

Dans le même sens, l'avis 34.913/VR des chambres réunies de la section de législation du Conseil d'État, donné le 4 mars 2003 sur un avant-projet de loi modifiant l'article 10 de la loi du 24 décembre 1996 relative à l'établissement et au recouvrement des taxes provinciales et communales (Doc. parl., Chambre, 2001-2002, n° 1990/001) et les amendements n° 1, déposé par le Gouvernement, et n° 2, déposé par M. Dirk PIETERS (Doc. parl., Chambre, 2001-2002, n° 1990/002), a considéré :

« À l'exception de la compétence réservée au législateur fédéral par l'article 170, § 4, de la Constitution, il y a donc lieu de considérer que les régions sont, en vertu de la loi spéciale du 8 août 1980, seules compétentes pour fixer les règles que doivent respecter les provinces et les communes lorsqu'elles établissent et recouvrent des impôts » (Doc. parl., Chambre, 2002-2003, n° 1990/3).

(3) Voir récemment C.A., arrêt n° 114/2005 du 30 juin 2005, considérant B.15.1.

« 1. De ontworpen ordonnantie strekt ertoe aan de Regering de bevoegdheid op te dragen om binnen de grenzen van de beschikbare begrotingskredieten « een of meer bijzondere subsidies ten voordele van de gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (te) verlenen, bestemd voor de verwezenlijking van taken van algemeen belang ».

Het gewest beschikt inzake de financiering van de gemeenten over twee elkaar uitsluitende bevoegdheden :

- 1° enerzijds is het gewest bevoegd voor « de algemene financiering van de gemeenten » (artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 9°, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen (4)), welke notie « de financieringswijzen (omvat) door middel waarvan de gemeenten (...) gefinancierd worden volgens criteria die niet rechtstreeks zijn gebonden aan een specifieke opdracht of taak » (5);
- 2° anderzijds is het gewest bevoegd voor de financiering van door de gemeenten uit te voeren opdrachten, doch alleen wanneer die opdrachten betrekking hebben op aangelegenheden waarvoor het gewest bevoegd is (artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 10°, van de voornoemde bijzondere wet).

Het gewest kan de gemeenten bijgevolg subsidies verlenen voor het vervullen van opdrachten of taken van algemeen belang, doch niet op grond van zijn bevoegdheid inzake algemene financiering van de gemeenten, bepaald in artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 9°, van de bijzondere wet, maar op basis van zijn bevoegdheid inzake financiering van opdrachten, bepaald in artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 10°, en alleen voor aangelegenheden waarvoor de gewesten bevoegd zijn (6).

Bijgevolg zou op zijn minst in het voorontwerp van ordonnantie moeten worden aangegeven dat de subsidies die de Regering aan de gemeenten kan verlenen, toegekend worden voor het vervullen van taken van algemeen belang in gewestelijke aangelegenheden (7). »

De tekst van het voorliggende voorontwerp van ordonnantie is wat dat betreft ook dubbelzinnig : terwijl immers uitdrukkelijk wordt bepaald dat de voorgenomen subsidie inzonderheid bedoeld is ter compensatie van de afschaffing van sommige gemeentelijke belastingen – wat in de lijn ligt van het stelsel voor algemene financiering van de gemeenten ingevolge artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 9°, van de voornoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980 –, staat in artikel 2 van het voorontwerp van ordonnantie nochtans dat de ordonnantie ertoe strekt « een fiscaal klimaat tot stand te brengen dat gunstig is voor de ontwikkeling van de economische activiteit van het Gewest » – waardoor de indruk wordt gewekt dat de stellers van het voorontwerp van ordonnantie daarentegen willen aanhaken bij een stelsel van bijzondere financiering van de gemeenten in de zin van artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 10°, van de voornoemde bijzondere wet van 8 augustus 1980.

« 1. L'ordonnance en projet tend à donner délégation au Gouvernement pour accorder, dans les limites des crédits budgétaires, « une ou des subventions spéciales en faveur des communes de la Région de Bruxelles-Capitale, destinées à la réalisation de tâches d'intérêt public. »

La Région dispose, en matière de financement des communes, de deux compétences exclusives l'une de l'autre :

- 1° d'une part, elle est compétente pour « le financement général des communes » (article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 9^o de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles (4)), notion qui couvre « les modes de financement généralement quelconques en vertu desquels les communes (...) sont financées suivant des critères qui ne sont pas directement liés à une mission ou tâche spécifique » (5);
- 2° d'autre part, elle est compétente pour le financement de missions déterminées à remplir par les communes, mais uniquement lorsque ces missions se rapportent à des matières relevant de la compétence de la Région (article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 10^o, de la loi spéciale, précitée).

Par conséquent, si la Région peut accorder aux communes des subventions destinées à la réalisation de tâches ou de missions d'intérêt public, c'est non pas en raison de sa compétence en matière de financement général des communes, visée à l'article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 9^o, de la loi spéciale, mais bien sur la base de sa compétence en matière de financement des missions, visée à l'article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 10^o, et exclusivement dans les matières relevant de la compétence des régions (6).

Il conviendrait donc, en tout état de cause, que l'avant-projet d'ordonnance spécifie que les subventions que le Gouvernement peut attribuer aux communes le sont pour réaliser des tâches d'intérêt public dans les matières régionales (7). »

Le texte de l'avant-projet d'ordonnance examiné est également ambigu sur ce point : en effet, s'il est expressément prévu que la subvention envisagée est, notamment, destinée à compenser la suppression de certaines taxes communales – ce qui s'inscrit dans le cadre du mécanisme de financement général des communes au regard de l'article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 9^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 précitée –, l'article 2 de l'avant-projet d'ordonnance précise toutefois que l'ordonnance vise à créer « un climat fiscal propice au développement de l'activité économique de la Région » – ce qui laisse supposer que les auteurs de l'avant-projet d'ordonnance entendent au contraire s'inscrire dans un mécanisme de financement particulier des communes, au sens de l'article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 10^o, de la loi spéciale du 8 août 1980 précitée.

