

Le ministre peut, dans des cas particuliers, les relever de ces interdictions.

COSTUME.

Art. 51. Le costume des membres du corps est déterminé par disposition royale spéciale.

DISPOSITIONS GÉNÉRALES.

Art. 52. Avant d'entrer en fonctions, les fonctionnaires et employés sont tenus de prêter le serment prescrit par le décret du Congrès national du 20 juillet 1831.

Art. 53. Les fonctionnaires qui sont démissionnés honorablement ou mis à la retraite peuvent être autorisés à conserver leur grade, à titre honorifique, et à porter le costume de ce grade.

Art. 54. En cas de mise en disponibilité ou en non activité, de démission, de révocation, de retraite et de décès d'un membre du corps, il est procédé, à la diligence de son chef immédiat, au récolement de l'inventaire de son bureau et à la remise à son successeur de ses archives, mémoires, plans, cartes, livres, instruments, etc.

Le double de cet inventaire est adressé au département des travaux publics par la voie hiérarchique.

Art. 55. Sont abrogés nos arrêtés des 26 janvier et 21 février 1850, 31 décembre 1851, 13 mars 1854, 1^{er} mai 1857 et 29 décembre 1859, ainsi que toutes autres dispositions organiques du corps des ponts et chaussées qui seraient contraires au présent règlement.

DISPOSITIONS TRANSITOIRES.

Art. 56. Les employés adjoints au corps dont les qualifications ne sont pas mentionnées à l'article 3 du présent arrêté sont autorisés à les conserver à titre personnel.

Art. 57. Les fonctionnaires et employés dont les traitements sont supérieurs aux maxima fixés par l'art. 41 conservent leur traitement à titre personnel.

Les fonctionnaires et employés dont les traitements sont inférieurs à ces minima entreront en jouissance de leur nouveau traitement à partir du 1^{er} janvier 1860.

Art. 58. L'art. 6 ne recevra son exécution, en

ce qui concerne la réduction des cadres, qu'à mesure qu'il se présentera des extinctions dans le personnel par suite de décès ou de mises à la retraite.

Notre ministre des travaux publics (M. Jules Vanderstichelen) est chargé de l'exécution du présent arrêté.

204. — 18 JUILLET 1860. — *Loi portant abolition des octrois communaux* (1). (Monit. du 19 juillet 1860.)

Léopold, etc. Les chambres ont adopté et nous sanctionnons ce qui suit (2) :

CHAPITRE PREMIER.

ABOLITION DES DROITS D'OCTROI ET ATTRIBUTION D'UN NOUVEAU REVENU AUX COMMUNES.

Art. 1^{er}, § 1^{er}. Les impositions communales indirectes connues sous le nom d'octrois sont abolies.

§ 2. Elles ne pourront être rétablies.

Art. 2. Il est attribué aux communes une part de 40 p. c. dans le produit brut des recettes de toute nature du service des postes, de 75 p. c. dans le produit du droit d'entrée sur le café, et de 34 p. c. dans le produit des droits d'accise fixés par le chapitre II sur les vins et eaux-de-vie provenant de l'étranger, sur les eaux-de-vie indigènes, sur les bières et vinaigres et sur les sucres.

Art. 3, § 1^{er}. Le revenu attribué aux communes par l'art. 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 principal des cotisations de patentes, établies en vertu de la loi du 21 mai 1819, de la loi du 6 avril 1823 et des articles 1 et 2 de la loi du 22 janvier 1849 (*Journal officiel*, n^o 34 et n^o 14, et *Moniteur*, n^o 24).

§ 2. Une somme égale au quart présumé de sa quote-part dans la répartition annuelle, est versée au commencement du deuxième, du troisième et du quatrième trimestre, à la caisse de chaque commune, à titre d'à-compte.

(1) Présentation à la chambre des représentants le 10 mars 1860. — Exposé des motifs (*Annales*, p. 941). — Rapport par M. E. Vandenspeereboom, le 22 mai, p. 1351-1373. — Discussion générale les 29, 30 et 31 mai; 1^{er}, 2, 5, 6, 7, 8 et 9 juin. — Discussion des articles les 13 (p. 1551-1559); 14 (p. 1541-1553); 15 (p. 1555-1562); 16 (p. 1563-1573); 19 (p. 1583-1592); 20 (p. 1592-1600); 21 (p. 1603-1618) et 22 juin (p. 1619-1622).

Rapport au sénat par M. Fortamps le 3 juillet

1860 (p. 210-217). — Discussion les 4, 5, 6, 7, 11 et 12 juillet.

Rapport à la chambre des représentants sur le projet de loi amendé par le sénat, le 18 juillet (p. 1697). — Discussion et adoption le 18 juillet (p. 1695 et 1696).

(2) La loi que nous rapportons a donné lieu à une longue et mémorable discussion : les plus hautes questions de finances et d'économie politique y ont été traitées dans des sens divers par les principaux

§ 3. Le quart présumé est fixé d'après les prévisions du budget des voies et moyens, quant aux accises et aux postes, et d'après le produit moyen du droit d'entrée sur le café pendant les trois dernières années, en tenant compte de la situation trimestrielle des recouvrements.

§ 4. Le solde du décompte de l'année est payé aux communes, après l'achèvement de la répartition définitive, dans les premiers mois de l'année suivante.

CHAPITRE II.

MODIFICATIONS A QUELQUES DROITS D'ACCISE.

Vins et eaux-de-vie provenant de l'étranger.

Art. 4, § 1^{er}. Les droits d'accise sur les vins et les eaux-de-vie provenant de l'étranger sont augmentés dans une proportion égale au droit d'octroi moyen réparti sur la consommation totale du royaume, d'après les faits constatés pour l'année 1858.

§ 2. Le gouvernement déterminera le taux des nouveaux droits à percevoir.

Eaux-de-vie indigènes.

Art. 5, § 1^{er}. Le droit d'accise établi sur la fabrication des eaux-de-vie par la loi du 27 juin 1842 modifiée (*Moniteur* de 1855, n^o 227) et par la loi du 30 novembre 1854 (*Moniteur*, n^o 335), est fixé à 2 fr. 45 c. par hectolitre de contenance des vaisseaux imposables.

§ 2. Ce droit est porté à 3 fr. 85 c. lorsqu'il est fait usage de fruits secs, mélasses, sirops ou sucres.

Art. 6. Le taux de la décharge est fixé à 35 fr. par hectolitre d'eau-de-vie à 50 degrés Gay-Lussac, à la température de 15 degrés centigrades.

Art. 7. La quotité de l'accise établie par la loi du 27 juin 1842 modifiée (*Moniteur* de 1855, n^o 227), sur la macération, la fermentation et la distillation des fruits à pepins et à noyaux, sans mélange d'autres matières produisant de l'alcool, est portée à 1 franc 85 centimes par hectolitre.

Bières et vinaigres.

Art. 8, § 1^{er}. Le droit d'accise établi sur la fa-

membres de la chambre : M. Frère-Orban a tour à tour exposé les motifs de la mesure qu'il proposait et répondu aux orateurs qui la combattaient soit comme dangereuse soit comme incomplète. On comprendra facilement qu'il serait difficile, dans un ouvrage tel que le nôtre, de retracer toutes les phases et tous les éléments de cet intéressant et instructif débat : nous devons nous borner à reproduire les exposés des motifs et les rapports présentés aux deux chambres; ces documents, déjà très-volumineux, seront d'un utile secours pour ceux qui voudront étudier la loi.

Exposé des motifs.

« Messieurs,

« Depuis un grand nombre d'années, des manifestations persistantes prouvent que le pays supporte impatiemment les octrois communaux.

« Dès 1845, le gouvernement constatait l'impossibilité de trouver dans la législation en vigueur le moyen de remédier aux vices de ce système d'impositions.

« Si le gouvernement, disait-on (a), n'a pas tous les jours contenu dans des bornes désirables le nombre et le taux des droits d'octroi, si, parfois, il a consenti à laisser grever, peut-être outre mesure, les populations de certaines villes, c'est que, dominé par la nécessité d'accorder aux communes les moyens d'acquitter les dépenses sur le mérite desquelles il n'avait pas été consulté, il cédait à une véritable contrainte.

« Dans ces cas, qui se sont présentés assez fréquemment, l'intervention du gouvernement n'a pu être, jusqu'à un certain point, que nominale; le département de l'intérieur a fait constamment, mais en vain, les plus grands efforts pour opposer

« une digue à l'accroissement continu des impositions communales. Quelquefois encore, il a eu à déplorer son impuissance, lorsqu'il arrivait que, par l'effet de changements dans l'état des industries locales, des tarifs d'octroi devenaient préjudiciables aux industries extra-urbaines, et que, malgré ses invitations et ses avis, les conseils communaux persistaient à maintenir ces tarifs et à se prévaloir d'autorisations qui avaient été obtenues « sous l'empire de circonstances différentes. »

« Mais en signalant alors l'imperfection de nos lois, on ne proposait pas, on n'indiquait pas même le moyen de les améliorer.

« Un arrêté royal du 9 novembre 1847 institua une commission chargée d'examiner s'il y avait lieu de maintenir ou de reviser les octrois. La commission conclut à la suppression de ces taxes, et elle indiqua divers moyens de procurer aux communes des ressources équivalentes; mais aucun d'eux ne fut reconnu réalisable.

« Cependant, les travaux de la commission ne restèrent pas sans fruit : elle avait montré que ce système d'impositions est un dissolvant de l'unité nationale, et elle en avait dépeint les vices nombreux et irremédiables avec une vigueur et une vérité qui firent une vive impression dans le pays. Peu de temps après, des voix s'élevèrent de tous côtés pour demander, non plus la révision, mais l'abolition des octrois. Dans le cours de la session 1850-1851, la chambre des représentants fut même saisie de deux propositions de loi dues à l'initiative parlementaire (b), et, à son tour, elle se livra, dans ses bureaux, à une étude approfondie de la question.

« La section centrale déposa son rapport dans la séance du 22 janvier 1856 (c). Après avoir exposé les vues divergentes qui s'étaient fait jour, et les motifs qui s'opposaient à ce qu'elle se ralliât aux proposi-

(a) Rapport sur les octrois communaux, présenté à la chambre des représentants le 28 janvier 1845 (Session 1844-1845, n^o 120).

(b) Propositions de M. Jacques et de M. Coomans, nos 253 et 298 des Documents parlementaires.

(c) N^o 80 des Documents parlementaires.

brication des bières et vinaigres par la loi du 2 août 1822 (*Journal officiel*, n^o 32), modifiée par la loi du 24 décembre 1853 (*Moniteur*, n^o 362), est fixé à quatre francs.

§ 2. Le taux de la décharge, ainsi que les réductions accordées aux vinaigriers sur le montant de l'accise, sont maintenus dans la proportion existant aujourd'hui.

Sucres.

Art. 9. Par modification aux lois du 18 juin 1849 et du 15 mars 1856 (*Moniteur*, n^o 171 et n^o 80), le droit d'accise est fixé, par 100 kil., sur le sucre brut étranger à 48 francs et sur le sucre brut de betterave indigène à 42 francs.

Art. 10, § 1^{er}. Le minimum de la recette tri-mestrielle, fixé à 1,125,000 francs par le § 1^{er} de l'art. 4 de la loi du 15 mars 1856, est porté à 1,500,000 francs.

§ 2. Lorsque la moyenne de la consommation de trois années consécutives, du 1^{er} juillet d'une année au 30 juin de l'année suivante, est supérieure à 16,690,000 kil. de sucre, le minimum

de 1,500,000 francs est augmenté de 45,000 fr. par quantité de 500,000 kil. formant l'excédant.

§ 3. A l'expiration du premier semestre de chaque année, un arrêté royal constate cette moyenne, en prenant pour base, d'une part, la différence entre les quantités de sucre brut déclarées en consommation (déduction faite de 5 p. c. pour déchet au raffinage) et, d'autre part, les quantités de sucre exportées ou déposées en entrepôt public avec décharge de l'accise.

§ 4. Cet arrêté détermine le montant du minimum qui doit être perçu à partir du 1^{er} juillet de l'année courante, jusqu'au 30 juin de l'année suivante.

Art. 11, § 1^{er}. La décharge de l'accise, en apurement des comptes ouverts aux raffineurs et aux fabricants-raffineurs, est fixée, par 100 kil., comme il suit :

1^o A 65 fr. 75 c. pour le sucre candi sec, dur et transparent, reconnu tel par les employés, et à 59 fr. 25 c. pour les autres sucres de la catégorie A, mentionnés à l'art. 3 de la loi du 18 juin 1849;

lions dont elle était saisie, la section centrale s'exprimait ainsi :

« En soumettant ce rapport à la chambre, la section centrale exprime l'espoir que le résumé de ses délibérations, les renseignements qui font l'objet de ce travail, et surtout la discussion publique, jetteront quelque jour sur l'importante question des octrois, si vivement controversée, et rapprocheront le moment de sa solution définitive. Dans l'opinion de la majorité de la section centrale, le système des octrois n'est pas exempt de vices. Cette suppression est désirable dans l'intérêt des classes laborieuses, dans l'intérêt même des communes.

« Mais quelque soient les inconvénients et les vices de ces taxes, elles ne peuvent être abolies qu'à la condition d'ouvrir préalablement aux communes des sources nouvelles et suffisantes de revenu.

« L'initiative, dans une matière aussi importante, appartient, d'une part, aux communes intéressées, et de l'autre, au gouvernement, qui, placé dans une sphère supérieure, peut pondérer tous les intérêts, et dispose de puissants moyens d'action et d'éléments généraux d'appréciation. »

« Plus de quatre années se sont écoulées depuis lors sans que les communes aient pu se mettre en mesure de réaliser le vœu de la section centrale, qui est celui de l'immense majorité du pays. On a vu, au contraire, les tarifs d'octroi s'aggraver, et ce genre d'impositions s'établir dans des localités où il n'existait point.

« Enfin, en séance du 7 juillet 1858, le conseil provincial du Brabant a adopté les conclusions d'un rapport élaboré par une commission formée dans son sein, tendant à ce que les chambres et le gouvernement voulussent bien introduire, dans le système général des impôts perçus au profit de l'État, des modifications telles, qu'il fût possible d'arriver à l'abolition des octrois communaux. Par décision de la chambre des représentants, en date du 25 février 1859, ce rapport a été renvoyé au département des finances, qui, par là, s'est trouvé saisi officiellement de la question.

« En présence de ces manifestations réitérées et de l'abstention prolongée des conseils communaux d'user de l'initiative qui leur avait été laissée, le gouvernement a cru ne pouvoir différer plus longtemps de rechercher un moyen pratique de résoudre la difficulté.

« Avant de faire connaître à la chambre la combinaison à laquelle le gouvernement s'est arrêté, je dois lui exposer :

« Les raisons d'intérêt public qui exigent impérieusement l'abolition immédiate des octrois ;

« L'insuffisance des idées qui ont été successivement émises jusqu'à présent pour faire opérer cette suppression, soit par les conseils communaux, sans intervention de l'État, soit par la législation, avec l'intervention de l'État ;

« Les motifs qui justifient la préférence que le gouvernement a donnée au plan qui vous est soumis. « Je terminerai par des explications propres à faire apprécier la portée des dispositions du projet de loi.

« En combinant entre eux les tarifs de nos communes à octroi, on voit qu'ils comprennent :

« Des droits d'entrée,
« Des droits d'expédition,
« Des droits de transit, sous le nom de passe-dobont.

« Des centimes additionnels aux droits d'octroi,
« Des droits d'entrepôt,
« Des droits sur la fabrication ou l'extraction de certains produits dans l'intérieur de la commune,
« Des droits de timbre,
« Et que les cinq premiers et le septième de ces droits peuvent s'appliquer à 136 espèces de marchandises.

« La perception s'opère :
« En régie simple, pour le compte et aux frais de la commune, sous l'administration de ses mandataires légaux ; ou en ferme, par adjudication des produits de l'octroi en faveur d'un fermier, moyennant

2^o Au montant de l'accise pour les sucres de la catégorie B.

§ 2. La législation sur les sucres sera révisée, au plus tard, dans la session de 1861-1862.

Art. 12. Sont abrogés :

La loi du 24 décembre 1853 (*Moniteur*, n^o 362), sur les vins ;

La loi de la même date, sur les bières et vinaigres ;

Les art. 3 et 4 de la loi du 30 novembre 1854 (*Moniteur*, n^o 335) ;

Les art. 3 et 4 de la loi du 15 mars 1856 (*Moniteur*, n^o 80).

