

## Chambre des Représentants.

---

SÉANCE DU 18 AVRIL 1894

---

Modification à la loi du 18 juillet 1860, portant abolition des octrois communaux.

---

### EXPOSÉ DES MOTIFS.

---

MESSIEURS,

La loi du 18 juillet 1860, portant abolition des octrois communaux, stipule, dans son article 3, que « le revenu attribué aux communes par » l'article 2 est réparti chaque année entre elles, d'après les rôles de l'année » précédente, au prorata du principal de la contribution foncière sur les » propriétés bâties, du principal de la contribution personnelle et du prin- » cipal des cotisations de patentes » (à l'exception de celles dues par les sociétés anonymes, par les marchands ambulants, etc.).

Ainsi que je l'ai fait remarquer jadis dans une note annexée au rapport relatif à un projet de loi sur les sucres (*Documents parlementaires*, n<sup>o</sup> 67 de 1889), le mode de répartition admis par la loi de 1860 n'échappe pas à la critique.

« Pour que les bases de répartition se justifient, disait M. Frère-Orban » dans le rapport sur l'exécution de la loi pendant l'année 1861, il faut qu'à » raison des éléments qui entrent dans la composition du fonds communal, » elles correspondent à la part contributive des communes dans le produit » des impôts formant la somme à partager. »

Or, on sait qu'à part le produit des postes, ce sont les impôts de consommation, frappant la généralité des habitants du Royaume, qui alimentent les recettes du fonds communal.

Existe-t-il une corrélation plus ou moins étroite, un rapport constant entre le produit des droits sur le café, les eaux-de-vie et les bières, et le rendement des contributions directes adoptées comme bases de la répartition? On ne saurait le prétendre sérieusement.

Aussi, dès 1860, des membres de la Législature estimaient-ils que les bases proposées ne répondaient qu'imparfaitement au but que l'on avait en vue. Voici comment s'exprimait à ce sujet M. Pirmez dans la séance du 2 juin 1860 :

« M. le Ministre des Finances motive le choix des bases sur une considération en elle-même très vraie : les consommations, dit M. le Ministre, sont en rapport avec l'aisance ; l'aisance est en rapport avec les trois bases de contribution qu'on indique, ou plutôt les trois bases qu'on indique ont été calculées sur l'aisance ; elles sont donc en rapport avec la consommation, et partant elles doivent servir à la répartition.

» Je suis parfaitement d'accord avec M. le Ministre des Finances sur tout ce raisonnement ; mais je crois que, s'il est juste, il en est fait une fausse application.

» Si l'on s'occupe de toutes les consommations quelconques, de toutes sans aucune espèce d'exception, des consommations voluptuaires comme des consommations utiles, et des consommations utiles comme des consommations nécessaires, M. le Ministre des Finances est parfaitement dans le vrai. Mais remarquez bien que *les impôts qui alimentent le fonds communal n'atteignent pas toutes les espèces de consommations ; ils ne frappent que très peu les choses de luxe, et beaucoup les choses qui sont plutôt nécessaires que superflues.*

» Or, si l'on peut admettre que le système de M. le Ministre des Finances soit parfaitement juste lorsqu'on considère toutes les consommations possibles, *il devient complètement inexact quand on l'applique à des impôts frappant des choses consommées par toutes les classes de la société, comme la bière, le café, le genièvre.*

» Permettez-moi, Messieurs, de vous faire saisir de plus près encore ce que je veux établir. Supposez un impôt sur les pommes de terre et sur le pain, c'est-à-dire sur tout ce qui est le plus indispensable à la subsistance. Serait-il possible de soutenir que la consommation des pommes de terre et du pain soit en rapport avec les trois bases indiquées ? Évidemment non. Un homme ayant 400 francs de revenu par an consomme autant de pommes de terre et de pain qu'un autre homme ayant 500 ou 600 francs de revenu, car ce sont des objets de consommation dont l'aisance ne déve-loppe pas l'usage.

» La richesse peut même produire un résultat diamétralement opposé, en permettant de remplacer ces aliments les plus communs, pour une partie au moins, par des choses meilleures dont elle rend l'accès possible.