(4) Welke bepaling op het Brussels Hoofdstedelijk Gewest toepasselijker is verklaard bij artikel 4 van de bijzondere wet van 12 januari 1989 met betrekking tot de Brusselse Instellingen.

(5) Gedr. St., Kamer, nr. 516/1 – 1988, p. 18.

(6) Zie, in dezelfde zin, in verband met de financiering van de provincies, advies 32.553/4, dat op 17 november 2001 is gegeven over een voorontwerp van Waals decreet, dat geleid heeft tot het decreet van 21 maart 2002 tot inrichting van het partnerschap en de algemene financiering van de Waalse provincies (Gedr. St., Waalse Gewest-raad, 317 (2001-2002), nr. 1).

(7) Advies 34.011/2, gegeven op 23 oktober 2002 (Gedr. St. BHR, 2002-2003, nr. A-385/1). Zie meer recentelijk, advies 42.782/4, gegeven op 7 mei 2007 over een ontwerp van besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering « tot toekenning van toelagen aan de gemeenten van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest voor de renovatie van gemeentelijke infrastructuren bestemd voor de kinderkrippen. Begroting 2007 ».

(4) Rendu applicable à la Région de Bruxelles-Capitale par l'article 4 de la loi spéciale du 12 janvier 1989 relative aux institutions bruxelloises.

(5) Doc. parl., Chambre, 516/1 – 1988, p.18.

(6) Voir, dans le même sens, à propos du financement des provinces, l'avis 32.553/4, donné le 17 novembre 2001, sur un avant-projet de décret régional wallon, devenu le décret du 21 mars 2002 organisant le partenariat et le financement général des provinces wallones (Doc. Cons. rég. wall., 317 (2001-2002), n° 1).

(7) Avis 34.011/2 donné le 23 octobre 2002 (Doc. C.R.B.C., 2002-2003, n° A-385/1). Voir plus récemment l'avis 42.782/4 donné le 7 mai 2007 sur un projet d'arrêté du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale « accordant des subventions aux communes de la Région de Bruxelles-Capitale pour la rénovation d'infrastructures communales consacrées aux crèches. Budget 2007 ».

De Regering moet zich duidelijk uitspreken over de strekking van de bijdrage van het Gewest in de financiering van de gemeenten.

Bovendien moet het voorontwerp van ordonnantie aan de gemeenten één of meer taken opdragen die ze in het kader van de betrokken gewestelijke aangelegenheid moeten vervullen opdat ze in aanmerking komen voor het systeem van specifieke financiering.

Er wordt immers slechts volkomen onrechtstreeks, namelijk in de definitie van « overeenkomst » die in artikel 3, 2°, van het voorontwerp van ordonnantie wordt gegeven, gewag gemaakt – en ook niet meer – van « gemeentelijke initiatieven [...] ter bevordering van de economische activiteit op het grondgebied van de gemeente ».

Bovendien is die onrechtstreekse verwijzing in tegenspraak met artikel 6, tweede lid, 1°, van het voorontwerp van ordonnantie, dat alleen elementen betreft die onder het fiscale beleid van de gemeenten vallen en geen elementen die behoren tot taken die in het bestek van het gewestelijk economisch beleid aan de gemeenten zijn opgedragen. Ook artikel 12 van het voorontwerp van ordonnantie geeft aanleiding tot een soortgelijk bezwaar, voorzover het de toekenning van een subsidie alleen in ogen schouw neemt in het kader van het gemeentelijk belastingbeleid.

Het aldus in het vooruitzicht gestelde systeem van specifieke financiering moet bijgevolg grondig worden herzien en de Regering moet in voorkomend geval in staat zijn een eventuele afschaffing op eigen gezag van gemeentelijke belastingen te wettigen uit het oogpunt van artikel 170, § 4, van de Grondwet en artikel 10 van de vooroemde bijzondere wet van 8 augustus 1980 (8).

In het geval dat het voorontwerp van ordonnantie aanhaakt bij het algemene stelsel van financiering van de gemeenten, geeft het aanleiding tot dezelfde bezwaren als die welke gemaakt zijn in advies 43.081/4, dat heden is gegeven over een voorontwerp van ordonnantie « tot verbetering van de budgettaire toestand van de gemeenten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ».

Wordt het voorontwerp van ordonnantie integendeel geacht een systeem in te voeren voor de financiering van een welbepaalde taak die door de gemeenten vervuld moet worden in een aangelegenheid zoals het gewestelijk economisch beleid, overeenkomstig artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 10°, van de vooroemde bijzondere wet van 8 augustus 1980, dan moet het inzonderheid artikel 2 ervan, herzien worden zodat duidelijk blijkt dat de bijdrage van het Gewest in de financiering van de gemeenten een aangelegenheid betreft die onder één van de bevoegdheden van het Gewest valt (9) en wel degelijk bedoeld is voor de financiering van één of meer taken die door de gemeenten in dat verband vervuld moeten worden.

C. Wettigheids- en gelijkheidsbeginsel

1. Met dat alles mag het voorliggende voorontwerp van ordonnantie, zelfs als het aanhaakt bij artikel 6, § 1, VIII, eerste lid, 10°, van de vooroemde bijzondere wet van 8 augustus 1980, slechts een subsidieregeling invoeren waarbij in voorkomend geval met overeenkomsten wordt gewerkt indien de wetgever de belangrijkste aspecten van die subsidieregeling zelf bepaalt.

(8) Cf. supra, algemene opmerking A.