CHAPITRE III.

DISPOSITIONS TRANSITOIRES.

Art. 13, § 1^{er}. La part de 40 p. c. et celle de 34 p. c. allouées aux communes par l'art. 2, dans le produit brut du service des postes et dans le produit des droits d'accise mentionnés au chap. II, sont portées respectivement à 42 p. c. et à 36 p. c. pour les trois premières années de la mise en

vigueur de la présente loi, et le revenu annuel qui leur est attribué par le même article est fixé au minimum de quinze millions de francs, jusqu'au 31 décembre 1861.

§ 2. La quote-part assignée à une commune, par la répartition faite en vertu de l'art. 3, ne peut être inférieure au revenu qu'elle a obtenu des droits d'octroi, pendant l'année 1859, déduction faite des frais de perception et des restitutions allouées à la sortie. Toutefois, si le revenu attribué aux communes par l'art. 2, descendant au-dessous de celui de l'année précédente, était inférieur à la moyenne des trois dernières années, le minimum à prélever par les communes à octroi subirait momentanément une réduction au prorata de la différence ; mais cette réduction leur serait bonifiée les années suivantes en proportion de chaque accroissement annuel ultérieur.

§ 3. Sont assimilées aux droits d'octroi, les taxes directes perçues pour en tenir lieu dans les parties extra-muros de certaines villes.

Art. 14, § 1^{er}. Pendant trois années, à partir de la mise en vigueur de la présente loi, il pourra

un prix par lui payé annuellement à la commune, sans compte de frais ni partage de bénéfices ; ou bien en régie intéressée, qui, comme la mise en ferme, est une adjudication des produits de l'octroi, moyennant un prix convenu, mais avec condition que les bénéfices, s'il y en a, après le prélèvement du prix d'adjudication et les frais alloués pour la perception, seront partagés entre la commune et le régisseur.

« La plupart des communes ont une enceinte formée de murs, fossés, palissades, etc., et un personnel plus ou moins nombreux pour assurer le recouvrement de ces taxes ; on ne peut y pénétrer que par un nombre limité de portes ou de rues où les bureaux des taxes communales sont établis. En un mot, on trouve dans ces communes, bien que sur une moindre échelle, un appareil beaucoup plus compliqué que celui que l'État fait fonctionner aux frontières du royaume pour la perception des droits de douane.

« Le recouvrement des taxes communales sur la bière et les boissons distillées fabriquées dans l'enceinte de la commune, est surveillé par les agents municipaux dans les localités où la base diffère de la base établie pour la perception de l'accise au profit de l'État, et même dans la généralité des autres communes à octroi.

« Enfin, dans un assez grand nombre de communes, on restitue, à la sortie, les droits qui ont été perçus, soit à la fabrication de la marchandise, soit à l'arrivée des matières qui entrent dans sa composition.

« Quelles sont les conséquences de ces faits ?

« Des marchandises venant d'une autre commune sont soumises à des taxes, tandis que celles originaires du lieu même en sont exemptes ou en payent de moins élevées.

« Des transports qui traversent simplement la commune sont assujettis à des droits et à des formalités de transit ou d'entrepôt, dont sont exemptes les objets expédiés de la commune. « Nous ne parlons pas de la franchise du transit, à dit l'honorable président de la commission d'État ; elle n'existe

« dans aucune ville. Il faut se soumettre à six visites « pour aller, par les routes ordinaires, de Bruxelles « à Liège ; il faut faire six déclarations, se sou- « mettre à six formalités et payer six fois pour « transporter une bouteille de liqueur de l'une à « l'autre ville (a). »

« Dans une pensée de protection pour les industries locales, ou par suite de la difficulté de pondérer exactement la restitution des droits à la sortie avec les taxes qui ont été perçues à l'entrée ou à la fabrication, la commune accorde à ses habitants de véritables primes d'exportation, et détruit par là les conditions naturelles de la concurrence avec les industries des autres communes du pays.

« Citons quelques faits puisés dans les tarifs d'octroi.

« Certaines villes frappent les fourrages importés du dehors d'une taxe dont sont exempts les produits récoltés dans l'enceinte de leur octroi. D'autres protègent les cordonniers urbains contre les concurrents forains.

« La fabrication locale des meubles et de tous les ouvrages de bois est généralement favorisée par des taxes sur les objets venant du dehors, dont le taux dépasse celui des taxes sur les matières premières qui ont servi à leur confection.

« Dans une localité du littoral, le tarif frappe d'un droit d'entrée de 6 fr. par 100 kilogrammes les cordages et les filets pour la pêche.

« Ailleurs, les fabricants de parfumerie sont protégés par un droit de 10 p. c. de la valeur.

« Telle ville, qui n'alloue pas de décharge à l'exportation des bières vers les localités belges, protège néanmoins ses brasseries contre la concurrence de Louvain et d'autres communes, par une taxe différentielle qui est en moyenne de 2 fr. 82 c. par hectolitre. Trente-deux communes accordent une double protection à la fabrication locale en surtaxant ces

(a) Octrois communaux. — Rapport adressé au ministre de l'intérieur, 1848, p. 58.

être alloué aux communes une indemnité du chef des traitements d'attente à payer éventuellement aux agents du service des octrois qui resteraient sans emploi.

§ 2. Cette indemnité sera prélevée sur le revenu attribué aux communes par l'art. 2, et ne pourra excéder 5 p. c. de chaque quote-part dans la répartition. Elle sera fixée par le gouvernement, sur l'avis de la députation du conseil provincial.

Art. 15, § 1^{er}. Les nouveaux droits d'accise sont applicables, savoir :

a. Pour les vins, les eaux-de-vie et le sucre brut, provenant de l'étranger, aux quantités déclarées à l'importation ou à la sortie d'entrepôt, à partir du jour où la présente loi sera obligatoire ;

b. Pour les eaux-de-vie indigènes, aux travaux de fabrication effectués à partir dudit jour ; les déclarations de travail en cours d'exécution cesseront leurs effets la veille à minuit ;

c. Pour les bières et vinaigres, aux brassins commencés après la mise en vigueur de la présente loi ;

bières foraines et en restituant à la sortie une taxe plus élevée que celle qui a été payée par le brasseur, soit sur la bière produite par lui, soit sur le combustible, les fourrages, etc., dont il doit s'approvisionner.

« De nos 2,538 communes, il en est 78 qui forment ainsi, au sein du pays, autant d'États particuliers, des centres qui, au moyen des octrois, se sont créé une existence à part et des intérêts antagonistes au reste du royaume. Une guerre intestine de tarifs, une guerre à l'état latent, mais des plus pernicieuses pour la consolidation de l'unité nationale, existe entre nos communes, et cette situation nait fatalement du système des octrois ; car de l'impossibilité, dans la plupart des cas, d'établir sur la même base la taxe à l'importation et à la fabrication, résulte celle de pondérer exactement les deux taxes.

« Un des principaux attributs du gouvernement, celui dont le libre exercice importe le plus à la conservation et au développement de nos débouchés au dehors, c'est de pouvoir régler nos rapports internationaux suivant les nécessités du temps. Ce pouvoir est conféré au Roi par l'art. 68 de la Constitution, mais l'exercice en est gêné par l'existence des octrois communaux. L'intérêt public exige la suppression de cette entrave.

« On a vu le gouvernement dans la nécessité de faire de grands efforts, de renouveler des stipulations onéreuses au trésor public, pour conserver à nos houilles la position qu'elles avaient sur le marché français, alors que notre débouché intérieur lui-même se trouvait fortement comprimé par des droits d'octroi exorbitants. On a vu encore le pays s'imposer des sacrifices en faveur de la pêche nationale, tandis que les principales de nos villes restaient chez elles la consommation du poisson par des taxes et des formalités multipliées.

Le gouvernement et les chambres ont entrepris la réforme de notre tarif des douanes ; ils ont déjà fait beaucoup, et si l'achèvement de l'œuvre rencontre encore des obstacles, ils sont dus principalement à l'existence des octrois. Abaisser nos droits d'entrée sur les produits industriels, c'est donner chez nous

d. Pour les sucres de betterave indigènes, aux quantités prises en charge à la défécation, à partir de la même époque.

§ 2. Les sucres de betterave, placés sous le régime de l'entrepôt fictif, seront passibles de l'impôt établi au moment où ils ont été emmagasinés, quelle que soit l'époque à laquelle ils seront déclarés en consommation.

§ 3. La décharge des droits en cas d'exportation, de dépôt en entrepôt ou de transcription, sera imputée sur les termes de crédit dont l'échéance est la plus prochaine, et sera calculée d'après le taux ancien ou nouveau, selon que la prise en charge aura été établie avant ou depuis le changement du taux de l'accise.

CHAPITRE IV.

DISPOSITIONS GÉNÉRALES.

Art. 16, § 1^{er}. Le gouvernement est autorisé à prendre des mesures ultérieures pour assurer la perception des droits établis par la présente loi.

un libre accès à la concurrence étrangère. Combien de fois nos manufacturiers n'ont-ils pas objecté qu'il est peu raisonnable de vouloir les forcer à lutter contre cette concurrence, aussi longtemps que les taxes communales continuent de surélever le prix des choses nécessaires aux fabriques et à l'alimentation des ouvriers !

« Des lois récentes ont déclaré libre à l'entrée la généralité des matières de fabrication, mais les communes à octroi ont maintenu ou établi des taxes sur le chanvre, le lin, le cuivre, le plomb, le zinc, les résines, l'huile de térébenthine, le goudron, le plâtre, la craie, la chaux, le sable, les meules, le marbre et les pierres de toute espèce.

« Les droits d'entrée sur les houilles et sur différents autres articles ont été considérablement réduits ; mais les communes ont maintenu ou aggravé leurs impositions sur les mêmes objets.

« Dans l'intérêt de l'alimentation des classes laborieuses, la loi du 5 février 1857 a réduit à 60 centimes par 100 kilogrammes le droit d'entrée sur les céréales ; elle a réduit à un centime par kilogramme le droit sur les bestiaux, à 1 fr. 90 c. par 100 kilogrammes le droit sur les viandes ; mais ces denrées restent soumises à des taxes très-élevées dans beaucoup de communes.

« Il faut donc bien le reconnaître, ce serait se donner des peines inutiles que de vouloir achever la réforme de notre régime économique et de poursuivre la révision du tarif des douanes, si nécessaire cependant, avant d'avoir aboli les octrois communaux.

« Les taxes d'octrois exercent une influence fâcheuse sur le produit de nos droits de douane et d'accise. En frappant sur des objets déjà imposés au profit de l'État, ils en compriment la consommation et mettent ainsi obstacle à l'accroissement du revenu que le trésor public devrait en tirer. Le mal est d'autant plus grave, que le nombre des articles susceptibles de servir de base à un droit de consommation est fort limité, et qu'il y a une tendance visible dans certaines communes à comprendre dans les ta-

§ 2. Les conventions aux arrêtés royaux prescrivant ces mesures seront punies de l'amende fixée par le troisième alinéa de l'art. 10 de la loi du 9 juin 1855 (*Moniteur*, n^o 172).

§ 3. Ces arrêtés seront soumis aux chambres législatives avant la fin de la session, si elles sont réunies; sinon, dans la session suivante.

Art. 17. Chaque année, il sera rendu compte aux Chambres, de la situation du fonds communal et de sa répartition.

Art. 18. La présente loi, en ce qui concerne les

rifs des articles qui n'y figuraient point, ou à augmenter le taux des taxes antérieures. Indépendamment des vins, des bières, des vinaigres, des boissons distillées, que l'on trouve depuis longtemps dans presque tous les tarifs d'octroi, on y voit aussi maintenant les sucres, le café, les tabacs bruts ou fabriqués, le thé, le chocolat, les huiles comestibles, etc. Il est facile de concevoir que si les communes continuaient à puiser de la sorte à la même source que l'État, elles finiraient par la tarir et par jeter la perturbation dans notre système financier.

« Et ce ne sont pas les seuls vices dont les octrois sont imprégnés. Il en est un, plus grave peut-être que tous les autres : c'est qu'ils sont onéreux, vexatoires, injustes pour une grande partie des populations qui ne jouissent pas même des avantages qu'ils peuvent procurer. Les droits d'octroi ne sont productifs qu'à la condition d'atteindre des objets de consommation de première nécessité, et, sous ce rapport, les produits agricoles figurent au premier rang. Les droits sur les denrées alimentaires, les céréales, le pain, le beurre, les œufs, les bestiaux; les droits sur les avoines, les fourrages, et d'autres que l'on compte parmi ceux qui donnent les plus grands revenus aux villes, ont pour effet de comprimer la consommation au détriment des producteurs. Ce n'est pas assez : lorsque ces derniers se présentent avec leurs denrées, ne fût-ce que pour traverser la commune, ils sont soumis à des formalités ou à des taxes onéreuses, et s'ils veulent les livrer au marché intérieur, ils sont tenus de faire l'avance de l'impôt sans être assurés de le récupérer ultérieurement; car la concurrence peut les contraindre à prélever sur leurs bénéfices les plus légitimes une quotité de la taxe qui se confond avec le prix de l'objet vendu. Enfin, ce même campagnard s'il pénètre dans la ville, qu'il y boive un verre de bière ou de genièvre, qu'il y fasse une consommation quelconque, qu'il y achète un de ces mille objets qu'il ne peut trouver que dans ces grands centres de commerce et d'industrie; qu'il assiste aux foires, aux marchés, aux fêtes, toujours il paye un impôt qui profite exclusivement aux villes.

« A tous ces points de vue, les droits d'octroi pèsent lourdement sur les campagnes. Ils revêtent vis-à-vis d'elles un caractère d'iniquité qui seul suffirait à les faire condamner.

« Pour pallier l'existence des octrois, pour la justifier peut-être, on l'a fait remonter à l'institution des communes elles-mêmes. Mais, pour ne pas reculer au delà du siècle dernier, la situation de la Belgique était-elle alors ce qu'elle est maintenant? Quelle était, à cette époque, l'importance de notre population, de notre industrie, de notre commerce? Quels étaient leurs besoins, leurs ressources? Tout le pays était soumis à un régime féodal plus ou moins mitigé, et nos centres de population se trouvaient divisés en deux catégories, l'une comprenant les villes érigées en communes par des chartes de sou-

voies et moyens, sera revécue enlèans les quatre ans, à compter du jour de sa promulgation.

Art. 19. Par dérogation à la loi du 23 février 1843 (*Moniteur*, n^o 39), la date de la mise en vigueur de la présente loi sera fixée par un arrêté royal.

Promulguons la présente loi, ordonnons qu'elle soit revécue du sceau de l'État et publiée par la voie du *Moniteur*.

Contre - signé par le ministre des finances,
M. FRÈRE ORBAN.

verain ou des grands vassaux, et l'autre, les agglomérations d'habitants qui n'avaient pas eu assez de force, de richesse ou d'influence pour se faire concéder des privilèges municipaux. Ces privilèges de l'ancien régime ont disparu, et nous n'avons plus que des communes ayant des droits égaux. Si donc les octrois étaient naguère un privilège de certaines villes, de nos jours invoquer ce fait comme un titre en leur faveur, c'est commettre le plus singulier des anachronismes.

« Sous quelque aspect qu'on l'envisage, il ne peut donc y avoir qu'une opinion dans la chambre, comme il n'y en a qu'une dans le pays, pour condamner une institution qui affaiblit l'unité nationale par l'antagonisme d'intérêts qu'elle crée fatalement entre les communes à octroi et les autres, qui est un obstacle à l'assiette de nos relations internationales sur des bases stables, qui force quelques-unes de nos principales industries à se procurer péniblement au loin un agrandissement de débouché que l'expansion naturelle de la consommation pourrait lui procurer chez nous, qui s'oppose à l'achèvement de la révision de notre tarif des douanes, qui est injuste et vexatoire pour les campagnes, qui menace de compromettre notre situation financière; une institution, en un mot, qui infecte de ses vices incurables les forces vives du pays.