» Supposez maintenant une personne ayant 5,000 francs de revenu ; elle pourra, avec cette somme, se procurer toutes les choses d'un usage ordinaire ; attribuez-lui un revenu double, la consommation des choses imposées par le projet n'augmentera guère pour elle ; cet accroissement de rente sera employé, dans une bien plus forte proportion que ce qu'elle avait d'abord, en achat d'objets de luxe, meubles, tentures, vases, tableaux, que sais-je ? toutes choses que l'impôt de consommation n'atteint pas.

» . . . . .

» Je crois avoir démontré que *les bases adoptées par M. le Ministre des Finances n'atteignent pas le but qu'on se propose.*

» *Elles seraient exactes si elles s'appliquaient à toutes les consommations; elles ne le sont pas n'étant appliquées qu'aux consommations qui forment le revenu principal du fonds communal.*

» Il y aurait, je pense, moyen de remédier à ce défaut : ce serait de faire entrer la population pour une part dans les bases de la répartition. Les observations que j'ai présentées prouvent suffisamment qu'elle influe comme l'aisance sur la consommation des choses ou nécessaires à la subsistance, ou au moins d'une utilité commune et générale. »

On ne pouvait mieux dire. Au surplus, dans presque tous les cas où il s'est agi de répartir des impôts de consommation, la population a été considérée comme le principal élément d'appréciation.

C'est ainsi, notamment, que l'on a procédé en Allemagne pour la répartition des revenus du Zollverein. On y a admis en principe que le partage aurait lieu par tête d'habitant, sous réserve de l'attribution d'un préciput dans chaque cas où un excédent de consommation serait dûment constaté.

Qu'à défaut d'éléments d'appréciation d'une exactitude absolue, il faille se contenter de simples approximations, c'est ce dont chacun admettra la nécessité. Mais une chose est certaine : c'est que, étant donnée la nature des recettes du fonds communal, la part contributive des communes dépend à la fois du chiffre de la population et du degré d'aisance des habitants, et que, dès lors, la formule de la répartition doit se résumer en une combinaison rationnelle de ces deux éléments.

En instituant, à côté du fonds communal, un fonds spécial dont la répartition s'effectue d'après le chiffre de la population des communes, la loi du 19 août 1889 a donné satisfaction, dans une assez large mesure, aux vues exposées ci-dessus. Mais, presque simultanément, la loi du 9 août de la même année sur les habitations ouvrières a introduit une anomalie nouvelle dans la répartition du fonds communal.

Le législateur, en effet, ne s'est pas borné à imposer, fort légitimement d'ailleurs, aux communes, le sacrifice de leurs centimes additionnels au principal de la contribution personnelle afférente aux habitations occupées par des ouvriers : il leur a fait supporter, en outre, les conséquences que devait entraîner au point de vue de la répartition du fonds communal, à défaut de stipulation contraire, l'exemption du paiement de la contribution personnelle elle-même. Il en est résulté que les communes ayant une population ouvrière nombreuse, agricole ou industrielle, ont vu diminuer notablement leur part dans le fonds communal : pour quelques-unes d'entre elles, cette perte a atteint 15 et même 20 p. % de leur quote-part.

Si des réclamations plus nombreuses ne se sont pas produites à ce sujet, c'est que, au moment de la mise à exécution de la loi sur les habitations ouvrières, une augmentation notable s'est produite dans le montant du fonds communal dont les revenus, par suite de recettes exceptionnellement favo-

rables, ont été portées de 28 1/2 à 52 1/2 millions, soit une augmentation de 14 p. %. Cette circonstance a pu rendre moins sensible la perte infligée à un certain nombre de communes; le préjudice qu'elles subissent n'en subsiste pas moins.

Les conséquences anormales de la loi du 9 août 1889 ont été signalées dans le rapport de la section centrale chargée de l'examen du projet de loi relatif à la création du fonds spécial. (*Documents parlementaires*, n° 281, de 1889.)