(9) Namelijk, zoals overigens aangegeven wordt in de memorie van toelichting, de gewestelijke economische ontwikkeling overeenkomstig artikel 6, § 1, VI, eerste lid, 1°, van de vooroemde bijzondere wet van 8 augustus 1980.

Il appartient au Gouvernement de se prononcer clairement sur l'objet de l'intervention de la Région dans le financement des communes.

En outre, l'avant-projet d'ordonnance doit charger les communes d'une ou de plusieurs missions à remplir dans le cadre de la matière régionale concernée et ce, afin de pouvoir bénéficier du mécanisme de financement spécifique.

Ce n'est, en effet, que de manière tout à fait indirecte, à savoir par la définition du « contrat » donnée à l'article 3, 2°, de l'avant-projet d'ordonnance, qu'il est fait simplement état d'"initiatives communales [...] visant à promouvoir l'activité économique sur le territoire de la commune ».

En outre, ce renvoi indirect est contredit par l'article 6, alinéa 2, 1°, de l'avant-projet d'ordonnance, qui ne vise que des éléments qui relèvent de la politique fiscale des communes et non des éléments qui relèvent de missions attribuées aux communes dans le cadre de la politique économique régionale. De même l'article 12 de l'avant-projet d'ordonnance appelle une critique similaire, en ce qu'il n'envisage l'octroi de la subvention que dans le cadre de la politique fiscale communale.

Il convient donc que le mécanisme de financement spécifique ainsi projeté soit revu de manière fondamentale et que le Gouvernement soit, le cas échéant, à même de pouvoir justifier une éventuelle suppression de taxes communales par voie d'autorité au regard de l'article 170, § 4, de la Constitution et de l'article 10 de la loi spéciale du 8 août 1980 précitée (8).

Dans l'hypothèse où l'avant-projet d'ordonnance s'inscrit dans le mécanisme général de financement des communes, il s'expose aux mêmes critiques que celles formulées dans l'avis 43.081/4, donné ce jour, sur un avant-projet d'ordonnance « visant à améliorer la situation budgétaire des communes de la Région de Bruxelles-Capitale ».

Considéré, au contraire, comme établissant un mécanisme de financement d'une mission particulière à remplir par les communes dans une matière telle que la politique économique régionale, conformément à l'article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 10[°], de la loi spéciale du 8 août 1980 précitée, l'avant-projet d'ordonnance, notamment son article 2, doit être revu afin de faire clairement ressortir que l'intervention de la Région dans le financement des communes s'inscrit dans une matière qui relève d'une des compétences de la Région (9) et vise bien le financement d'une ou de plusieurs missions à remplir par les communes dans cette matière.

C. Les principes de légalité et d'égalité

1. Ceci étant, même en s'inscrivant dans le cadre de l'article 6, § 1^{er}, VIII, alinéa 1^{er}, 10[°], de la loi spéciale du 8 août 1980 précitée, l'avant-projet d'ordonnance examiné ne peut mettre en place un régime de subvention qui recourt, le cas échéant, à un mécanisme de type conventionnel que pour autant que le législateur en détermine lui-même les éléments essentiels.

(8) Voir l'observation générale A. ci-dessus.

(9) À savoir, comme l'indique également l'exposé des motifs, le développement économique régional, conformément à l'article 6, § 1^{er}, VI, alinéa 1^{er}, 1°, de la loi spéciale du 8 août 1980 précitée.

2. De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft immers reeds herhaaldelijk⁽¹⁰⁾ erop gewezen dat, teneinde de beginselen inzake de bevoegdheidsverdeling tussen de wetgevende en de uitvoerende macht te laten samengaan, de belangrijkste aspecten van de in het vooruitzicht gestelde regelgeving, zelfs als die regelgeving krachtens de Grondwet of de bijzondere wetten tot hervorming der instellingen geen exclusieve bevoegdheid van de wetgever is, in de tekst zelf van de wet, het decreet of de ordonnantie behoren te worden opgenomen. De perken van de aan de Regering verleende delegatie behoren zo nauwkeurig mogelijk te worden bepaald, bij voorkeur door de omstandigheden waarin van die delegatie gebruik kan worden gemaakt, duidelijk te bepalen en door de te nemen maatregelen, althans de grote lijnen ervan, vast te leggen.

Bij het voorliggende voorontwerp van ordonnantie wordt de Regering echter zonder meer gemachtigd om de lijst aan te vullen van de gegevens die moeten worden vermeld in het aanvraagdossier van de gemeenten (artikel 4, derde lid) en om de inhoud van de overeenkomst te verduidelijken (artikel 6, derde lid).

Zulke ruime machtingen zijn niet aanvaardbaar.

3. Zoals de afdeling wetgeving reeds meermaals heeft opgemerkt, is het toekennen van subsidies bovendien een eenzijdige handeling van de overheid, zelfs als de vollediger omschrijving van het doel ervan of bepaalde regels voor de toekenning ervan verduidelijkt worden in wederzijds bindende, aanvullende akten⁽¹¹⁾.

In het kader van de bepalingen die de ordonnantiegever behoort vast te stellen, moet hij daarenboven in het bijzonder erop toezien dat ten aanzien van de ontvangers de regels voor de toekenning van de subsidie in overeenstemming zijn met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, wat impliceert dat de voorwaarden voor de toekenning van de subsidie in hoofdzaak in de ordonnantie moeten worden bepaald. Door verschillende overeenkomsten in de loop van eenzelfde begrotingsjaar of tijdens een langere periode elkaar te laten overlappen wordt de grondwetsbepaling niet in acht genomen. Op grond van de ordonnantie moeten de gemeenten die de subsidie willen aanvragen, immers weten of ze voldoen aan de voorwaarden voor de toekenning van de subsidie en moeten ze redelijkerwijs het bedrag ervan kunnen inschatten, inzonderheid om de juiste beslissingen te nemen voor hun begrotings- en financieel beheer. Dat tussen elke aanvragende gemeente en de Regering over elke subsidie specifiek wordt onderhandeld⁽¹²⁾, beantwoordt kennelijk niet aan het organieke karakter van een subsidie.