« Beaucoup d'esprits éminents, inspirés par le seul amour du bien public, ont signalé le mal et en ont cherché le remède. Il n'en est d'autre que la suppression radicale des octrois; la commission instituée par arrêté du 9 novembre 1847 l'a démontré avec la haute autorité qui s'attache justement à ses travaux : « Condamner les octrois, dit-elle dans son rapport, était chose facile; *les revoyer était impossible*. Dès aujourd'hui, dans beaucoup de communes, ils ont atteint les dernières limites; ils sont devenus des tarifs aussi compliqués que celui de la douane; ils frappent les objets de première nécessité. Une révision exigerait impérieusement l'élimination du pain et de la viande, qui constituent la base d'une alimentation saine pour les travailleurs; elle demanderait, en outre, que le caractère prohibitif et exclusif disparût des tarifs. Cette double exigence affranchirait un grand nombre d'articles de l'impôt, et accroitrait les charges et les embarras des villes d'une manière intolérable.

« Aujourd'hui, les combustibles et les matériaux sont soumis à l'octroi dans les communes urbaines, tandis qu'ils sont affranchis de tout impôt dans les communes rurales; ce qui engendre une inégalité dans les conditions de production, à laquelle il a fallu remédier en frappant les produits à l'entée des villes.

« La bière et le genièvre sont de même assujettis à l'octroi dans les villes; mais il est impossible de percevoir le droit sur les boissons distillées fabri-

« quées à l'intérieur de la même manière que sur celles qui viennent de l'extérieur de chaque commune. De là une foule de réglemens qui tantôt écrasent les uns, tantôt ruinent les autres.

« Vous comprendrez facilement, M. le ministre, qu'il est impossible aux communes de tenir un juste équilibre entre les intérêts de tous les habitants du royaume, d'asseoir les octrois avec équité sur les matériaux, les combustibles et les boissons.....

« Or, faire disparaître des tarifs d'octroi et les objets de première nécessité, parce qu'ils atteignent trop inégalement les habitants, et les objets qui dénaturent le caractère de l'impôt et sillonnent la Belgique de soixante et dix lignes de douanes intérieures, ce n'est pas reviser, mais renverser, abolir.

« Déjà du temps de l'empire, on se récriait contre les octrois; on les supportait comme une nécessité, mais on en demandait la révision. A la formation du royaume des Pays-Bas, on posa, dans la loi fondamentale, une défense formelle aux villes de nuire à l'industrie ou au commerce des autres communes; plus tard, le gouvernement décida la révision des octrois, et cependant, telle était la force d'un système gangrené dans sa source, que les réglemens, sanctionnés par les divers gouvernements, violaient chaque jour un peu plus les lois de l'équité et du bon sens.

« Vos prédécesseurs ont, à leur tour, décrété la révision des tarifs; mais l'un d'eux, après avoir recueilli immensément de chiffres, n'a pu en tirer que des formules qui, combinées entre elles, devaient amener pour résultat final, la suppression des octrois; l'autre a interrogé tout le monde, et beaucoup lui ont répondu qu'il était urgent de reviser, sans que personne jusqu'ici ait jamais songé à indiquer des règles précises, à sortir enfin des banalités; parce que, nous le répétons, il y a impossibilité de faire jaillir quelque chose de juste du sein d'un principe faux.

« Il serait certainement possible de corriger les anomalies trop choquantes de quelques tarifs, mais sans leur enlever aucun des inconvéniens pratiques qu'il est impossible de méconnaître, sans pouvoir rejeter les taxes nuisibles à l'industrie, ou faire disparaître des tarifs le caractère protecteur. Aussi la commission n'avait pas à balancer.

« Elle ne pouvait s'arrêter à des utopies, et, s'inclinant devant les faits, elle devait vouloir l'exécution du décret du 17 mai 1809 (a), ou la suppression complète des octrois.

« Bien des voix s'étaient élevées avant les nôtres pour réclamer cette suppression; elles sont restées impuissantes, parce qu'en signalant le mal, elles étaient en défaut d'administrer le remède. »

« Rien n'est donc plus clairement démontré que l'impossibilité d'obtenir un résultat bon et durable de la révision des tarifs-réglemens communaux, ni que l'urgente nécessité de démolir et de raser le vieil édifice des octrois; mais, comme l'a dit la section centrale de la chambre des représentants dans son rapport du 23 janvier 1856, il faut « ouvrir préalablement aux communes des ressources nouvelles et suffisantes de revenu. »

« Un assez grand nombre de projets ont été pu-

bliés depuis treize ans en vue de résoudre cette difficulté; les uns supposent que les communes prendront l'initiative de la mesure sans l'intervention de la législature; les autres, qu'elle sera décrétée par la législature et exécutée avec le concours de l'État.

II

« C'est évidemment une illusion que d'espérer l'abolition des octrois par les conseils communaux sans l'intervention de la législature. En théorie, rien ne serait plus facile, puisqu'il s'agirait simplement de substituer des taxes directes aux taxes actuelles de consommation; mais, en pratique, l'entreprise serait des plus chanceuses, et dans tous les cas, pour réussir, elle devrait être préparée de longue main et introduite lentement, de manière à familiariser peu à peu l'esprit public avec ce changement de système. Or, pour procéder ainsi, les villes devraient pouvoir disposer momentanément d'une somme considérable qui leur permettrait de risquer l'essai sans mettre en péril l'équilibre de leurs finances, et cette somme, aucune d'elles ne la possède. En supposant d'ailleurs qu'il se trouvât quelques conseils communaux assez entreprenants pour tenter la réforme, il est certain que le plus grand nombre préféreraient s'éviter les embarras et la responsabilité d'une si rude tâche en maintenant le *status quo*. D'une autre côté, il ne faut pas oublier que les tarifs d'octroi protègent des intérêts particuliers, et que, dans certaines localités, la coalition de ces intérêts serait assez puissante pour empêcher toute innovation pouvant leur porter préjudice; il est donc indubitable que pour faire abolir les octrois dans toutes les communes, il faut qu'une loi intervienne.

« Or, des différentes combinaisons qui ont été soumises à l'épreuve de la publicité, il n'en est aucune qui soit praticable. Les uns laissent subsister une partie des droits d'octroi; pour réaliser les autres, il faudrait bouleverser de fond en comble tout notre système électoral et notre organisation économique, courir, en un mot, toutes les chances périlleuses de la démolition et de la reconstruction de l'édifice sur un nouveau plan; tel de ces projets renverse les octrois, assure une compensation partielle aux communes et leur abandonne le soin de trouver le surplus ou elles pourront le découvrir; d'autres indiquent des moyens admissibles autrefois peut-être, mais qui ne le sont plus aujourd'hui par suite des changements qu'ont subis nos lois d'impôts; d'autres enfin sont radicalement irréalisables, ou bien sont fondés sur une évaluation hyperbolique du revenu qu'on peut obtenir des bases impossibles proposées par leurs auteurs.

« Ainsi, bien qu'une foule de publicistes, d'économistes, d'administrateurs, de conseillers communaux, de conseillers provinciaux, de membres de la chambre des représentants, tous hommes de talent, de savoir et d'expérience, frappés des vices nombreux du système des octrois, aient consacré de longues veilles à la recherche d'un moyen pratique d'abolir ces taxes sans compromettre la situation financière des communes et de l'État, aucun d'eux n'a la conviction de l'avoir trouvé. Si rien ne prouve mieux que leurs consciencieux travaux l'urgente nécessité de supprimer les octrois, rien non plus ne démontre mieux les difficultés de l'entreprise que l'insuccès des recherches auxquelles ils se sont livrés pour formuler une combinaison pratique.

« Deux éléments étrangers à la question la compliquent d'ailleurs depuis longtemps, et ont fait naître des malentendus qui ont entravé la marche des

(a) Ce décret ne permet d'imposer que les boissons, les comestibles, les combustibles, les fourrages et les matériaux de construction, tandis que les tarifs en vigueur comprennent une foule d'autres objets.

idées. C'est ainsi que des personnes ont cru devoir rattacher à la suppression des droits d'octroi soit le remaniement du système des impositions de l'État, soit même l'introduction de nouvelles bases de taxation.

« Dans ces conditions, la difficulté resterait insoluble pour toujours peut-être, sinon pendant une longue suite d'années; mais une issue se présente dès qu'on circonscrit le problème dans ses véritables limites.

III

« Dans la conviction du gouvernement, la suppression des octrois n'est possible qu'en la subordonnant aux conditions suivantes :

« 1° D'après les art. 108 et 110 de la Constitution, 75 et 76, n° 5, de la loi du 30 mars 1836, les communes ont le pouvoir de s'imposer comme elles l'entendent, sauf l'avis de la députation du conseil provincial et l'approbation du Roi. Ce pouvoir doit être respecté en tant que son exercice ne blesse point les intérêts généraux du pays. Mais, on l'a démontré, l'existence des octrois blesse violemment ces intérêts, et comme l'art. 110 de la Constitution permet à la législature d'apporter au droit qu'ont les communes de s'imposer elles-mêmes, les restrictions dont l'expérience a démontré la nécessité, la loi à intervenir doit abolir les taxes d'octroi, mais celles-là seulement.

« 2° En abolissant les octrois, on prive la plupart des nos villes de leur revenu le plus important, et comme il leur serait impossible d'improviser l'établissement d'autres impôts, et que d'ailleurs leurs dépenses croissent avec la population, il est indispensable, d'une part, de leur assurer un revenu au moins égal à celui qu'elles retirent maintenant des octrois, et, d'autre part, de les indemniser du surcroît de dépense qui peut résulter pour elles, temporairement, des compensations éventuelles à allouer au personnel des taxes municipales, mis en non-activité.

« 3° L'abolition des octrois doit améliorer la situation du pays en général, et ce but ne serait pas atteint si, pour réaliser cette grande mesure, on introduisait dans le système des impositions de l'État des changements radicaux, susceptibles de compromettre l'équilibre de nos finances par des expériences hasardeuses, ou de réagir sur les bases de notre système électoral. Pour éviter ce double écueil, il faut n'imposer à l'État qu'un sacrifice peu important, susceptible d'être compensé par les avantages indirects que la suppression des octrois doit lui garantir, et demander aux impôts de consommation le surplus de l'augmentation de revenu destinée aux communes.

« Réduite à ces termes, la solution du problème consiste à déterminer d'abord la somme strictement nécessaire pour les communes et les moyens de la leur procurer, et, ensuite, les règles d'après lesquelles la répartition en sera faite.

« Établissons d'abord la somme qui est nécessaire.

« Le royaume compte actuellement (a) une population de 4,623,089 habitants, divisée en 2,538 communes, dont 78, ayant une population de 1,222,991 habitants, sont autorisées à percevoir des droits d'octroi.

Le tableau suivant indique le produit de ces taxes depuis 1820 :

ANNÉES.	Nombre de communes à octroi.	Population.	Produit net de l'octroi.
1820	?	?	5,670,433
1825	?	?	5,505,922
1830	67	846,135	5,433,096
1835	?	?	7,851,583
1840	67	930,055	7,724,380
1845	?	?	8,045,564
1852	74	1,150,919	9,156,877
1858	78	1,222,991	10,876,065

« Ainsi, depuis 1840, en dix-huit années seulement, le nombre des communes à octroi s'est accru de 11, celui de la population soumise à ce régime de 302,936 habitants, et le produit net des taxes de 3,140,605 francs.

« La progression devient plus rapide d'année en année, ce qui atteste l'urgence d'arrêter les progrès du mal.

« Le moins qu'on puisse faire, c'est d'assurer au commencement un revenu égal à celui de 1859, qui probablement se rapprochera beaucoup du produit de 1858, pris pour base des calculs.

« De ce chef, il y a donc lieu de procurer à ces communes de nouvelles ressources jusqu'à concurrence d'une somme de 10,876,085.

« Mais, on le verra plus loin, le seul moyen d'obtenir ces ressources consiste à les demander à un service exploité par l'État et à des impôts généraux dont le gouvernement opère la perception, et qui pèsent, dans certaine proportion, même sur les habitants des communes où il n'existe pas d'octroi.

« Il convient dès lors d'avoir une somme disponible pour ces communes, afin de leur restituer le montant de leur participation dans l'accroissement du produit des impôts. On verra plus loin qu'il suffit d'une somme d'environ 3,000,000 de francs au début, pour que, dans un avenir peu éloigné, le montant de cette participation soit entièrement couvert.

« Par une coïncidence qui mérite d'être signalée, c'est à peu près le chiffre du produit des cotisations personnelles établies à charge des habitants des communes sans octroi.

« Ces communes obtiendront donc un revenu qui les mettra à même de réduire et même de supprimer ces cotisations, à mesure que croîtra leur quote-part dans le produit que le projet de loi leur attribue.

« Il y a donc nécessité de trouver des voies et moyens pour une somme de 14 millions de francs environ.

« Comment y parvenir en restant dans les limites du programme que le gouvernement s'est imposées ?

« L'idée de demander cette somme à l'impôt direct doit être écartée, parce qu'il faudrait remanier les bases de la contribution foncière, de la contribution personnelle et du droit de patente, ce qu'on ne pourrait faire sans réagir sur les bases de notre système électoral. On a soutenu, il est vrai, que l'art. 47 de la Constitution admet, comme base du cens électoral, l'impôt direct; que les lois électorales seules exigent que le cens déterminé soit versé au trésor de l'État; que ces lois peuvent être modifiées, et que l'impôt direct payé à la commune peut servir aussi, sous

(a) Annales parlementaires, session de 1858-1859, p. 744.

certaines réserves, d'élément à la confection des listes électorales.

« Mais la section centrale de la chambre des représentants, qui a examiné en 1856 la question des octrois, oppose à cette interprétation un argument décisif (a).

« Il serait inutile, dit-elle, d'examiner ici si l'interprétation donnée à l'art. 47 de la Constitution est admissible en principe; on est même porté à croire que cette doctrine n'est pas conforme à l'esprit qui a dicté la disposition interprétée; mais, en admettant le contraire, il faut reconnaître que la révision de nos lois électorales serait inévitable; or, nul ne le contestera, la révision de lois organiques de cette importance offre des dangers réels.

« En pratique, surtout depuis la promulgation de la loi du 12 mars 1848, la disposition nouvelle réduirait notablement le nombre des électeurs de la campagne.

« Plus de 700 communes ne sont soumises ni à l'octroi ni à l'impôt des cotisations; il suffirait d'y percevoir 7 à 10 p. c. des contributions abandonnées par l'État, pour faire face à toutes les dépenses communales.

« Un grand nombre de citoyens, habitant ces localités, perdraient leurs droits électoraux; leur population ne serait représentée que faiblement dans les assemblées électorales: le chiffre des électeurs des grandes villes croîtrait, au contraire, en raison des centimes additionnels votés par les administrations communales. »

« Les idées qui prévalent maintenant en cette matière ne seraient guère favorables d'ailleurs à la réalisation d'un plan semblable; les tentatives infructueuses qui ont été faites pour la révision de quelques-uns des impôts directs l'attestent assez.

« D'un autre côté, les droits d'octroi sont imposés sur des objets de consommation, et, pour déranger le moins possible l'économie de notre système financier, il est désirable que des objets de consommation fournissent aussi la plus forte partie de la somme nécessaire pour supprimer les octrois.

« Mais, avant d'arrêter un plan, nous avons dû rechercher s'il n'existe point d'autres bases d'impositions indirectes que celles qui sont comprises dans le projet, auxquelles on pourrait demander de nouvelles ressources.

« Après avoir soumis à un examen attentif tous les articles qui figurent dans le tarif des droits d'entrée, nous avons reconnu qu'il y a impossibilité d'y découvrir quelques nouvelles sources de revenu d'une importance notable et certaine, surtout en présence des changements que notre législation commerciale a subis récemment et des modifications qu'on se propose d'y apporter encore.

« Le monopole de la fabrication et de la vente du tabac, exercé par l'État au profit des communes, a été indiqué depuis longtemps comme pouvant produire un bénéfice considérable, évalué à 11 1/2 millions de francs par l'auteur d'une des brochures publiées relativement à la réforme des octrois. Il n'est pas douteux que le tabac ne soit éminemment imposable. D'autre part, si le revenu du monopole était suffisant pour fournir toute la somme dont on a besoin, on ne devrait pas hésiter à l'établir, car le pays trouverait dans l'abolition des octrois une large compensation au préjudice qu'éprouveraient l'industrie et le commerce des tabacs.