Voici un extrait de ce document :

« Répartir le fonds communal proportionnellement aux trois bases de  
» l'impôt direct, c'est-à-dire exclusivement à raison du degré d'aisance de  
» la population, c'est léser gravement les intérêts des communes pauvres,  
» tant industrielles que rurales.

» Cela est devenu plus vrai encore depuis le vote de la loi sur les habita-  
» tions ouvrières, qui exempte ces dernières de la contribution personnelle  
» et qui interdit aux provinces et aux communes l'établissement de taxes  
» analogues sur les maisons de cette catégorie.

» Le Gouvernement — et les Chambres l'en ont loué — a reconnu que la  
» classe qui supporte, toutes proportions gardées, la part la plus lourde de  
» l'impôt de consommation, doit être affranchie du payement de l'impôt  
» direct.

» Cette mesure revêt un caractère vraiment démocratique, mais les effets  
» en seront fort atténués par suite des vices de la répartition du fonds  
» communal.

» Jusqu'ici, et bien que dans une proportion absolument insuffisante, la  
» classe ouvrière était intervenue comme un des facteurs de cette répar-  
» tition; désormais, elle en sera entièrement exclue, en vertu de la fiction  
» légale qui veut que toute la partie de la population non atteinte par l'impôt  
» direct soit censée ne faire aucune consommation.

« Le marc le franc de la répartition du fonds communal ayant été, ces  
» dernières années, de 93 centimes<sup>(1)</sup>, il s'ensuit qu'à chaque franc de  
» contribution personnelle qu'abandonnera l'État au profit de l'ouvrier,  
» correspondra une réduction de recette de 93 centimes pour la caisse  
» communale.

» Ce sont, en réalité, les communes industrielles et agricoles et, par  
» contre-coup, la classe ouvrière elle-même qui auront à supporter les  
» conséquences financières de la législation sur les habitations ouvrières.

» Quant aux sommes dont ces communes seront frustrées, elles iront  
» grossir la part des communes riches, déjà avantagées par le régime  
» actuel. »

Il importe donc, pour réparer l'injustice signalée et restituer à la loi sur les habitations ouvrières toute son efficacité, que le montant en principal des

---

(<sup>1</sup>) Il dépasse un franc, actuellement.

exemptions de la contribution personnelle consenties à raison de la profession exercée par les contribuables soit compris au nombre des éléments qui servent de bases à la répartition du fonds communal.

C'est la portée du projet de loi.

L'application de cette disposition ne donnera lieu à aucune difficulté, l'administration des contributions relevant dans des rôles spéciaux les exemptions qui résultent tant de la loi du 26 août 1878, que de celle du 9 août 1889 modifiée par la loi du 18 juillet 1893.

*Le Ministre des Finances,*

P. DE SMET DE NAEYER.



## PROJET DE LOI.

 Léopold II,

ROI DES BELGES,

A tous présents et à venir, Salut,

Sur la proposition de Notre Ministre des Finances,

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

Notre Ministre des Finances présentera, en Notre Nom, aux Chambres législatives, le projet de loi dont la teneur suit :

## ARTICLE PREMIER.

L'article 3, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 18 juillet 1860 est modifié comme il suit :

Le revenu attribué aux communes par l'article 2 est réparti chaque année entre elles, d'après les rôles de l'année précédente, au prorata du principal de la contribution foncière sur les propriétés bâties, du principal de la contribution personnelle *augmenté du montant en principal des exemptions consenties par la loi du 26 août 1878 et par celle du 9 août 1889 modifiée par la loi du 18 juillet 1893*, et du principal des cotisations de patentes établies en vertu de la loi du 21 mai 1819, de la loi du 6 avril 1825 et des articles 1 et 2 de la loi du 22 janvier 1849. (*Journal officiel*, n° 34 et n° 14, et *Moniteur*, n° 24.)

## ARTICLE 2.

La présente loi entrera en vigueur à partir du 1<sup>er</sup> janvier 1894.

Donné à Laeken, le 16 avril 1894.

LÉOPOLD.

Par le Roi :

*Le Ministre des Finances,*

P. DE SMET DE NAEYER.