Doordat de ordonnantie geen objectieve toekenningscriteria bevat, kan bij de verschillende aanvragers die onder de werkingssfeer van de ordonnantie vallen de vraag rijzen of de voormelde beginselen werkelijk en blijk in acht zijn genomen⁽¹³⁾.

2. La section de législation du Conseil d'État a en effet rappelé à diverses reprises⁽¹⁰⁾ que, pour concilier les principes régnant la répartition des compétences entre les pouvoirs législatifs et exécutifs, les éléments essentiels de la réglementation envisagée, même si celle-ci n'est pas réservée au législateur par la Constitution ou les lois spéciales de réformes institutionnelles, doivent figurer dans le texte même de la loi, du décret ou de l'ordonnance. Les limites de la délégation consentie au Gouvernement doivent être définies aussi précisément que possible, de préférence en indiquant, de manière concrète, les circonstances dans lesquelles il peut être fait usage de cette délégation et en définissant, à tout le moins dans leurs grandes lignes, les mesures à prendre.

Or, l'avant-projet d'ordonnance examiné habilite le Gouvernement, sans autre précision, à compléter la liste des éléments devant figurer dans le dossier de candidature des communes (article 4, alinéa 3), de même qu'à préciser le contenu du contrat (article 6, alinéa 3).

Des délégations aussi larges ne sauraient être admises.

3. En outre, comme l'a rappelé la section de législation, la subvention est un mode d'action unilatérale de l'administration, même si la définition plus complète de son objet ou certaines modalités d'octroi sont précisées dans des actes accessoires en forme synallagmatique⁽¹¹⁾.

Dans le cadre des dispositions qu'il lui incombe d'arrêter, le législateur ordonnanciel doit en conséquence particulièrement veiller à ce qu'entre les allocataires, les règles d'octroi des subventions doivent satisfaire au respect des articles 10 et 11 de la Constitution, ce qui implique que les conditions d'octroi de la subvention soient, pour l'essentiel, fixées dans l'ordonnance. Une juxtaposition de conventions au cours d'un même exercice budgétaire ou au cours d'une plus longue période ne satisfait pas au respect de la règle constitutionnelle. À la lecture de l'ordonnance, les communes candidates doivent en effet savoir si elles répondent aux conditions d'octroi de la subvention et pouvoir raisonnablement en évaluer le montant, notamment en vue de prendre les décisions adéquates quant à leur gestion budgétaire et financière. La négociation singulière d'une subvention entre chaque commune candidate et le Gouvernement⁽¹²⁾ ne répond manifestement pas au caractère organique d'une subvention.

L'absence de critères d'octroi objectifs dans l'ordonnance expose les différents demandeurs qui entrent dans son champ d'application à s'interroger en effet sur le respect effectif et égal des principes précités⁽¹³⁾.

(10) Zie inzonderheid het voormalde advies 34.011/2.

(11) Zie inzonderheid advies 36.678/4, gegeven op 22 maart 2004, over een voorontwerp dat heeft geleid tot het decreet van 12 mei 2004 betreffende de centra voor private archieven in de Franse Gemeenschap van België (Gedr. St., Franse Gemeenschapsraad, 2003/2004, nr. 536/1).

(12) Een onderhandeling die trouwens herhaaldelijk kan plaatsvinden, in voorkomend geval op eenzijdig initiatief van de Regering (artikel 6, derde lid, van het voorontwerp van ordonnantie), waardoor boven-dien het begrip « overeenkomst » zelf wordt uitgehouden.

(13) Zie het voormalde advies 36.678/4.

(10) Voir, notamment, l'avis 34.011/2 précité.

(11) Voir, notamment, l'avis 36.678/4, donné le 22 mars 2004, sur un avant-projet devenu le décret du 12 mai 2004 relatif aux Centres d'Archives privées en Communauté française de Belgique (Doc. Parl. C. fr., 2003/2004, n° 536/1).

(12) Négociation, par ailleurs, susceptible d'être réitérée dans le temps, le cas échéant à la suite d'une initiative unilatérale du Gouvernement (article 6, alinéa 3, de l'avant-projet d'ordonnance), ce qui en outre dénature la notion même de contrat.

(13) Voir l'avis 36.678/4 précité.

De objectieve criteria om het bedrag van de subsidie te kunnen vaststellen, moeten dus in de ordonnantie zelf staan (14). In dit kader kan niet worden aanvaard dat, zoals in artikel 12 van het voorliggende voorontwerp van ordonnantie, het aan de Regering wordt overgelaten om « de enveloppe (te verdelen) van de budgettaire vastleggingen die bestemd zijn voor de gemeenten in het kader van de economische ontwikkeling van het gewest, volgens de door haar vastgestelde modaliteiten ».

Bovendien komen volgens het bijzonder vage richtsnoer vervat in diezelfde bepaling gemeenten die nu al in het kader van hun belastingbeleid geen enkele belasting hebben opgelegd aan de ondernemingen als economische subjecten, niet in aanmerking voor de gewestelijke subsidie.

In de ordonnantie moeten dus, met inachtneming van het gelijkheidsbeginsel, de criteria voor de toekeping van de toelage worden bepaald, althans de hoofdvooraarden daarvoor.