« Dans l'occurrence, le monopole paraissait d'ailleurs pouvoir résoudre une difficulté que soulève le projet de loi qui vous est soumis, celle de la répartition à faire entre toutes les communes. Il résulte, en effet, des renseignements recueillis à des sources officielles, qu'en France et dans les États sardes, où le monopole se trouve établi depuis longtemps, le produit de la vente dans les débits de tabac est, relativement à la population, beaucoup plus élevé dans les villes que dans les communes rurales. On pouvait dès lors présumer que le même fait se produirait chez nous et que, pour écarter les objections qui peuvent naître de la répartition du revenu, il suffirait d'attribuer à chaque commune le bénéfice de la vente réalisé dans sa circonscription. Sans s'arrêter aux détails d'application, le gouvernement s'est donc attaché à déterminer le plus exactement possible la valeur financière qu'aurait le monopole du tabac en Belgique, et voici les résultats qu'on pourrait en espérer. Dans les calculs qui vont suivre, on s'est guidé, en général, d'après les faits constatés en France.

« Pour établir avec une rigoureuse exactitude le chiffre total de notre consommation, il serait nécessaire de connaître, indépendamment des importations et des exportations officielles, le produit de la culture du tabac indigène et l'exportation qui alimente le commerce interlope; or, ces deux éléments font défaut. Toutefois, on admet généralement qu'ils se balancent à peu près, et que l'excédant des importations sur les exportations officielles constitue en réalité la consommation du pays. Cet excédant, d'après les faits constatés depuis dix ans, est en moyenne de 5,097,674 kil. (annexe A).

« Cependant, nous allons prendre pour base le chiffre de 6,000,000 de kilogrammes.

« D'après les quantités et les qualités de tabac mises en fabrication par la régie française en 1856, et le prix courant des tabacs en feuilles pendant l'année 1857, pour subvenir à notre consommation de six millions de kilogrammes de tabac fabriqué, on devrait mettre en fabrication 6,000,000 de kil. de tabac brut, lesquels coûteraient ci. 9,540,000 »

« Les frais relatifs à l'achat et à la fabrication du tabac, tels que ceux de réception, d'expertise, d'expédition des feuilles vers les manufactures, de transport de tabac manufacturé jusque dans les entrepôts de vente, d'emballage, etc., s'élevaient à 40 francs par 100 kil. ci. 2,640,000 »

« La régie devrait avoir un approvisionnement de tabac pour deux ans, lequel aurait approximativement une valeur de 20 millions de francs. L'intérêt de ce capital, à 4 p. c., serait annuellement de. 800,000 »

« Les immeubles, les ustensiles, représenteraient un capital d'au moins cinq millions, lequel, à raison de 10 p. c., donnerait lieu annuellement, pour intérêt, entretien, amortissement, etc., à une dépense de. 500,000 »

« Les sommes qui précèdent se rapportent simplement au prix de revient du tabac fabriqué, rendu dans les magasins des entrepreneurs, où les débiteurs de la régie iraient s'approvisionner; mais il faut en outre tenir compte des dépenses suivantes in-

(a) Séance du 22 janvier 1856, n^o 80 des Documents parlementaires.

Report. . .	13,480,000
hérentes au monopole organisé comme il l'est en France.	
« 1 ^o Traitements des directeurs et des autres employés de trois manufactures.	150,000 »
« 2 ^o Traitements des entrepreneurs, commis aux écritures et ouvriers de 25 entrepôts de vente aux débitants, ainsi que de 25 contrôleurs près des entrepôts.	235,000 »
« 3 ^o Renforcement du service des douanes sur les frontières des Pays-Bas et du Zollverein et sur les côtes maritimes : 60 brigades de 6 hommes, à raison de 5,000 francs par brigade.	500,000 »
« 4 ^o Renforcement du service de l'intérieur pour l'exercice et la surveillance des débits et les recherches relatives à la circulation et aux dépôts clandestins : 400 employés à 1,000 francs l'an, ci.	400,000 »
« 5 ^o Matériel, registres, etc.	55,000 »
« Total. fr.	14,600,000 »

« A part les cigares étrangers que la régie achèterait pour les vendre aux consommateurs, et dont nous parlerons plus loin, les 6,600,000 kil. de tabac, transformés en tabac en poudre, en carottes, hachés et en cigares, coûteraient à la régie 14,600,000 fr., ce qui, pour un rendement de 6 millions de kilogr. (le surplus de 600,000 kilogr. formant le déchet à la fabrication), donnerait pour prix de revient une moyenne de fr. 2-44 par kilogr.)

« Pour diminuer l'appât de la fraude, le tabac devrait être vendu à prix réduit sur les frontières des Pays-Bas et du Zollverein et à cet effet le royaume serait divisé en trois zones entrant chacune pour un tiers, approximativement, dans la consommation totale.

« Dans chaque zone, le prix de vente pour les entrepreneurs de la régie aux habitants commissionnés, serait fixé, savoir :

« Pour la 1^{re} zone, 2 millions de kil. au prix moyen de 2 fr. 70 c. par kil. produisant une recette de. fr. 5,400,000 »

« Pour la 2^e zone, 2 millions au prix moyen de 3 fr. 50 c., ci. 7,000,000 »

« Pour la 3^e zone, 2 millions au prix moyen de 4 fr. 50 c., ci. 9,000,000 »

« Soit 6 millions de kil. au prix moyen de 3 56^{es}, fr. 21,400,000 »

« En ajoutant à cette somme le bénéfice à réaliser sur 7,500,000 cigares étrangers pesant 30,000 kil., à raison d'un bénéfice de 8 centimes par cigare. 6,000,000 »

« On recevrait ainsi une somme totale de. fr. 22,000,000 »

« Et l'on voit que ce décompte présenterait en faveur de la régie un boni de 7 millions 400,000 fr.

« Dans le système français, le débitant trouve son salaire dans la différence entre le prix fixé pour lui et le prix qu'il doit exiger du consommateur. Cette différence est en moyenne de 50 centimes par kil. En Belgique le prix de vente aux consommateurs devrait être :

« Pour la 1^{re} zone de 3 fr. 20 c. en moyenne.
 — 2^e — de 4 » »
 — 3^e — de 5 » »

« Ce prix de vente est maintenant réglé en France comme il suit, par qualité :

	CIGARES. POUDRE.	HACHÉ (scaferlati).
	—	—
	Le kil.	Le kil.

« Sans distinction de zones : tabacs ordinaires. fr. 12 50 8 » 8 »

« Tabacs intermédiaires. — 6 50 6 50

« Tabacs dits de cantine, à prix réduits :

« 1^{re} zone frontière, de 2 50 à 4 » de 2 » à 2 50

« 2^e — de 2 » à 6 40 de 2 50 à 3 »

« 3^e — — 6 40 4 »

« 4^e — — 6 40

« A l'intérieur du pays, 6 40 6 40

« Nous avons vu que le monopole du tabac pourrait produire annuellement un bénéfice net de 7,400,000 francs par année ; mais l'on se tromperait beaucoup si l'on croyait obtenir cette somme dès les premières années.

« Il y aurait à en déduire d'abord 767,797 francs, montant des droits d'entrée que l'État perçoit au jourd'hui (annexe A). En second lieu, il est à remarquer qu'en France, où une longue mise en ferme de la fabrication et de la vente du tabac avait préparé la voie à la régie, le bénéfice réel de celle-ci n'a crû d'abord que très-lentement. S'il a atteint en 1856 le chiffre de 120 millions de francs, il n'était que de 52 millions en 1815, de 46 millions en 1830 et de 70 millions en 1840.

« Chez nous, il y aurait aussi à faire une certaine part à la fraude et à l'inexpérience de la régie, et ce ne serait qu'après plusieurs années que le chiffre prévu serait atteint.

« Si l'on commençait par imposer la culture du tabac indigène, on arriverait sans doute à trouver plus tard dans le monopole un moyen de se préparer des ressources pour l'avenir ; mais il serait impossible d'en tirer maintenant un revenu suffisant pour résoudre la question des octrois ; car, indépendamment de ce que le revenu aurait de limité, d'incertain, au début de l'entreprise, il faudrait procurer à la régie un capital de plus de 25 millions pour achat de bâtiments, d'ustensiles et de matières premières, sans compter les indemnités qu'il y aurait à payer aux personnes que le monopole déposerait de leur industrie et de leur commerce.

« Cependant il est indispensable qu'en abolissant les octrois on reporte principalement sur des consommations de luxe ou de fantaisie les taxes communales qui pèsent actuellement sur des objets de première nécessité, tels que la viande, le pain, le combustible ; l'intérêt du plus grand nombre, celui du pays lui-même l'exigent impérieusement. Forcé de renoncer à l'établissement du monopole du tabac et même à toute tentative d'augmenter les droits d'entrée aussi longtemps que la culture du tabac indigène ne sera pas imposée, le gouvernement a porté toute son attention sur le point de savoir s'il ne trouverait pas dans l'établissement du monopole du raffinage et de la vente du sucre au profit des communes, la solution dont il poursuit la recherche.

« Il existe en ce moment en Belgique :

« 44 fabriques où l'on extrait seulement le sucre brut de la betterave ;

« 16 fabriques où l'on produit et où l'on raffine à la fois ce sucre ;

« 25 raffineries où l'on se borne à raffiner le sucre brut de canne :
 « 12 raffineries où l'on raffine ensemble le sucre brut de betterave et le sucre de canne.
 « Soit 97 usines pour le travail du sucre.
 « Pendant les trois campagnes de 1856-1857 à 1858-1859, la moyenne des quantités de sucre brut mises en raffinage a été annuellement :

« En sucre de betterave de. 15,500,000
 — de canne, de. 20,500,000

« Total. 36,000,000

« Subdivisé ainsi qu'il suit :
 « Déchet. 1,000,000
 « Exportation de divers produits. 20,000,000
 « Consommation de divers produits. 15,000,000

Total. 36,000,000

« Le droit d'accise est de 39 fr. par 100 kil. pour le sucre de betterave, et de 45 fr. pour le sucre de canne.

« Le minimum de la recette sur les sucres est de 4,500,000 francs.

« On estime que les 15,000,000 de kilogrammes de sucre qui restent dans la consommation se répartissent, savoir :

« 10,000,000 de kilogrammes de sucre fin.
 « 2,500,000 — de cassonade.
 « 2,500,000 — de sirop.
 « 15,000,000 — en total.

« 1,000 kilogrammes de betteraves saines et donnant un jus d'une densité de 4° 5/10 à 5°, fournissent, en moyenne, au moins 50 kilogrammes de sucre brut, et coûtent, rendues à la fabrique, de 18 à 20 francs par tonneau de 1,000 kilogrammes. Dans ces conditions, et en tenant compte de tous les frais de fabrication, le prix de revient du sucre brut, non compris les droits, varie de 72 à 75 francs par 100 kilogrammes.

« Lorsque le prix de vente du sucre brut de betterave est coté à 75 francs, par exemple, celui du sucre brut de canne l'est de 80 à 82 francs; la différence de 5 à 7 francs provient de ce qu'ici on tient compte des qualités supérieures de sucre brut de canne, dont les raffineurs font choix en assortissant les mélanges au moment de la mise en fonte du sucre brut.

« En raison de ces prix, les produits raffinés sont cotés en consommation ainsi qu'il suit :

« Sucre en pains. fr. 1 55 par kilogramme.
 — cassonade. 1 40 —
 — sirop. 80 —

« Ces prix comprennent le droit d'accise résultant du minimum de recette de 4,500,000 francs.

« Les prix sont à peu près les mêmes dans les pays limitrophes.

« Enfin, les frais de raffinage sont au plus de 10 francs par 100 kilogrammes.

« D'après ces faits, quelle est la somme du bénéfice net que l'État pourrait retirer du monopole de l'achat, de la fabrication et de la vente du sucre nécessaire à la consommation du pays ?

« Deux systèmes sont réalisables, mais ils donneraient des résultats différents :

« Dans le premier, la régie achèterait les betteraves aux cultivateurs, en extraierait le sucre, le raffinerait et le vendrait aux consommateurs, soit

directement, soit par l'intermédiaire de débiteurs commissionnés;

« Dans le second, la fabrication du sucre brut par l'industrie privée continuerait d'être permise pour l'approvisionnement de la régie et pour l'exportation. La régie raffinerait le sucre et le vendrait comme dans le premier cas.

Premier système :

Mise en raffinage de 10,000,000 de kil. de sucre de betterave, à fr. 75. fr. 7,500,000
 Mise en raffinage de 5,500,000 kil. de sucre de canne, à fr. 82. 4,510,000
 Frais de raffinage, à 10 francs par 100 kilogrammes. 1,550,000
 Frais de transport, emballage, etc. 440,000

Total. fr. 14,000,000

Le raffinage produirait :
 10,000,000 kil. de sucre fin à fr. 2 » ci 20,000,000
 2,500,000 — de cassonade à fr. 1 80 4,500,000
 2,500,000 — de sirop comestible à 1 » 2,500,000

15,000,000 kil. dont la vente produirait. 27,000,000
 A déduire la dépense. 14,000,000

Bénéfice. 13,000,000

donc il faudrait déduire, pour le service administratif de la régie et pour mesures préventives contre la fraude. 1,000,000

Bénéfice net. 12,000,000

L'État perçoit maintenant. 4,500,000

Différence en plus. 7,500,000

« Le prix du sucre fin, en Belgique et dans les pays limitrophes, étant en ce moment à peu près de fr. 1 50 c. par kilogramme, pour la vente en gros, le prix proposé pour le sucre de la régie ne présente qu'une augmentation de 40 à 50 centimes par kilogramme. A ce taux la répression de la fraude serait possible.

« Mais si l'augmentation de prix dépassait cette limite, la fraude y trouverait un grand appât et la régie ne pourrait guère compter que sur une vente de 10,000,000 de kilogrammes, quantité qui se répartirait approximativement comme il suit :

6,670,000 kilogrammes de sucre fin.
 1,670,000 — cassonade.
 1,660,000 — sirop.
 10,000,000

« Pour réaliser un bénéfice net de 12,000,000 de francs avec cette vente limitée, il faudrait élever les prix de 50 centimes par kilogramme, et l'on aurait ainsi :

Recettes.

6,670,000 kil. de sucre fin à fr. 2 50 c. fr. 16,670,000
 1,670,000 — de cassonade à... 2 50 5,830,000
 1,660,000 — de sirop à... 1 10 1,800,000
 Total. fr. 22,300,000

Dépense.

Mise en raffinage de 10,500,000 kilogrammes de sucre brut, savoir :

8,000,000 kilogrammes de sucre brut de betterave, à fr. 75.	6,000,000
2,500,000 kilogrammes de sucre brut de canne à fr. 82.	1,880,000
Frais de raffinage à 10 fr. par 100 kil.	1,030,000
— de transport, d'emballage, etc.	390,000
Service administratif de la régie et mesures préventives contre la fraude.	1,000,000
Total.	10,300,000
La recette étant de.	22,500,000
Le bénéfice net serait de.	12,000,000
L'État perçoit maintenant.	4,500,000
Différence en plus.	7,500,000

Second système :

« Comme dans ce système la régie, au lieu de fabriquer elle-même le sucre brut, l'achèterait aux producteurs, elle devrait le payer au-dessus du prix de revient. Chacune de nos 60 fabriques produit, en moyenne, 250,000 kilogramme de sucre. En leur accordant une prime de 10 centimes par kilogramme, elles réaliseraient annuellement un bénéfice de 25,000 francs chacune, qui suffirait, semble-t-il, pour les engager à continuer leur travail.

« On a admis plus haut deux hypothèses, l'une pour une consommation de 15,000,000 de kilogrammes, dans laquelle entrent 10,000,000 de kilogrammes de sucre brut de betterave; l'autre pour une consommation tombant à 10,000,000 de kilogrammes par suite de l'élevation des prix, dans laquelle entrent 6,670,000 kilogrammes de sucre brut de betterave.

« En admettant les mêmes hypothèses pour rechercher le bénéfice net que produirait le second système qu'on examine ici, on voit que la différence porte sur ce fait, que le sucre brut de betterave coterait 10 centimes de plus par kilogramme, et qu'ainsi le bénéfice net diminuerait de 1 million de francs pour une consommation de 15 millions de kilogrammes, et de 667,000 francs pour une consommation de 10 millions de kilogrammes.

« Comparons maintenant les deux systèmes.

« Le premier assujettit la culture de la betterave à une surveillance gênante; le second la laisse libre.