4. Ook andere bepalingen over de geplande subsidieregeling, zowel in de toekenningssprocedure als in het toezicht op de aanwending ervan door de gemeente die de subsidie ontvangt, zijn vatbaar voor kritiek in het licht van het wettigheidsbeginsel, inzonderheid :

- de procedure voor de goedkeuring van de prospectieve ontwerpnota (artikel 5);
- het feit dat de Regering de inhoud van de overeenkomst eenzijdig kan verduidelijken, waardoor, zoals hierboven is uiteengezet, bovendien het begrip « overeenkomst » zelf wordt uitgehouden (artikel 6, derde lid, van het voorontwerp van ordonnantie);
- de vage rol van het begeleidingscomité (artikelen 7 tot 11 van het voorontwerp van ordonnantie);
- het ontbreken van criteria om te kunnen bepalen of een gemeente haar verplichtingen al dan niet nakomt, alsook de discretionaire bevoegdheid om de sanctie te bepalen (artikel 14 van het voorontwerp van ordonnantie).

5. De conclusie is dan ook dat het voorliggende voorontwerp van ordonnantie grondig moet worden herzien; het is dus niet verder onderzocht.

Les critères objectifs permettant d'établir le montant de la subvention doivent donc figurer dans l'ordonnance elle-même (14). Dans ce cadre, il ne peut être admis de laisser au Gouvernement, comme le fait l'article 12 de l'avant-projet d'ordonnance examiné, le soin de répartir « l'enveloppe des engagements budgétaires affectés aux communes dans le cadre du développement économique régional, selon les modalités qu'il détermine ».

Par ailleurs, la ligne directrice particulièrement vague que contient cette même disposition exclut du bénéfice de la subvention régionale, des communes qui, dans le cadre de leur politique fiscale, n'auraient déjà établi aucune taxe à charge des entreprises en tant qu'agents économiques.

Il convient donc de déterminer dans l'ordonnance, et en respectant le principe d'égalité, les critères d'octroi de la subvention, à tout le moins dans leurs conditions essentielles.

4. De même, d'autres dispositions qui règlent le régime de la subvention envisagée, tant dans la procédure d'octroi que dans le contrôle de son emploi par la commune allocataire, s'exposent à la critique au regard du principe de légalité, notamment :

- le processus d'approbation du projet de note prospective (article 5);
- le fait que le Gouvernement peut préciser unilatéralement le contenu du contrat, ce qui, comme exposé ci-dessus, dénature en outre la notion même de contrat (article 6, alinéa 3, de l'avant-projet d'ordonnance);
- l'imprécision du rôle du comité d'accompagnement (articles 7 à 11 de l'avant-projet d'ordonnance);
- l'absence de critères permettant de déterminer si une commune viole ou non ses obligations, ainsi que le pouvoir discrétionnaire de fixation de la sanction (article 14 de l'avant-projet d'ordonnance).

5. En conclusion, l'avant-projet d'ordonnance examiné doit être fondamentalement revu; il n'a donc pas été examiné plus avant.

(14) Zie advies 33.745/4, gegeven op 30 oktober 2002, over een voorontwerp van kaderdecreet « relatif à la reconnaissance et au subventionnement du secteur professionnel des Arts de la Scène » (Gedr. St., Franse Gemeenschapsraad, 2002/2003, nr. 359/1), advies 34.477/4, gegeven op 4 juni 2003, over een voorontwerp van decreet « relatif à l'organisation du tourisme », advies 36.622/4, gegeven op 17 maart 2004, over een voorontwerp van decreet « relatif à la promotion des activités culturelles dans l'enseignement » en het voormalde advies 36.678/4.

(14) Voir les avis 33.745/4, donné le 30 octobre 2002, sur un avant-projet de décret cadre « relatif à la reconnaissance et au subventionnement du secteur professionnel des Arts de la Scène » (Doc. parl., C.C.fr., 2002/2003, n° 359/1), 34.477/4, donné le 4 juin 2003, sur un avant-projet de décret « relatif à l'organisation du tourisme », 36.622/4, donné le 17 mars 2004, sur un avant-projet de décret « relatif à la promotion des activités culturelles dans l'enseignement » et 36.678/4 précité.

De kamer was samengesteld uit			La chambre était composée de		
de Heren	Ph. HANSE,	kamervoorzitter,	Messieurs	Ph. HANSE,	président de chambre,
	P. LIÉNARDY, J. JAUMOTTE,	staatsraden,		P. LIÉNARDY, J. JAUMOTTE,	conseillers d'État,
Mevrouw	C. GIGOT,	griffier.	Madame	C. GIGOT,	greffier.
Het verslag werd uitgebracht door de H. X. DELGRANGE, eerste auditeur.			Le rapport a été présenté par M. X. DELGRANGE, premier auditeur.		
<i>De Griffier,</i>			<i>Le Greffier;</i>		
C. GIGOT			<i>Le Président,</i>		
Ph. HANSE			C. GIGOT		
Ph. HANSE			Ph. HANSE		

ONTWERP VAN ORDONNANTIE

ertoe strekkende de gemeenten te betrekken bij de economische ontwikkeling van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering,

Op voordracht van de Minister bevoegd voor de Plaatselijke Besturen,

De Minister-President, bevoegd voor de Plaatselijke Besturen, wordt ermee belast het Brussels Hoofdstedelijk Parlement volgend ontwerp van ordonnantie voor te stellen waarvan de tekst volgt :

Artikel 1

Deze ordonnantie regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 39 van de Grondwet.

AFDELING 1

Doeleind

Artikel 2

Deze ordonnantie strekt ertoe, middels het sluiten van overeenkomsten met de gemeenten, een klimaat tot stand te brengen dat gunstig is voor de ontwikkeling van de economische bedrijvigheid van het Gewest, door een toelage toe te kennen die bedoeld is om de door de gemeenten doorgevoerde afschaffing van een reeks door de Regering bepaalde belastingen alsook de lage opbrengst van de plaatselijke belastingen te compenseren en door voor iedere nieuwe belasting te voorzien in een kader naargelang de weerslag die deze heeft op de plaatselijke economische ontwikkeling.

AFDELING 2

Definities

Artikel 3

Voor de toepassing van deze ordonnantie dient te worden verstaan onder :

1° de Regering : de Brusselse Hoofdstedelijke Regering;

2° de overeenkomst ter bevordering van de economische ontwikkeling, afgekort « de overeenkomst » : de overeenkomst gesloten tussen het college van burgemeester

PROJET D'ORDONNANCE

visant à associer les communes dans le développement économique de la Région de Bruxelles-Capitale

Le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale,

Sur la proposition du Ministre chargé des Pouvoirs locaux,

Le Ministre-Président, chargé des pouvoirs locaux, est chargé de présenter au Parlement de la Région de Bruxelles-Capitale le projet d'ordonnance dont la teneur suit :

Article 1^{er}

La présente ordonnance règle une matière visée à l'article 39 de la Constitution.

SECTION 1

Objectif

Article 2

La présente ordonnance vise à créer, par la voie de conclusion de contrats avec les communes, un climat propice au développement de l'activité économique de la Région via l'octroi d'une subvention destinée à compenser la suppression par les communes d'une série de taxes déterminées par le Gouvernement et le faible rendement de la fiscalité locale ainsi qu'en encadrant toute nouvelle taxe en fonction de son impact sur le développement économique local.

SECTION 2

Définitions

Article 3

Pour l'application de la présente ordonnance, il y a lieu d'entendre par :

1° le Gouvernement : le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale;

2° le contrat visant à promouvoir le développement économique, en abrégé « le contrat » : le contrat conclu entre le collège des bourgmestre et échevins et le Gouverne-

en schepenen en de Regering, met een overzicht van alle gemeentelijke initiatieven, die eventueel gevoerd worden samen met andere partners, ter bevordering van de economische activiteit op het grondgebied van de gemeente;

3° de toelage voor de economische ontwikkeling, afgekort « de toelage »: de toelage die door de Regering wordt toegekend aan een gemeente in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest ter uitvoering van de tussen beide partijen gesloten overeenkomst.

AFDELING 3 **Aanvraag van de gemeenten, opstellen en sluiten van de overeenkomst**

Artikel 4

De Regering richt aan de gemeenten een oproep tot kandidaatstelling, met een overzicht van de doelstellingen die zij wil verwezenlijken en de voorgestelde maatregelen om te komen tot fiscale eenvormigheid.

Binnen de maand die volgt op de oproep tot kandidaatstelling, richt het college van burgemeester en schepenen van de gemeenten in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest die met de Regering de in artikel 3, 2° bedoelde overeenkomst wensen te sluiten, aan het gewestelijk bestuur der plaatselijke besturen een aanvraagdossier dat ten minste volgende elementen dient te bevatten :

- 1° de naam van de gemeente en de contactpersonen;
- 2° een nota met betrekking tot de economische en sociale situatie in de gemeente;
- 3° een overzicht van de gemeentebelastingen waaraan de bedrijven onderworpen zijn;
- 4° een uiteenzetting van de initiatieven die de gemeente zou kunnen voeren ter bevordering van de economische activiteit op haar grondgebied, waaronder de afschaffing van bepaalde belastingen en de vereenvoudiging van de belastingregelgeving.

De inhoud van het aanvraagdossier kan aangevuld worden door de Regering.

Artikel 5

De Regering meldt ontvangst van de aanvraagdossiers. Vanaf de ontvangst van de aanvragen, heeft het gewestelijk bestuur der plaatselijke besturen één maand de tijd om inlichtingen in te winnen met het oog op de aanvulling van het aanvraagdossier.

Na dit verzoek om inlichtingen begint een nieuwe termijn van twee weken te lopen om het dossier aan te vullen.

ment, contenant l'ensemble des initiatives communales, menées éventuellement avec d'autres partenaires, visant à promouvoir l'activité économique sur le territoire de la commune;

3° la subvention pour le développement économique, en abrégé « la subvention » : la subvention octroyée par le Gouvernement à une commune de la Région de Bruxelles-Capitale en exécution du contrat conclu entre eux.

SECTION 3 Candidature des communes, élaboration et conclusion du contrat

Article 4

Le Gouvernement adresse un appel à candidatures aux communes reprenant les objectifs qu'il entend mettre en oeuvre et les mesures d'harmonisation fiscales proposées.

Dans le mois qui suit l'appel à candidatures, le collège des bourgmestre et échevins des communes de la Région de Bruxelles-Capitale qui souhaite conclure le contrat visé à l'article 3, 2° avec le Gouvernement, adresse à l'administration régionale des pouvoirs locaux un dossier de candidature comprenant au moins les éléments suivants :

- 1° le nom de la commune et les personnes de contact;
- 2° une note concernant la situation économique et sociale de la commune;
- 3° un relevé des taxes et impôts communaux auxquels sont assujetties les entreprises;
- 4° un exposé des initiatives qui pourraient être menées par la commune afin de promouvoir l'activité économique sur son territoire, dont la suppression de certaines taxes ainsi que la simplification des règlements fiscaux.

Le contenu du dossier de candidature peut être complété par le Gouvernement.

Article 5

Le Gouvernement accueille réception des dossiers de candidatures. A dater de la réception des candidatures, l'administration régionale des pouvoirs locaux dispose d'un mois pour demander des renseignements destinés à compléter le dossier de candidature.

Cette demande de renseignements fait courir un nouveau délai de deux semaines pour compléter le dossier.

Zodra de volledige aanvragen uiteindelijk zijn ingediend, keurt de Regering het ingediende aanvraagdossier binnen de twee maand goed of af.