« Le premier supprime la liberté dont jouissent les particuliers de fabriquer du sucre brut; le second la leur laisse tout entière.

« Le premier oblige la régie à entretenir le matériel et le personnel d'au moins 50 fabriques; le second lui permet de n'avoir que trois ou quatre raffineries.

« Le premier met l'administration en contact avec la nombreuse population qui s'occupe de la culture de la betterave et de l'extraction du sucre; le second la débarrasse de ce double soin.

« Le premier peut procurer un bénéfice net de 12,000,000 de francs, et le second un bénéfice net de 11,000,000 de francs.

« Puisqu'il en est ainsi, on ne devrait pas hésiter, paraît-il, à donner la préférence au second système, malgré la différence en moins d'un million.

« On le devrait d'autant moins que l'État, en se faisant attribuer seulement le monopole de l'achat et du raffinage du sucre brut et le monopole de la vente, ne toucherait guère qu'aux intérêts des raffineurs et des négociants. En effet, la régie serait connaître d'avance le prix auquel le sucre brut serait payé par elle, et ce prix serait fixé de manière à

procurer un bénéfice suffisant au fabricant. Celui-ci pourrait d'ailleurs travailler pour l'exportation. Le cultivateur vendrait ses betteraves, comme aujourd'hui, à qui bon lui semble et sans avoir aucune formalité nouvelle à remplir, soit qu'il les destinât à la distillation, à la fabrication du sucre ou à l'exportation. La régie aurait des entrepôts pour la vente aux débitants, et pourrait commissionner comme tels les épiciers qui vendent actuellement le sucre aux consommateurs.

« L'organisation de ce monopole ne présenterait pas des difficultés insurmontables.

« Le raffinage et la vente du sucre pour la consommation intérieure seraient exclusivement attribués à une régie agissant sous la direction du département des finances et pour le compte des communes.

« Le bénéfice net de la régie serait réparti périodiquement entre les communes, proportionnellement au bénéfice brut réalisé par la vente dans chaque localité.

« La régie s'approvisionnerait de sucre brut de betterave dans les fabriques du pays par voie de soumission; elle se procurerait le sucre brut exotique par voie d'adjudications, de soumissions ou de traités.

« Il serait établi dans chaque commune un ou plusieurs débitants commissionnés; les prix de vente aux consommateurs seraient fixés par arrêté royal, sans pouvoir excéder un maximum que la loi déterminerait.

« La fabrication de sucre brut de betterave continuerait d'être permise sous le régime de surveillance en vigueur, sauf les mesures nécessaires pour assurer intégralement la prise en charge des quantités produites.

« Le compte du fabricant serait déchargé des quantités : — livrées à la régie; — déclarées à l'exportation; — transférées sur entrepôt; — expédiées à une raffinerie privée travaillant exclusivement pour l'exportation; — ou destinées à la distillation.

« Le raffinage des sucres bruts indigènes et étrangers, par les particuliers, serait permis, en entrepôt, sous des conditions sévères, propres à prévenir toute fraude.

« Tous les produits du raffinage devraient être exportés.

« On appliquerait à la circulation et aux dépôts du sucre dans toute l'étendue du royaume un régime de surveillance analogue à celui que la loi générale de perception du 26 août 1822 a établi pour les marchandises d'accise, dans le rayon réservé de la douane.

« Enfin, les sucres existant dans le royaume à l'époque de l'introduction du monopole seraient repris par la régie ou soumis à son profit à une taxe additionnelle.

« On estime que pour effectuer ces reprises, pour compléter six mois d'approvisionnement de la régie et pour monter ses raffineries et ses entrepôts de vente, un capital de cinq à six millions suffirait.

« Mais dans ce système, les taxes d'octroi ne pourraient être supprimées qu'en partie, si l'on n'ajoutait au monopole du sucre d'autres éléments afin de compléter ce qui manquerait pour remplacer le revenu des octrois.

« Il est à remarquer, en effet, que ces 11 millions, qui absorberaient d'ailleurs le montant actuel de l'accise sur le sucre, se répartiraient entre toutes les communes du royaume, et qu'ainsi la part des 78 communes à octroi serait loin d'atteindre le

chiffre nécessaire pour supprimer complètement ces taxes indirectes.

« Ce ne serait donc pas là une solution immédiate, puisqu'il faudrait attendre que le monopole eût fonctionné quelque temps pour en compléter les résultats. Il faudrait, en outre, rechercher d'autres ressources, et toutes ces difficultés ne feraient que rendre plus incertaine la solution du problème posé.

« Le gouvernement a porté dès lors ses investigations dans une autre voie, et voici ce à quoi il a cru devoir s'arrêter. Son plan, en va le voir, consiste beaucoup moins à imposer de nouvelles charges aux contribuables qu'à modifier l'affectation ou la forme de celles qui existent. Des 14 millions attribués aux communes, nous proposons de faire fournir :

« 1° Par des revenus que l'Etat peut leur abandonner.	fr. 3,500,000 »
« 2° Par la transformation des droits d'octroi en droit d'accise sur cinq articles.	4,600,000 »
« 3° Par le remaniement de quelques impôts indirects.	5,900,000 »

Somme pareille. fr. 14,000,000 »

« Il ne faut pas omettre de noter non plus que la somme de 10,076,085 francs qu'on veut attribuer aux communes à octroi, est loin de représenter celle que les contribuables du pays payent maintenant de ce chef : ce n'est là que le produit net, auquel il faut ajouter les frais de perception dans les communes où les taxes d'octroi se perçoivent en régie, frais qui se sont élevés en 1858 à 1,929,320 francs. Si l'on connaissait le total de ces frais pour les communes où l'octroi est affermé, on aurait probablement la preuve que, de ce côté, il résulterait de la suppression des octrois une économie de plus d'un million et demi de francs. En admettant ce dernier chiffre, les charges qui pèsent sur les contribuables en général seront diminuées d'une somme assez importante.

« Le produit net des octrois a été en 1858 de.	fr. 10,876,085 »
« Frais de perception évalués à.	1,500,000 »
Total.	fr. 12,376,085 »

« En remplacement de cette somme, les contribuables n'auront à payer, par suite de la transformation des octrois et du remaniement de quelques droits d'accise, que. 10,500,000 »

« Ils sont donc dégrévés de. fr. 1,876,085 »

« C'est ainsi que, convaincu de l'urgence nécessaire d'abolir les octrois et de déférer à cet égard au vœu non équivoque de l'opinion publique, le gouvernement s'est décidé à céder aux communes une partie de ses revenus actuels et à proposer des changements aux taux des droits, ainsi qu'à l'économie de certaines des lois d'accise en vigueur. Voici les motifs qui ont dicté son choix quant à ces modifications.

« Si, parmi les objets de consommation soumis à des taxes d'octroi, il en est qui, sans être de première nécessité, comme le sont la viande, le pain et le combustible, soient en même temps assujettis à des droits d'accise au profit de l'État, la combinaison la plus rationnelle, la plus pratique et qui dérange ou compromet le moins d'intérêts, consiste évidemment à demander la plus forte partie de la somme de 14 millions à une augmentation de l'accise sur ces

articles. — Le surplus, comme on l'a dit, doit être puisé à d'autres sources : la suppression des octrois, en procurant une plus grande activité à la consommation intérieure et aux relations commerciales de commune à commune et de province à province, exercera une influence très-favorable sur le développement de la prospérité publique et, par suite, sur le produit des impôts de l'État. A raison de ces avantages, il est équitable que l'État fournisse une part de la somme de 14 millions, et dans ce but, il convient d'attribuer aux communes certains revenus publics à la formation desquels contribuent ensemble les villes et les campagnes.

« Enfin, la somme dont on a besoin étant trouvée, on la répartira entre toutes les communes.

« Quelques explications suffiront maintenant pour justifier cette marche.

« Pour compléter le chiffre de 14 millions dont on a besoin, l'État doit intervenir pour 3,500,000 fr. On fournira cette somme, en attribuant une partie du produit du droit d'entrée actuel sur le café, et le total du produit net du service des postes.

« Postes. — Lors de la discussion du budget des voies et moyens pour l'exercice 1860, le gouvernement a fait présenter son intention d'affecter le produit net des postes à une destination d'intérêt public. Voici en quels termes le ministre des finances s'est exprimé à cet égard à la chambre des représentants, dans la séance du 8 décembre 1859 :

« L'honorable membre reconnaîtra sans doute à lui-même qu'en présence des améliorations qu'il est si désirable d'introduire dans notre système financier, il importe de réserver au gouvernement une liberté complète en cette matière. Le temps viendra de discuter de nouveau cette question postale. Mais l'intérêt public nous commande de garder, aujourd'hui surtout, la position que nous avons toujours eue dans cette affaire. Dans un avenir qui ne sera pas trop éloigné, l'honorable membre, je l'espère, sera à même d'en juger. »

« Le ministre a tenu un langage analogue au sénat, dans la séance du 22 décembre 1859 : « Les considérations que j'ai fait valoir dans l'autre chambre, il y a un an, et les nouvelles considérations que je lui ai soumises cette année, n'étaient pas déduites de l'état de nos finances, je ne me suis pas étayé de la situation du trésor pour prétendre qu'il n'y avait pas lieu maintenant d'établir la taxe uniforme ; j'ai soutenu, au contraire, abstraction faite de la situation du trésor, que tous les faits étaient venus démontrer que, par l'abaissement de la taxe au taux uniforme de dix centimes, on ferait le sacrifice en pure perte d'une somme énorme, d'un revenu considérable, sans rendre au public un service plus grand, et que, dès lors, il n'y avait pas lieu de décréter cette mesure. . . . »

« Je tiens pour incontestablement démontré, contrairement à la supposition générale, que le produit des postes, loin d'être donné par l'immense majorité des citoyens, n'est donné que par un petit nombre de personnes, et qu'ainsi l'abaissement de la taxe constituerait un bénéfice énorme au profit de quelques-uns » En effet, d'après les investigations qui ont été faites, l'administration des postes a transporté en 1858 :

« À l'intérieur.	15,185,000 lettres.
« De et pour l'étranger.	5,425,000 —
« Total.	20,610,000 —

« Du million de familles que nous avons en

Belgique, 8,000 chefs de famille reçoivent à eux seuls 8,000,000 de lettres, et 992,000 chefs de famille reçoivent le restant, soit environ 12,610,000.

« En s'exprimant ainsi, le gouvernement faisait suffisamment pressentir qu'il était décidé à faire servir le revenu des postes à un grand objet d'utilité publique. Ce n'est pas sans raison qu'il le réservait comme moyen de résoudre la question des octrois. Le ministre des finances faisait connaître, en effet, dans la séance de la chambre du 17 décembre 1858, qu'un petit nombre de villes donnent, à elles seules, presque toute la recette des postes. « La recette des quatre bureaux principaux, disait-il, ceux de Bruxelles, Anvers, Gand et Liège pour les lettres seulement (il va de soi que, pour les journaux, c'est à peu près toute la recette), est de fr. 1,777,757 89 c. La recette générale de la poste pour les lettres de tout le pays, est de fr. 3,524,497 32 c.; reste donc pour tous les autres bureaux du pays, fr. 1,747,139 43 c. »

« Si nous ajoutons maintenant quelques villes, Bruges, Namur, Mons, Verviers, Tournai, Charleroi, Courtrai, Louvain, Malines, qui donnent une recette de 541,737 francs en 1857, nous trouvons plus des deux tiers de la recette fournis par treize localités seulement. »

« Ainsi, il n'y a pas de charge de ce chef pour la généralité du pays.

« Le gouvernement, fidèle au plan qu'il s'était tracé depuis longtemps, attribue donc aujourd'hui aux communes le produit net des postes. Les renseignements statistiques récemment distribués au parlement, évaluent ce produit à 1,306,300 francs pour 1859, après déduction des timbres-poste non annulés, et du reliquat dû aux offices étrangers. La déduction des timbres-postes non annulés est nécessaire pour connaître la situation vraie du compte d'exploitation, mais on peut l'écartier du compte des recettes nettes, attendu qu'une même quantité approximative de ces timbres est en mains de particuliers à la fin de chaque année, et que le produit du prix de vente est alors acquis définitivement à l'administration. D'un autre côté, comme le produit net des postes varie d'une année à l'autre, il semble convenable d'établir d'évaluation, dans le cas dont il s'agit ici, d'après les bases suivantes :

« Les recettes de toute nature ont été :

« En 1856, de . . .	4,456,050 50
— 1857, de . . .	4,655,060 30
— 1858, de . . .	4,472,134 85

Total. . . fr. 15,585,245 65

» Moyenne annuelle 1/3. 4,527,748 54

« À déduire :

« 1^o Dépenses générales de 1859. fr. 2,999,900 »

« Reliquat dû aux offices étrangers. 47,000 »

5,046,900 »

« Produit net. . . fr. 1,480,848 54

« Soit en chiffres ronds. fr. 1,500,000 »

« Café. — Cette denrée est soumise à des droits d'octroi dans trois villes qui, en 1858, ont ensemble perçu de ce chef 15,210 fr. 01 c.

A reporter. . . 1,500,000 »

Report. . . 1,500,000 »

« Les quantités consommées en Belgique ont été :

« En 1857, de . . .	22,074,562 kil.
— 1858, de . . .	21,409,305 »
— 1859, de . . .	18,009,502 »

« Total. . . 16,493,369 kil.

« Moyenne annuelle 1/3. 20,497,789 »

« En appliquant le droit d'entrée actuel de 15 fr. 30 c. par 100 kilogrammes à la moyenne, on trouve que le produit moyen est par année 2,705,708 fr. On prélèvera sur celui-ci, au profit des communes, la somme de 2,000,000 »

Total. . . fr. 3,500,000 »

« Accises. — Les vins, les eaux-de-vie étrangères, les eaux-de-vie indigènes, les bières et vinaigres et les sucres sont imposés à la fois au profit des communes et de l'Etat, et ces cinq articles auront à fournir la somme de 10,500,000 francs.

« Pour chaque article, l'augmentation provient en partie de la transformation des taxes d'octroi en droits d'accise dans la proportion suivante :

« Vins et eaux-de-vie étrangères. — D'après l'art. 2 de la convention conclue avec la France, le 11 mai 1859, le gouvernement belge a la faculté, en cas de suppression des octrois, d'augmenter le droit d'accise sur ces boissons dans une proportion égale au droit d'octroi moyen réparti sur la consommation totale du royaume pendant l'année 1858. Ces droits d'octroi ont produit en 1858 :

« Pour les vins.	fr. 810,000 »
« Pour les eaux-de-vie étrangères.	50,000 »

« Eaux-de-vie indigènes. — En 1858

l'accise a produit :

« Dans les communes à octroi. fr. 4,429,676 76

« Dans les autres communes. 2,901,012 59

Total. . . fr. 7,350,689 15

« Et la fabrication a conséquemment été : de 60 p. c. dans les premières, et de 40 p. c. dans les secondes. On sait qu'aux termes de l'art. 8 de la loi du 9 juin 1853, la taxe d'octroi ne peut dépasser le tiers du taux de l'accise. Le produit des octrois a été en 1858 de fr. 729,748 08 c.; on ajoute à cette somme celle de fr. 2,110,251 92 c. pour compléter celle de . . . fr. 2,840,000 » qui forme l'augmentation demandée à cet article.

« Comme la fabrication a beaucoup plus d'importance dans les communes à octroi que dans les autres, l'augmentation pèsera principalement sur les usines des villes, qui, en compensation, se verront dégrévées des taxes communales tant sur le genièvre que sur le combustible, les fourrages, les grains, etc. De leur côté, les distilleries rurales jouiront d'un autre avantage non moins marquant : le genièvre qu'elles produisent cessera d'être frappé d'une taxe communale différen-

A reporter. . . 5,700,000 »

Report. . . 5,700,000 »

tielle à l'entrée des villes, et elles pourront ainsi y concourir à conditions égales avec les distillateurs urbains. En ce qui touche les consommateurs, on verra plus loin qu'il ne s'agit que d'une augmentation de 6 à 8 centimes par litre.

« *Bières.* — En 1858 l'accise a produit :

« Dans les communes à octroi. 3,451,624 21

« Dans les autres communes. 4,188,001 99

« Total. . . fr. 7,639,626 20

« Et la fabrication a conséquemment été de 45 p. c. dans les premières et de 55 p. c. dans les secondes.