Wanneer de Regering beslist het aanvraagdossier goed te keuren, maakt zij tevens het bedrag bekend van de toelage die toegekend zal worden bij het sluiten van de overeenkomst met de gemeente. Het bedrag van de toelage wordt bepaald zoals omschreven in artikel 12.

Artikel 6

Indien de Regering beslist haar goedkeuring te verlenen, wordt een overeenkomst gesloten tussen het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, vertegenwoordigd door diens Regering, en de betrokken gemeente.

De overeenkomst wordt gesloten voor een duur van minstens drie jaar en bevat meer bepaald volgende elementen :

- 1° een overzicht van de gemeentelijke initiatieven die erop gericht zijn op het grondgebied van de gemeente een gunstig fiscaal klimaat tot stand te brengen;
- 2° de te verwezenlijken doelstellingen en de verbintenissen van de partijen als gevolg van de uitvoering van deze initiatieven;
- 3° de verbintenis van de gemeente om de belastingen af te schaffen wanneer deze gecompenseerd worden via de toelage;
- 4° de verbintenis van de gemeente om aan het in afdeeling 4 bedoelde begeleidingscomité de invoering van iedere nieuwe belasting voor te leggen alsook de verhoging van bestaande belastingen die een weerslag zou kunnen hebben op de plaatselijke economische ontwikkeling;
- 5° de verbintenis van de gemeente om deel te nemen aan de werkgroep die moet instaan voor het eenvormig maken van de plaatselijke belastingen;
- 6° de realisatietermijnen van deze doelstellingen;
- 7° het bedrag van de toegekende toelage;
- 8° de evaluatiecriteria voor de uitvoering van de overeenkomst;
- 9° de in geval van niet-naleving van de overeenkomst bepaalde sancties.

De Regering kan de inhoud van de overeenkomst verduidelijken.

A l'échéance de la réception des candidatures complètes, le Gouvernement approuve ou rejette dans les deux mois le dossier de candidature introduit.

Lorsque la décision du Gouvernement approuve le dossier de candidature, elle indique également le montant de la subvention qui sera accordée lors de la conclusion du contrat avec la commune. Le montant de la subvention est déterminé comme précisé à l'article 12.

Article 6

En cas de décision d'approbation du Gouvernement, un contrat est conclu entre la Région de Bruxelles-Capitale, représentée par son Gouvernement, et la commune concernée.

Le contrat est conclu pour une durée de trois ans minimum et comprend notamment les éléments suivants :

- 1° un aperçu des initiatives communales visant à créer un climat fiscal favorable sur le territoire de la commune;
- 2° les objectifs à atteindre et les engagements des parties à la suite de la mise en œuvre de ces initiatives;
- 3° l'engagement de la commune de supprimer les taxes lorsque celles-ci sont compensées par la subvention;
- 4° l'engagement de la commune de soumettre au comité d'accompagnement visé à la section 4 la création de toute nouvelle taxe ou l'augmentation de toute taxe existante qui pourrait avoir un impact sur le développement économique local;
- 5° l'engagement de la commune de participer au groupe de travail chargé d'harmoniser la fiscalité locale;
- 6° les délais de réalisation de ces objectifs;
- 7° le montant de la subvention octroyée;
- 8° les critères d'évaluation de l'exécution du contrat;
- 9° les sanctions prévues en cas de non-respect de la convention.

Le Gouvernement peut préciser le contenu du contrat.

AFDELING 4

Opvolgingscomité en begeleidingscomité*Artikel 7*

In iedere gemeente die een overeenkomst is aangegaan, wordt een opvolgingscomité opgericht dat moet toezien op de uitvoering van de overeenkomsten.

Artikel 8

Het opvolgingscomité is samengesteld uit de volgende leden :

- de gewestminister bevoegd voor de Plaatselijke Besturen of diens afgevaardigde;
- de burgemeester of diens afgevaardigde;
- twee vertegenwoordigers van de gemeente;
- twee vertegenwoordigers van het gewestelijk bestuur der plaatselijke besturen (BPB).

Het opvolgingscomité kan vertegenwoordigers van de GOMB of van het BAO uitnodigen. Het opvolgingscomité kan tevens deskundigen of technici verzoeken deel te nemen aan de werkzaamheden.

Het opvolgingscomité wordt voorgezeten door de Minister bevoegd voor de Plaatselijke Besturen of diens afgevaardigde. Een vertegenwoordiger van het BPB stelt de notulen van elke vergadering op.

De Regering kan met betrekking tot de werking van het opvolgingscomité aanvullende regels vastleggen.

Artikel 9

Het opvolgingscomité komt minstens éénmaal per jaar bijeen of op verzoek van één van de leden ervan.

Het onderzoekt meer bepaald de afschaffing van de in de overeenkomst bedoelde belastingen alsook de uitwerking van andere gemeentebelastingen in het licht van de doelstellingen die overeengekomen werden met de gemeente.

Artikel 10

Het begeleidingscomité wordt ermee belast de Regering verslag uit te brengen over de verwezenlijking van de doelstellingen van deze ordonnantie, zoals beschreven in artikel 2.

SECTION 4

Comité de suivi et comité d'accompagnement*Article 7*

Dans chaque commune ayant conclu un contrat, il est créé un comité de suivi chargé de veiller à l'exécution des conventions.

Article 8

Le comité de suivi est composé des membres suivants :

- le Ministre régional chargé des Pouvoirs locaux ou son délégué;
- le bourgmestre ou son délégué;
- deux représentants de la commune;
- deux représentants de l'administration régionale des pouvoirs locaux (APL).

Le comité de suivi peut inviter des représentants de la SDRB ou de l'ABE. Le comité de suivi peut également convier des experts ou techniciens à participer aux travaux.

Le comité de suivi est présidé par le Ministre chargé des Pouvoirs locaux ou son délégué. Un représentant de l'APL établit le procès-verbal de chaque réunion.

Le Gouvernement peut fixer des règles complémentaires relatives au fonctionnement du comité de suivi.

Article 9

Le comité de suivi se réunit au moins une fois par an ou à la demande de l'un de ses membres.

Il vérifie notamment la suppression des taxes visées par la convention ainsi que le développement des autres taxes communales au regard des objectifs convenus avec la commune.

Article 10

Le comité d'accompagnement est chargé de faire rapport au Gouvernement quant à la mise en œuvre des objectifs de la présente ordonnance, tels que décrits à l'article 2.

De opvolgingscomités van iedere gemeente brengen minstens één keer per jaar of op verzoek van één van de leden ervan verslag uit aan het begeleidingscomité.

Artikel 11

Het begeleidingscomité is samengesteld uit de volgende leden :

- de Gewestminister bevoegd voor de Plaatselijke Besturen of diens afgevaardigde;
- de Gewestminister bevoegd voor Economie of diens afgevaardigde;
- de Gewestminister bevoegd voor Financiën of diens afgevaardigde.

Het begeleidingscomité wordt voorgezeten door de Minister bevoegd voor de Plaatselijke Besturen of diens afgevaardigde.

Les comités de suivi de chaque commune font rapport au comité d'accompagnement au moins une fois par an ou à la demande de l'un de ses membres.

Article 11

Le comité d'accompagnement est composé des membres suivants :

- le Ministre régional chargé des Pouvoirs locaux ou son délégué;
- le Ministre régional chargé de l'Économie ou son délégué;
- le Ministre régional chargé des Finances ou son délégué.

Le comité d'accompagnement est présidé par le Ministre chargé des Pouvoirs locaux ou son délégué.

AFDELING 5

Berekening en uitbetaling van de toelage

Artikel 12

De Regering verdeelt de enveloppe van de budgettaire vastleggingen die bestemd zijn voor de gemeenten in het kader van de economische ontwikkeling van het gewest op basis van de volgende criteria :

- 1° de volledige of gedeeltelijke compensatie van de afschafte gemeentebelastingen;
- 2° de compensatie van de lage opbrengst van de belastingen van de gemeenten.

Artikel 13

De Regering betaalt de toelage uit bij de ondertekening van de overeenkomst en nadien in de loop van het eerste trimester van elk jaar.

AFDELING 6

Sancties

Artikel 14

In geval van schending van de in de overeenkomst vastgelegde verplichtingen door een begunstigde gemeente, maant de Regering de gemeente aan de vastgestelde tekortkoming te verhelpen binnen de door eerstgenoemde vastgelegde termijn, die minder dan een maand kan bedragen.

SECTION 5

Calcul et liquidation de la subvention

Article 12

Le Gouvernement répartit l'enveloppe des engagements budgétaires affectés aux communes dans le cadre du développement économique régional sur la base des critères suivants :

- 1° la compensation totale ou partielle des taxes communales supprimées;
- 2° la compensation du faible rendement de la fiscalité des communes.

Article 13

Le Gouvernement liquide la subvention à la signature de la convention et, par la suite, au cours du premier trimestre de chaque année.

SECTION 6

Sanctions

Article 14

En cas de violation, par une commune bénéficiaire, des obligations prévues par la convention, le Gouvernement met la commune en demeure de remédier au manquement constaté dans le délai qu'il fixe et qui peut être inférieur à un mois.

Als de begunstigde gemeente de aangewreven tekortkoming niet heeft hersteld binnen de door de Regering vastgelegde termijn, kan laatstgenoemde de terugbetaling eisen van de toelagen die sinds de ondertekening van de overeenkomst werden toegekend of, indien het contract gesloten werd voor een duur langer dan drie jaar, de terugbetaling van de toelagen die de laatste drie jaar werden toegekend.

De Regering wordt belast met de inning van de toelage in de in het 1ste lid bedoelde hypothese.

AFDELING 7 Eindbepaling

Artikel 15

Deze ordonnantie treedt in werking de dag waarop het in het *Belgisch Staatsblad* wordt bekendgemaakt.

Brussel, 14 juni 2007

Voor de Brusselse Hoofdstedelijke Regering;

De Minister-Voorzitter van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering bevoegd voor Plaatselijke Besturen, Ruimtelijke Ordening, Monumenten en Landschappen, Stadsvernieuwing, Huisvesting, Openbare Netheid en Ontwikkelingssamenwerking,

Charles PICQUÉ

De Minister van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering bevoegd voor Financiën, Begroting, Externe Betrekkingen en Gewestelijke Informatica,

Guy VANHENGEL

Si la commune bénéficiaire n'a pas corrigé le manquement reproché au terme fixé par le Gouvernement, ce dernier peut exiger le remboursement des subventions octroyées depuis la signature du contrat ou, si le contrat est conclu pour une durée supérieure à trois ans, le remboursement des subventions octroyées les trois dernières années.

Le Gouvernement est chargé du recouvrement de la subvention dans l'hypothèse visée à l'alinéa 1er.

SECTION 7 Disposition finale

Article 15

La présente ordonnance entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*.

Bruxelles, le 14 juin 2007

Pour le Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale;

Le Ministre-Président du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale chargé des Pouvoirs locaux, de l'Aménagement du territoire, des Monuments et Sites, de la Rénovation urbaine, du Logement, de la Propriété publique et de la Coopération au développement,

Charles PICQUÉ

Le Ministre du Gouvernement de la Région de Bruxelles-Capitale chargé des Finances, du Budget, des Relations extérieures et de l'Informatique régionale,

Guy VANHENGEL