« Dans certaines communes, la taxe communale est basée sur la capacité de la cuve-matière, dans d'autres sur la quantité de bière produite. La taxe est de 2 francs ou plus, par hectolitre de cuve-matière, à Anvers, Turnhout, Bruxelles, Bruges, Courtrai, Ypres, Gand, Lokeren, Saint-Nicolas, Tournai, Liège, Herve, Spa, Saint-Trond et Arlon ; elle varie de 1 à 2 francs à Gheel, Hérenthals, Liège, Malines, Frammont, Renaix, Termonde, Mons, Frameries et Verviers ; dans les autres communes, elle est de 1 franc, ou bien elle a pour base la quantité de bière produite.

« Les octrois ont donné en 1858 un revenu de francs 2,919,775 99 c., on ajoute à cette somme celle de fr. 3,180,224 01 c. ; pour compléter celle de. 6,100,000 »

qui est le chiffre de l'augmentation demandée.

« En portant, comme on le fait, l'accise de fr. 2 06 c. à 4 francs par hectolitre de cuve-matière, avec suppression des octrois, on réduit pour certaines villes les charges qui pèsent sur la bière ; pour d'autres on les maintient à peu près à leur taux actuel ; pour les autres enfin l'augmentation variera de fr. 1 94 c. à quelques centimes, mais ces communes, en revanche, trouveront dans l'abolition des octrois un moyen d'agrandir considérablement leurs débouchés.

« Quant aux consommateurs, si l'on tient compte de ce fait que l'hectolitre de cuve-matière donne, suivant la qualité de bière qu'on veut obtenir, un rendement double, triple et même quadruple, on verra que l'augmentation d'impôt proposée ne sera pour les bières ordinaires que d'une fraction de centime par litre.

« *Sucres.* — Sept communes seulement soumettent les sucres à des droits d'octroi, qui, en 1858, ont produit la somme de fr. 65,509 57 c. ; on y ajoute

A reporter. . . 9,800,000 »

Report. . . 9,800,000 »

celle de fr. 634,490 45 c. pour former l'augmentation de. 700,000 »

« En 1858, le minimum de recette de l'accise était de 4,500,000 francs ; en même temps qu'on porte ce minimum à 5,200,000 francs, on réduit, au profit des consommateurs, le taux des droits d'accise actuels. On verra plus loin par quelle combinaison ce double résultat est obtenu. Mais les 700,000 francs demandés à l'accise sur les sucres ne constituant pas une aggravation de charge pour les contribuables, ils doivent être défalqués des augmentations d'impôt qui sont dès lors réduites à 9,800,000 fr.

« Total. . . . fr. 10,500,000 »

« Somme abandonnée aux communes par l'Etat. 3,500,000 »

« Total. . . . fr. 14,000,000 »

« On vient de voir les motifs de la préférence du gouvernement pour l'augmentation de l'impôt sur quelques articles, et de l'abandon d'autres recettes aux communes.

« Dans quelle mesure la part contributive des habitants du pays aux recettes des villes sera-t-elle modifiée, quant au nouveau fonds destiné à remplacer les octrois ? Quelle sera la situation définitive lorsque la loi aura produit tout son effet ?

« Les octrois ont produit, en 1858, 12,376,085 fr.

« Les habitants des campagnes procurent incontestablement une partie de ce produit. Non-seulement leurs denrées sont frappées de taxes élevées, non-seulement l'octroi, qui les soumet à des formalités vexatoires et à des frais de tous genres, les tourmente et les rançonne ; mais ils ne peuvent faire ni une consommation ni un achat à la ville sans payer un impôt qui ne leur profite pas. Quelle est cette part ? Si elle est impossible à déterminer, elle n'en est pas moins évidente et indiscutable.

« Sera-t-elle plus élevée à l'avenir ? Aucun calcul ne peut donner à cet égard des indications satisfaisantes. A position égale et même moins favorable sous certains rapports, il n'y aurait pas à hésiter entre le maintien et l'abolition des octrois. C'est au surplus non-seulement à l'action immédiate, mais au résultat ultérieur de la combinaison proposée qu'il convient de s'arrêter.

« Il s'agit en effet de savoir, si, en renversant les barrières qui s'opposent dans l'intérieur du pays au libre essor de l'agriculture, de l'industrie et du commerce, on prend les mesures nécessaires pour faire cesser immédiatement en partie, complètement dans l'avenir, l'injustice inhérente au régime des octrois qui soumet des étrangers à une commune à l'obligation de payer des taxes au profit de celle-ci. Le principe de cette réparation est inscrit dans le projet de loi. Il recevra une application immédiate.

« On peut se rendre facilement compte des modifications favorables qui vont successivement s'opérer dans la situation des communes qui n'ont pas d'octroi.

« Il faut considérer, pour apprécier la période de transition, que sur les 14,000,000 formant le fonds communal, il y a 4,200,000 francs qui ne changent en rien la condition de ces communes. Les 2,000,000 prélevés sur les recettes que le café donne aujourd'hui à la douane et les 1,500,000 francs sur les

postes, bénéfice net qui est fourni en totalité par les villes, sont réalisés sans changement des taxes, et quant aux sucres, les 700,000 francs d'augmentation résultent de la combinaison de la loi appliquée aux faits actuels, sans aggravation de tarif, et, tout au contraire, avec une certaine diminution du droit moyen perçu sur cette denrée.

« Ce n'est donc qu'une part des 9,800,000 francs restant qui constitue la charge nouvelle dont il faut, avant tout, restituer leur quotité aux communes sans octroi.

« Il n'existe aucun moyen d'apprécier d'une manière absolue quelle est cette quotité; mais, de tous ceux qui ont été indiqués, celui qui a paru se rapprocher le plus de la vérité, c'est le degré d'aisance accusé par le plus ou moins d'élévation du principal de la contribution foncière sur les propriétés bâties, de la contribution personnelle et du droit de patente. Il s'agit de partager entre toutes les communes le produit d'impôts qui pèsent sur les objets de consommation dont l'usage n'est pas de première nécessité. La consommation de ces objets varie, sans doute, suivant les mœurs, les habitudes, les occupations des habitants; elle est incomparablement plus forte dans les villes que dans les campagnes, et il est hors de doute qu'elle augmente en proportion du degré de richesse des citoyens. En général, le signe le plus apparent, le plus stable, le moins trompeur de l'aisance d'une localité, c'est évidemment le montant du principal des trois contributions directes dont il s'agit. Or, dans le produit total de ces contributions, qui est de 16,700,000 francs, les 78 communes à octroi figurent pour 9,200,000 francs et les 2,500 autres communes pour 7,500,000 francs, soit 45 p. c., proportion qui donne une part de 4,400,000 francs dans l'augmentation d'impôt de 9,800,000 francs.

« Tout en assurant aux communes à octroi leur revenu actuel, on pourra, dès la première année, accorder une certaine somme aux autres communes; la seconde année 2,500,000 francs environ, et aussitôt que l'indemnité de 5 p. c. ne sera plus allouée pour le personnel aux communes à octroi, c'est-à-dire après trois ans, la part des autres communes serait de 3,000,000, si le produit des impôts ne dépassait pas les prévisions très-modérées du budget de 1860.

« Or, ces prévisions, prises pour base des calculs afin d'éviter tout mécompte, toute apparence même d'une critique fondée, sont inférieures de 2,000,000 de francs à la moyenne des recettes effectuées en 1857, 1858 et 1859. Il n'y a aucune raison de supposer que des recettes réalisées, durant ces années marquées par des crises politiques et commerciales, ne continueront pas d'être obtenues en temps normal, et l'expérience du passé démontre que, sous l'influence de l'accroissement de la richesse et de la population, elles s'accroîtront, au contraire, d'année en année. Les recettes d'accise, atteignant seulement, dès que la loi aura produit son effet, un chiffre proportionnel à celui des trois dernières années, s'élèveront à 33,500,000 francs, dont 34 p. c., 11,390,000 francs, entreront dans le fonds communal. L'augmentation de 890,000 francs qui en résultera, tournera presque exclusivement au profit des communes rurales, leur part monterait à 3,800,000 francs au moins, c'est-à-dire à une somme qui égalerait, à 600,000 francs près, la quote-part que nous venons de trouver pour ces communes dans les modifications d'impôts qui sont proposées. Le complément de 600,000 francs ne tardera pas, d'ailleurs, à être acquis par l'accroissement des produits, qui continuera à leur profiter jusqu'à ce qu'elles reçoivent intégralement la quo-

tité à laquelle elles ont droit d'après les bases de répartition consacrées par le projet de loi.

« Ainsi, la suppression des octrois sera, sous tous les rapports, avantageuse aux communes rurales, et si elles n'obtiennent pas au commencement la somme entière qui leur est due, le sacrifice qu'elles feront, relativement minime, largement compensé par l'abolition même des octrois, sera d'ailleurs momentané et bientôt remplacé par un bénéfice permanent et progressif.

« Ce que l'on vient de dire paraît justifier suffisamment la base de répartition qui a été adoptée. Le gouvernement donne donc la préférence à cette base. Les recherches auxquelles il s'est livré l'ont convaincu que ce moyen de répartition est le plus satisfaisant de tous ceux qu'on pourrait vouloir adopter. Au surplus, il ne s'agit là que d'un mode d'application. Il ne serait pas irréprochable, qu'en l'admettant rien ne se trouverait pourtant compromis, puisqu'on pourrait toujours y substituer un autre mode, si on le reconnaissait meilleur. L'essentiel, c'est que le but soit atteint. L'abolition des octrois est poursuivie pour cause d'utilité nationale, et, par l'économie du projet, on obtient ce but tout en sauvegardant la situation financière des communes à octroi, en améliorant de beaucoup celle des autres communes et en diminuant de près de deux millions les impôts généraux et locaux, qui pèsent aujourd'hui sur la généralité des habitants du royaume. Les explications qui vont suivre démontrent que les dispositions du projet permettent de satisfaire complètement à ces grands intérêts nationaux, en détruisant jusque dans ses racines une institution qui vicie notre organisation politique, économique et financière.

IV

« Art. 1^{er}. La nécessité d'abolir les taxes d'octroi étant incontestable, le pouvoir législatif trouve, dans les deux derniers alinéas de l'article 110 de la Constitution, le droit de décréter cette mesure. Les dispositions dont il s'agit portent, en effet :

« Aucune charge, aucune imposition communale
« ne peut être établie que du consentement du conseil communal.

« La loi détermine les exceptions dont l'expérience a démontré la nécessité, relativement aux impositions provinciales et communales. »

« Le § 2 de l'art. 1^{er} du projet défend de rétablir les octrois. Cette défense est nécessaire comme garantie contre les tentatives que, sous la pression de circonstances particulières, des communes influentes pourraient faire pour inaugurer de nouveau ce mode d'imposition. C'est une limitation des pouvoirs accordés au gouvernement et aux conseils communaux par l'art. 76 de la loi du 30 mars 1836.

« La loi seule pourra y déroger.

« Art. 2. — *Augmentation de l'accise.* — Pour remplacer les octrois et créer un revenu ou ces taxes n'existent pas, il sera alloué aux communes 1^o l'intégrité du produit net actuel du service des postes; 2^o 75 p. c. du produit des droits d'entrée sur le café et 3^o 34 p. c. du produit de l'accise, telle qu'elle est fixée par les art. 5 à 12 du projet de loi, sur les vins étrangers, les eaux-de-vie étrangères, les bières et vinaigres et les sucres. En prenant pour terme de comparaison les recettes présumées du budget des voies et moyens de 1860 pour les accises, et la moyenne des trois dernières années pour la douane

et les postes, cette allocation est évaluée à 14,000,000 de francs (a).

« De distribuer aux communes un tantième de la recette, plutôt qu'une somme fixe, afin de leur permettre de participer au bénéfice de la progression que suivent en général les impôts indirects, et raison de l'accroissement de la population et de la richesse publique. D'un autre côté, si, pendant des années de crise, il y avait une diminution momentanée dans les produits, les communes n'en souffriraient que dans la proportion de leur quote-part, comme elles en souffrent d'ailleurs, par la diminution du produit de l'octroi, dans des circonstances analogues. Il ne serait pas juste, d'ailleurs, d'exiger que l'Etat s'engageât à leur garantir un minimum, surtout dans le produit d'impôts destinés à remplacer les octrois, alors que ceux-ci se trouvent être soumis aux mêmes influences. De reste, les déficits, s'il y en a, seront d'autant plus rares, qu'on a apporté une plus grande modération dans l'évaluation d'un accroissement probable de recette de 14,000,000 de francs, chiffre qui sera certainement dépassé dans quelques années.

« Art. 3. — Le § 1^{er} consacre le mode de répartition du revenu attribué aux communes par l'art. 2; ce partage sera opéré entre elles au prorata du principal de la contribution foncière sur les propriétés bâties, du principal de la contribution personnelle et du principal des cotisations de patente (voir la note en regard de l'article). On a démontré plus haut que, dans la situation actuelle, tout autre système serait moins équitable.

« La plupart des communes ne pourraient reculer jusqu'à la fin de l'année le paiement des dépenses auxquelles leur quote-part doit subvenir. Le § 2 de l'art. 3 prescrivait en conséquence de leur payer trimestriellement un à-compte.

« Un arrêté royal réglera d'ailleurs l'application de cet article.

« Art. 4. Aux termes de l'art. 124 de la loi de 30 mars 1836, le conseil communal est tenu de porter annuellement au budget des dépenses toutes celles que les lois mettent à la charge de la commune et spécialement celles qu'elle désigne. De ce nombre sont les dépenses relatives à l'instruction primaire, à la voirie communale et aux chemins vicinaux.

« Le gouvernement a cru devoir rappeler dans cet article combien il est nécessaire de pourvoir complètement aux besoins de ces services importants. On a déjà fait beaucoup en Belgique pour l'enseignement

primaire, la voirie et la municipalité; mais il reste beaucoup à faire encore: l'extension et le perfectionnement de ces moyens puissants de civilisation intellectuelle et ne si haut point l'aveu moral et matériel du pays, qu'en se refusant à donner trop d'attention. La loi fait donc ici une recommandation, laissant aux conseils communaux, sous l'approbation des députations, le soin d'y satisfaire. Mais son objet principal est de régler l'emploi des excédents; ils doivent servir à la réduction ou à la suppression de certaines charges locales.

« Les revenus patrimoniaux de diverses communes et le bénéfice réalisé sur quelques services locaux exploités par elles, couvrent une partie de leurs dépenses obligatoires et elles tirent le surplus des diverses impositions. La répartition à faire, au conformé de l'art. 2, se trouve quelques-unes de ces impositions inutiles. Si l'on ne doit pas appréhender que des conseils communaux continuent à faire passer sur les habitants des charges superflues, des faits nombreux attesteraient, cependant, au besoin, qu'il n'est pas indifférent à l'intérêt public que la réduction porte sur l'une ou l'autre de ces impositions.

« Parmi ces impositions communales indirectes autres que les octrois, il en est, comme les droits de place aux foires et marchés, de quai, de bassin, de magasin, qui atteignent des intérêts de premier ordre. Des taxes de cette espèce, lorsqu'elles excèdent les dépenses auxquelles elles ont pour but de pourvoir, ne sont plus véritablement locales; elles ne sont plus imposées aux habitants d'une commune dans l'intérêt d'une commune, mais elles atteignent la généralité des citoyens au profit d'une seule localité, en grevant soit la navigation, soit les marchandises destinées aux autres villes du royaume ou pour nos centres d'industrie.

« Il serait, certes, désirable que de telles perceptions vinssent à cesser complètement. Mais dans les communes rurales, les cotisations personnelles sont celles qui paraissent présenter le plus d'inconvénients.

« On accuse les conseils communaux, en général, de répartir les cotisations personnelles d'une manière arbitraire, d'en faire parfois un instrument de coterie, de s'en servir pour surtaxer les forains qui viennent passer une partie de l'année dans la commune. La commission, instituée en 1847 pour la révision des octrois, voulait même qu'on rattachât à l'abolition de ceux-ci la suppression des cotisations personnelles. De son côté, cependant, le conseil provincial du Brabant dit, dans le rapport dont il a adopté les conclusions dans sa séance du 7 juillet 1858, qu'il « a reconnu le mérite de la cotisation personnelle préconisée par deux de ses membres. » Sans vouloir rechercher si la réprobation dont ces cotisations semblent frappées, ne tient pas à des vices dans la répartition qui pourraient être corrigés, il a paru au gouvernement que, dès que les communes avaient un excédant disponible, elles devaient l'appliquer, en premier lieu, à la réduction ou à la suppression des taxes indirectes autres que les octrois et les capitations. C'est ce que prescrit l'article 4.

« D'après l'art. 15 de la loi du 12 juillet 1831, fixant les bases des impositions du royaume, il doit être perçu au profit des communes cinq centimes additionnels sur le principal de la contribution foncière et sur celui des patentes. Cette perception obligatoire, comme celle des autres centimes additionnels, doit cesser dans les communes où elle ne sera plus nécessaire. Le même motif existe pour réduire ou supprimer les autres impositions; car il

(a) Produit net de service des postes. 4,500,000
75 p. c. du produit des cafés (application du droit actuel de 15 fr. 20 c. par 100 kilogrammes à la moyenne de la consommation de 1857, 1858 et 1859 = 2,705,708 × 75/100 = 2,029,281, soit. 2,000,000

	Prévisions du budget de 1860	Produit présumé des nouv. droits.	Différence au augment. du produit.
Vins.	2,354,000	2,160,000	818,000
Eaux - de - vie Indigènes.	6,000,000	8,840,000	8,840,000
Eaux - de - vie étranngères.	325,000	375,000	50,000
Bières.	7,600,000	13,500,000	6,100,000
Sucre.	4,500,000	5,200,000	700,000
	20,484,000	26,975,000	10,500,000

54 p. c. de la recette totale (20,975,000 × 54/100 = 10,531,500). 10,500,000
Total. 44,000,000

importe d'alléger, autant que possible, les charges des habitants.

« Une objection sera faite : parmi les 2,538 communes, il s'en trouve un certain nombre dont les revenus patrimoniaux suffisent pour couvrir toutes les dépenses. Que feront-elles du revenu nouveau que le projet de loi leur attribue ? Elles ne seront pas embarrassées de leur emploi. Nous demanderons d'abord dans quelle commune il n'y a rien, absolument rien à faire, ni pour l'instruction primaire des filles et des garçons, ni pour l'hygiène publique, ni pour la vicinalité ? Les communes auront, ensuite, à réduire ou à supprimer les centimes additionnels aux contributions de l'Etat et les taxes ou prestations pour les chemins vicinaux, établis en vertu de l'art. 14 de la loi du 10 avril 1841. Il ne sera difficile, nulle part, d'absorber le revenu nouveau de la manière la plus nécessaire ou la plus utile aux habitants.

« Art. 5. *Vins et eaux-de-vie étrangers.* — Le montant de l'augmentation de l'accise sera déterminé, conformément à la convention conclue avec la France le 18 avril 1859, en prenant pour base le taux de l'octroi perçu en 1858. Un arrêté royal fixera ensuite le taux de l'accise, en vertu de l'art. 5 du projet de loi.

« Art. 6 à 8. *Eaux-de-vie indigènes.* — L'accise sur la fabrication des eaux-de-vie est portée de fr. 1 50c. à fr. 2 45 c. par hectolitre de capacité des cuves, soit de fr. 21 43 c. à 35 fr. par hectolitre d'eau-de-vie à 50 degrés. Mais cette augmentation de fr. 13 75 c. n'est en réalité que de 6 à 8 fr., si l'on tient compte de la suppression des droits d'octroi sur la fabrication et l'introduction des eaux-de-vie dans les villes et des droits d'octroi sur les houilles, les fourrages, etc. Une augmentation équivalente étant proposée sur les boissons distillées à l'étranger, les conditions de concurrence ne se trouveront pas modifiées. Cette surtaxe ne paraît pas suffisante, d'ailleurs, pour faire crainte la fraude à l'entrée, qui tous les jours est moins importante. Quant à la fraude à l'intérieur, dans les usines, le gouvernement appréciera s'il y a lieu de renforcer l'action de la surveillance.

« Bien qu'un renchérissement de 6 à 8 centimes par litre d'eau-de-vie ne paraisse pas de nature à exercer une grande influence sur la consommation, il y a, toutefois, lieu d'y avoir égard dans l'évaluation des produits, parce que l'eau-de-vie est surtout consommée par les classes nombreuses. C'est pour ce motif que, tout en augmentant l'accise de 63 1/3 p. c., on croit ne pas devoir dépasser le chiffre de 8,840,000 francs pour les recettes présumées, supposant ainsi que l'accroissement de produit ne sera que 47 1/2 p. c.

« Art. 9. *Bières et vinaigres.* — Les octrois, établis tant sur la fabrication des bières et vinaigres que sur leur introduction dans les villes, s'élevaient, en 1858, à près de 3,000,000 de francs. Si l'on y ajoute les taxes communales de toute nature qui pèsent plus ou moins directement sur ces produits, on reconnaît qu'en supprimant toutes ces charges, on peut élever l'accise au double à peu près du taux actuel, sans s'exposer à occasionner de perturbation dans la fabrication ou la consommation de ces liquides. Aussi évalue-t-on l'accroissement de produits à 82 p. c. de la recette actuelle.

« Art. 10 à 12. *Sucres.* — Des faits nouveaux, qui ont une influence directe sur le développement du commerce et de l'industrie et sur les revenus du trésor, rendent nécessaire le remaniement de quelques dispositions de la législation sur les sucres,

Nous citerons les dégrèvements successifs décrétés ou annoncés dans des pays voisins sur le taux de l'impôt, l'extension considérable de la fabrication du sucre de betterave, qui tend de plus en plus à se substituer au sucre de canne, et dont la production, en Belgique, excède de beaucoup déjà les besoins de la consommation intérieure ; enfin, l'abus qui a été fait dans ces derniers temps de la décharge de droits accordée à l'exportation des sirops de raffinage. C'est à ce triple point de vue que la question de l'impôt sur le sucre doit être examinée en ce moment.

« La progression constante dans la consommation du sucre en Angleterre est en grande partie attribuée à la diminution des droits. Depuis quarante ans, la consommation, qui était de 15 à 16 livres anglaises par habitant, a plus que doublé sous l'influence des réductions successives dans l'impôt, dont le taux moyen était d'environ 1 1/2 livre sterling par quintal en 1815, et n'est plus aujourd'hui que de 13 1/2 schellings. L'expérience qui a été faite dans ce pays prouve que l'impôt des sucres intéresse une grande masse de la population, et que ce sont les droits modérés qui procurent le revenu le plus assuré, en étendant de plus en plus l'usage de cette denrée. La France semble devoir bientôt entrer dans la même voie en vue d'obtenir un résultat analogue, c'est-à-dire un accroissement de consommation qui compense largement la diminution des droits dans le revenu du trésor. Le moment est venu pour nous de réaliser une mesure aussi profitable à la généralité des consommateurs.

« En ce qui concerne le sucre de betterave, la grande extension de la production exerce incontestablement une influence défavorable sur le commerce maritime, en diminuant la consommation des sucres de canne. Il ne saurait, cependant, entrer dans les intentions du gouvernement d'y apporter la moindre entrave, car il veut avant tout laisser à chacune de ces industries les avantages qu'elle peut retirer d'une libre concurrence. Il pense donc qu'on ne pourrait justifier plus longtemps le maintien de la position privilégiée que le droit d'accise différentiel fait actuellement au sucre indigène comparativement au sucre exotique. Soumise depuis 1843 à des droits qui ont été successivement portés de 20 à 39 francs, la fabrication du sucre de betterave n'a cessé de croître dans une progression qui ne s'est nullement ralentie depuis que le dernier taux de 39 francs a été fixé en 1856. En effet, la production qui, de 1843 à 1849, ne dépassait pas 4 à 5 millions et s'élevait en 1855-1856 à 10,700,000 kilogrammes, atteignit pendant les deux dernières campagnes 17,000,000 à 18,000,000 de kilogrammes ; elle excédera certainement ce chiffre pendant la campagne courante.

« D'un autre côté, malgré l'augmentation de la consommation et la prospérité du commerce, l'importation du sucre exotique est tombée de 30,000,000 à 20,000,000. Dans cette situation, on ne peut s'empêcher de reconnaître que la protection de 6 francs dans le taux de l'accise, en faveur du sucre de betterave, n'a plus de raison d'être. Un autre motif plus impérieux exige, d'ailleurs, que l'égalité d'impôt soit établie entre les deux sucres : c'est la perturbation que ne manquerait pas de provoquer dans le jeu de la loi la substitution du sucre frappé d'un droit de 59 francs au sucre imposé à un droit de 45 francs. Le minimum de recette que la loi actuelle permet de réaliser a été calculé en partant d'une mise en raffinage de 3/4 de sucre de canne et de 1/4 de sucre de betterave. Or, on conçoit que tout changement dans ce rapport influe sur l'économie du système : un développement exagéré de la production du sucre le

moins imposé a pour conséquence rigoureuse ou de diminuer la recette ou de restreindre notablement le mouvement commercial (voir aux annexes la note G sur les bases de la loi actuelle); chaque million de kilogrammes de sucre de betterave substitué à un million de kilogrammes de sucre de canne, occasionne au trésor une perte de 60 mille francs, qui ne peut être récupérée qu'aux dépens du mouvement commercial. Il y a donc urgence, pour éviter un mécompte imminent, de faire disparaître la faveur dont jouit le sucre de betterave dans le taux de l'accise.

« Au surplus, en supprimant cette différence, on laisse encore au sucre indigène un double avantage sur le sucre étranger. D'abord celui-ci est soumis, indépendamment de l'accise, à un droit de douane de fr. 1-20 c. par 100 kilogr.; en second lieu, le rendement, tel qu'il est constaté à la défécation, et qui sert de base à l'accise sur le sucre indigène, est inférieur au rendement réel : pendant les bonnes années, les fabricants atteignent généralement et dépassent même un rendement de 1,500 grammes de sucre par hectolitre de jus de betterave et par chaque degré du densimètre au-dessus de 100, tandis qu'ils ne sont pris en charge que pour 1,400 grammes. Il en résulte un bénéfice égal au montant de l'accise sur l'excédant, qui est mis dans la consommation indemande de droits. On ne peut donc douter que, dans les conditions qui lui sont faites par le projet de loi, la fabrication du sucre ne continue à prospérer. On n'en veut d'autre preuve que l'établissement récent de sucreries de betteraves en Hollande, où il y a égalité d'impôt entre les deux sucres, et le développement que la fabrication du sucre de betterave a pris en France, malgré les surtaxes qui pèsent sur elle comparativement au sucre colonial d'Amérique.

« Quant aux abus auxquels a donné lieu la décharge accordée à l'exportation des sirops, ils ne sont que trop réels. Ils consistent à exporter, malgré la surveillance de la douane, soit des mélasses de sucre brut dépoillées, par les perfectionnements de l'industrie, des principaux caractères qui les distinguent des sirops de raffinage, soit des sirops si peu riches en sucre et d'une qualité tellement mauvaise, que leur valeur, de beaucoup inférieure à celle des qualités normales, n'atteint pas même le montant de la décharge (fr. 12-50 par 100 kil.). Dans ces conditions, le raffineur a avantage à exporter de tels sirops, dût-il n'en retirer aucun prix, comme cela est arrivé à Gand, d'après ce que reconnaît la chambre de commerce elle-même. On lit en effet dans le dernier rapport de ce collège : «.... bien souvent, la valeur de ces mélasses n'équivaut pas à tous ces frais de transport, et les raffineurs de sucre expédient à Ostende et font jeter à la mer un produit qui, s'il restait dans le pays, pourrait servir à la distillation, serait utilisé par l'agriculture, comme un engrais des plus puissants, et qu'enfin l'on pourrait expédier, etc. » Mais si le raffineur réalise un certain bénéfice en sacrifiant de mauvais sirops pour obtenir la décharge des droits, le revenu de l'impôt en est affecté, et comme les prévisions de la loi n'ont pu être basées que sur des opérations régulières, ici encore le déficit ne peut être comblé qu'au détriment du mouvement commercial.

« D'après les faits dont l'exposé précède, la révision de la législation doit avoir pour objet d'augmenter la consommation du sucre par un abaissement de l'impôt et, par conséquent, du prix de cette denrée, — d'assurer la recette du trésor sans gêner la libre expansion du commerce et de l'industrie, mais en empêchant qu'une classe de producteurs ne réalise un

bénéfice exagéré au préjudice de l'Etat et des consommateurs.

« La combinaison du projet de loi semble devoir satisfaire à ces intérêts divers. En fixant l'accise au taux uniforme de 40 fr. pour le sucre de canne et le sucre de betterave, on n'abaisse, il est vrai, que de 2 à 3 francs le droit moyen sur le sucre brut, qui flotte aujourd'hui entre 42 et 45 francs (a); mais la réduction du droit qui pèse sur le sucre raffiné sera de plus du double, car on verra plus loin que, tout en abaissant le rendement légal au raffinage, on peut diminuer la décharge à l'exportation du sucre en pains de fr. 5-50 par 100 kil. Or, on sait que le prix du sucre raffiné en consommation s'établit en ajoutant le montant de la décharge au prix du sucre en entrepôt, et comme la combinaison du projet de loi ne saurait apporter de changement durable à ce dernier prix, qui est réglé par la situation des grands marchés, il en résulte inmanquablement que l'effet des nouveaux droits sera de déterminer avant peu de temps une baisse assez notable dans le prix en consommation du sucre raffiné.

« Cette réduction provoquera un certain accroissement de consommation. D'un autre côté, l'égalité de droit entre le sucre de canne et le sucre de betterave permettra au dernier de prendre plus ou moins de développement, sans que les changements dans la proportion entre les deux sucres puissent avoir d'influence sur le produit de l'accise ou le jeu régulier du système d'imposition.

« La suppression de la décharge de l'accise à l'exportation des sirops mettra un terme aux abus que les perfectionnements de l'industrie rendent tous les jours plus difficiles à constater. Cette suppression était du reste prévue, en quelque sorte, dans le passage suivant de l'exposé des motifs de la loi du 15 mars 1856 : « Le sirop étant principalement consommé par la classe peu aisée, on doit chercher à faire baisser le prix, et le moyen le plus efficace serait de s'abstenir, comme on le fait dans les Pays-Bas, d'accorder la décharge des droits à l'exportation, puisque cette suppression aurait pour conséquence de faire affluer ce produit sur le marché intérieur. Toutefois, pour ne pas imprimer une trop forte secousse à l'industrie du raffinage, on propose seulement de réduire la décharge, etc. (Document, n^o 94, p. 6.) »

« Le moment est venu de proposer la suppression complète de cette décharge; mais, pour atténuer les effets qu'elle pourrait avoir sur l'industrie du raffinage, le projet accorde une compensation par un abaissement du rendement à l'exportation, qui, de 81,081 descend à 80. D'après le rendement actuel, la décharge de l'accise à l'exportation des sucres en pains, correspondant au droit de 40 fr. sur le sucre brut, serait de fr. 49 33 c. En portant cette décharge à 50 francs, le projet bonifie aux raffineurs, sur la moyenne des quantités exportées, une somme d'environ 130,000 francs, représentant à peu près le montant des décharges allouées sur les quantités moyennes de sirop exportées depuis dix ans. Les raffineurs bénéficieraient encore des frais occasionnés par les exportations de sirop. En fin de compte, la suppression dont il s'agit, décrétée dans les conditions qui vien-

(a) Moyenne des mises en raffinage pendant les trois dernières campagnes :

Sucre de canne.	20,500,000 k. à 45 fr., ci.	9,225,000
» de betterave.	15,500,000 — 29 . . .	6,045,000

Total.	36,000,000 au droit moyen	15,270,000 fr. 42.43.
--------	---------------------------	-----------------------

nent d'être énoncées, sera plus avantageuse que nuisible aux intérêts des exportateurs.

« Les droits nouveaux appliqués aux faits actuels donneront une recette minimum de 5,300,000 francs (voir, au projet de loi, la note en regard de l'art. 11).

« Art. 14. Il pourrait arriver qu'il y eût sur les accises un manquant la première année : en vue de se soustraire momentanément au paiement des hauts droits, on augmentera les déclarations en consommation pendant les derniers mois où les droits actuels resteront applicables ; il en résultera nécessairement un ralentissement dans la fabrication et dans les approvisionnements pendant la première année du nouveau régime. Comme, dans cette circonstance, l'Etat aura profité de l'augmentation des produits avant la mise à exécution de la présente loi, il est juste qu'il accorde un minimum de quote-part aux communes pour ladite première année. Ce minimum pourrait être fixé à 12 1/2 millions, afin que toutes les communes pussent recevoir une part des impôts dès la première année. C'est le terme moyen entre l'évaluation normale de 14,000,000 de francs et la somme rigoureusement nécessaire pour indemniser les villes et communes à octroi (11,000,000 de fr.).

« Ainsi que la section centrale de 1856 l'a fait remarquer avec fondement, pour supprimer les octrois il faut procurer aux communes dépossédées un revenu équivalent. Ce revenu ne peut être que le produit des octrois pendant la dernière année, après déduction des restitutions allouées à la sortie et des frais de perception. On a déjà justifié plus haut cette mesure d'équité et de sage administration, par des raisons dont personne ne méconnaîtra la valeur. On ne saurait oublier non plus que l'abolition des octrois est prononcée bien moins dans l'intérêt de ces communes que dans celui des autres et de l'Etat. Il ne s'agit d'ailleurs que d'une disposition transitoire. En effet, à la clôture de l'année, dès que le produit des revenus attribués aux communes aura pu être constaté, on procédera à sa répartition entre toutes les localités. On prélèvera d'abord, pour les communes à octroi dont la quote-part n'atteindrait point une somme égale au revenu net des octrois pendant l'année 1859, une somme égale à ce revenu, et le restant sera ensuite partagé entre toutes les autres communes sur la base des trois contributions directes désignées à l'art. 3. Il faut ne pas perdre de vue que le montant de ce prélèvement préalable diminuera à mesure que, par l'accroissement progressif de la richesse publique et de la population, le produit des accises augmentera ; de sorte qu'après un certain laps de temps, la répartition sur la base unique des trois contributions directes deviendra la seule règle à suivre. En attendant que ce résultat soit atteint, les augmentations de revenu tourneront exclusivement au bénéfice des communes qui ne toucheront pas un minimum en remplacement de l'octroi. D'un autre côté, si, par suite de circonstances exceptionnelles, les revenus généraux étaient momentanément affectés, la réduction serait répartie entre toutes les communes. L'annexe D présente un spécimen de l'application du § 2 de l'art. 14, pour le revenu normal de 14,000,000 de francs.

« Le § 3 de l'art. 14 se justifie aisément. Il existe dix communes (voir annexe E) qui comprennent dans leur circonscription des parties extra muros ou des hameaux qui, exempts des taxes d'octroi, sont soumis, par contre, à des cotisations personnelles ou abonnements pour en tenir lieu. Ces impositions directes sont, en ce cas, l'équivalent présumé des droits d'octroi. Or, dès que ceux-ci seront abolis dans la partie extra muros, les cotisations qui en tiennent

lien dans les parties extra muros cesseront nécessairement d'être perçues. Conséquemment, il y a lieu d'ajouter ces cotisations aux droits d'octroi pour former le total servant de base à la garantie de minimum stipulée par le § 3 de l'art. 4.

« Art. 15. Par suite de la mesure consacrée par cette loi, un assez grand nombre d'agents communaux vont perdre leurs emplois. Le respect des droits acquis ne peut être méconnu dans cette circonstance. Les administrations communales devront, à mesure que la possibilité s'en présentera, replacer les uns dans les services municipaux de police, de secours contre l'incendie, etc. A ceux qui le demanderont et qui, par leur âge, leur constitution et leur aptitude y seront reconnus propres, le gouvernement donnera, dès qu'il le pourra, un emploi dans l'une des administrations ressortissant aux départements ministériels. Il en est qui devront être pensionnés par les communes, et des traitements d'attente pourront être accordés par elles à tous les autres, jusqu'à ce qu'ils aient été pourvus d'une nouvelle commission.

« Pour couvrir une partie de ces charges temporaires, qu'on évalue à la moitié des frais de perception actuels, l'art. 15 permet d'allouer une indemnité de 5 p. c. au maximum, pendant trois années, aux communes dépossédées des droits d'octroi.

« Résumons-nous.

« Le projet de loi met fin aux luttes intestines que les tarifs d'octroi entretiennent fatalement de commune à commune ; il sauvegarde les intérêts financiers de toutes les localités et améliore la position du plus grand nombre d'entre elles ; il fait disparaître le principal obstacle qui s'oppose à l'achèvement de la révision de notre tarif douanier ; il fait cesser un régime injuste qui rend fatalement les campagnes tributaires des villes ; il lève les entraves que les octrois apportent parfois au règlement de nos relations internationales ; et il détruit un mal profond qui rongé notre système d'impositions. Et si, pour atteindre ces résultats, il augmente quelques droits d'accise, il assure par contre, aux contribuables, un dégrèvement de près de deux millions d'impôts.

« En vous demandant de l'aider à supprimer pour toujours nos soixante-dix-huit lignes de douanes municipales, le gouvernement vous appelle donc, messieurs, à décréter une mesure aussi grande que salutaire pour la Belgique, et dont la réalisation laissera des traces profondes dans les meilleurs souvenirs du pays.

« C'est dès lors avec la plus entière confiance que nous remettons à votre patriotisme le sort du projet de loi que le Roi nous a chargé de vous présenter.

« Le ministre des finances,

« F. VAN OUBAN. »

L'exposé des motifs contenait en outre, en regard des articles du projet qu'il présentait les notes explicatives suivantes :

« Art. 1^{er}, § 1^{er}. Les octrois ne forment qu'une partie des impositions communales indirectes ; il en existe, en outre, dans la plupart des villes et dans plusieurs communes, des droits de place aux foires et marchés, des droits de jaugeage, de pesage, de mesurage, de quai, de bassin, de magasin, de minque, de vidange, etc.

« § 2. D'après cette disposition, les octrois ne pourront être rétablis que par une loi (voir l'art. 119 de la Constitution et l'art. 76 de la loi communale).

« Art. 2, § 1^{er}. Ainsi qu'on l'a dit dans l'exposé des motifs, la consommation des objets sur lesquels pètent

les impôts qui fourniraient un revenu aux communes, est en proportion du degré d'aisance de celles-ci, et en général, le signe le plus apparent, le plus stable et le moins trompeur de l'aisance d'une localité, c'est incontestablement le montant du principal des trois contributions indiquées à l'art. 3. Mais il est évident que ce signe serait complètement faussé si l'on comprenait dans le droit de patente des cotisations, parfois fort élevées, qui frappent soit des contribuables ne résidant pas dans la commune, soit des industries exercées dans d'autres communes que celle où a lieu la perception. C'est ce qui arrive pour les marchands ambulants, les commis voyageurs étrangers et les bateliers, ainsi que pour les sociétés anonymes. En ce qui concerne ces dernières, la loi exige que la cotisation soit faite dans la commune du domicile des administrateurs. Or, au point de vue où l'on s'est placé en proposant la combinaison du projet de loi, le montant du droit devrait être attribué aux communes où résident les actionnaires, mais l'on conçoit qu'une ventilation de ce chef serait impossible. Il est donc préférable de ne pas comprendre dans les éléments de la répartition une catégorie de cotisations qui n'a aucun rapport avec l'importance de la localité où elles sont établies. Il va sans dire, en ce qui concerne les sociétés anonymes, que l'exclusion ne tombe que sur la patente de la société et nullement sur celle des agents, parfois très-nombreux, qui résident ordinairement au lieu de l'exploitation.

« Art. 3, § 4. En vertu de la loi sur la comptabilité de l'Etat, le produit des impôts d'une année n'est définitivement arrêté que le 30 octobre de l'année suivante. Comme il y aurait de graves inconvénients pour les intérêts communaux à retarder jusqu'à cette époque la répartition définitive entre les communes, cette opération aura lieu dans les premiers mois qui suivront l'expiration de l'année. — Il en résulte qu'à l'exception du déficit éventuel de la recette sur les sucres pendant le quatrième trimestre, qui est ordinairement soldé dans le mois de janvier, on ne comprendra pas dans le produit des accises d'une année, pour l'exécution de l'art. 2, les sommes, de peu d'importance du reste, qui seront recouvrées après le 31 décembre, lesquelles seront ajoutées aux recettes de l'année suivante.

« Art. 6. Ces différents taux d'accise correspondent à des rendements proportionnels de 7 et de 11 litres d'alcool à 50 degrés Gay-Lussac, par hectol. de contenance impossible (francs 2 45 c. : fr. 3 85 c. :: 7 : 11).

« Ce rapport existe aujourd'hui déjà pour les céréales, les fruits secs, mélasses, sirops et sucres (fr. 1 50 c. : fr. 2 36 c. :: 7 : 11).

« Art. 7. Cette décharge représente exactement le montant de l'accise d'après les rendements des différents matières :

« Céréales : 7 litres à 55 francs l'hectolitre = fr. 2 45 c., taux de l'accise (art. 6, § 1^{er}.)

« Mélasses, etc. : 11 litres à 55 francs l'hectolitre = fr. 3 85 c., taux de l'accise (art. 6, § 2.)

« Art. 8. En élevant à fr. 1 85 c. le taux du droit sur la distillation des fruits à pépins et à noyaux, on maintient la différence de 60 c. entre les droits sur cette distillation et celle des céréales, différence dont le principe avait été admis dans la loi de 1842.

« Loi de 1842 : fr. 1.50 — 0.90 = 0 60 ;

« Loi nouvelle : fr. 2.45 — 1.85 = 0.60.

« Art. 10. Le droit fixé par l'art. 10 s'applique

aussi bien au sucre de betterave indigène qu'au sucre exotique.

« Art. 11, § 1^{er}. Le montant du minimum de 1,500,000 fr. par trimestre, ou de 5,200,000 fr. par an, résultat de l'application du droit et de la décharge fixés par les art. 10 à 12, à la consommation et au mouvement des sucres, tels qu'ils resorlent des faits qui se sont produits pendant les dernières campagnes. En apportant une grande modération dans les évaluations, on peut admettre que la consommation moyenne actuelle s'élève à 16,690,000 kilogr., en y comprenant les sirops, qui ne donnent plus lieu à aucune décharge à l'exportation (voir annexe F).

« Partant d'une mise en raffinage, de 37,000,000 de kilogr. de sucre brut de canne et de betterave, moyenne des dernières campagnes, il reste pour l'exportation (après déduction de 3 p. c. de déchet), en sucre candi, mélis, lumps et cassonade, une quantité de 19,200,000 kilogr., chiffre supérieur à la moyenne des sucres raffinés exportés (18,560,000 kil.) pendant les dernières années.

« Voici, d'après ces éléments, le décompte de la recette :

« Sucres bruts de canne et de betterave mis en raffinage ;
37,000,000 kil. à 40 francs.
p. 100 kil., ci fr. 14,800,000

A réduire :
3% déchet. 1,110,000

Reste. . 35,890,000
Consommation, y compris les sirops. . . 16,690,000

Exportation. . . 19,200,000 kil. à 50 francs
p. 100 kil., c. . . 9,600,000

Reste pour le montant de la recette, fr. 5,200,000

« §§ 2 et 3. Il n'échappera pas que l'on a pris pour point de départ de l'accroissement éventuel du minimum de la recette, le chiffre de la consommation, augmenté des quantités de sirop, qui, dans la consommation moyenne, ne figureront plus désormais parmi les quantités exportées. Dès lors, le chiffre de la consommation, tel qu'il avait été arrêté en exécution du § 3 de l'art. 4 de la loi du 15 mars 1856, pour les dernières campagnes, sera modifié en ce sens que les quantités de sirop exportées devront y être ajoutées, afin de pouvoir établir la moyenne conformément au § 3 ci-contre de l'art. 11 de la loi nouvelle. D'après cela, la consommation des campagnes 1857-1858 et 1858-1859 se trouvera portée, savoir :

1857-1858. 17,131,598 + 1,247,897 = 18,379,495,
1858-1859. 12,777,742 + 2,950,655 = 15,728,397.

« Art. 12. Le taux proposé de l'accise étant de 40 francs par 100 kilogrammes de sucre brut, il suffira pour éteindre la redevabilité de cette somme, d'exporter 80 kilogrammes de sucre en pains à la décharge de 50 francs par 100 kilogrammes, telle qu'elle est fixée ci-contre. Le rendement, qui est actuellement de 81.081, est donc abaissé à 80, afin de compenser le désavantage résultant pour l'industrie de la suppression de la décharge accordée aujourd'hui à l'exportation des sirops (voir l'exposé des motifs).

« Il n'est pas inutile de faire remarquer qu'en Hollande, où l'exportation des sirops ne donne lieu

à aucune décharge, le rendement est de 81.818, c'est-à-dire qu'il faut exporter 818.818^g de sucre en pains pour éteindre la redevabilité du droit imposé sur 100 kilogrammes de sucre brut.

« Le rendement pour les sucres candis a été réduit dans la même proportion que celui des sucres en pains : de 754.170^g, montant actuel, il descend à 724.072^g ($72.072 \times \frac{55.50}{100} = 40$).

Rapport par M. E. VANDENPEERBROOM.

« Messieurs,

« En séance du 10 mars 1860, M. le ministre des finances déposa un projet de loi tendant à l'abolition des octrois ; de vifs applaudissements saluèrent cette présentation. Le 30 du même mois, la chambre décida que le projet serait soumis aux délibérations des sections, à partir du 18 avril suivant. Les délais n'ont pas fait défaut, non plus, pour l'examen par les communes intéressées ; pour l'expression des griefs des industries, comprises dans l'augmentation de certains droits d'accise ; pour la discussion de la presse de tous les partis. Jamais instruction parlementaire n'aura été plus large et plus complète. Si la lumière ne s'est pas faite, ce n'est point que le temps ait manqué.

« Les sections ont siégé, pendant deux semaines, pour l'examen du projet ; la section centrale a consacré dix longues séances à l'accomplissement de sa mission.

« La chambre et la section centrale ayant manifesté le désir que le rapport fût promptement déposé, le rapporteur n'a mis que fort peu de temps pour le rédiger ; c'est ce qui explique pourquoi ce travail précisa plutôt les phases diverses du débat préparatoire, qu'il ne les développe. Il eût été, d'ailleurs, oiseux de répéter ici les détails déjà connus, soit sur le régime actuel des octrois, soit sur leur régime ancien, après les nombreux documents que le gouvernement vient de nous soumettre successivement, après les remarquables rapports sur la matière, précédemment déposés (a).

« Il s'agit donc moins de prouver pourquoi la réforme est nécessaire et urgente, que de rechercher comment elle est utilement réalisable. Ce n'est, par conséquent, pas une œuvre rétrospective, mais un travail d'actualité, que votre section centrale s'est efforcée de formuler. Si nous parvenons à détruire les octrois, il se trouvera bien un homme de loisir pour faire l'histoire de ce régime, depuis son berceau jusqu'à sa tombe. »

M. le rapporteur rend compte ici du travail et des discussions dans les sections. Il passe ensuite à la discussion générale en section centrale et s'exprime ainsi :

« Le régime des octrois est un mal dont chacun se plaint, campagnards comme citoyens. Depuis longtemps et à diverses reprises, on a cherché le remède à cette plaie administrative ; nul n'en a, jusqu'ici, trouvé la formule. Enfin, quelqu'un se présente, qui dit : « Les octrois vont être supprimés immédiatement ; pour arriver à ce résultat, voici ce qu'il faut faire. »

« Le premier sentiment qu'on éprouva à cette

annonce fut un sentiment de soulagement et de satisfaction. Mais bientôt, l'intérêt privé et l'esprit de parti aidant, avant même d'avoir lu l'exposé des motifs, on jeta ce cri, qui trouva des échos : « Le remède est mauvais, il coûtera trop cher. »

« Entre les applaudissements spontanés des uns, et les griefs intéressés des autres, le temps a permis de réfléchir et d'examiner froidement le système de réforme présenté.

« Deux griefs principaux ont été formulés dès l'abord : vrais pivots de l'opposition, plan de campagne contre le projet : « Ce serait, — a-t-on dit et répété sur tous les tons — ce serait la mise à la pension, la mise en tutelle des communes à octroi, ce seraient les communes rurales sacrifiées aux villes ; l'éternel holocauste du campagnard au profit du citoyen ! »

« Si un seul de ces reproches était fondé, il faudrait condamner le projet de loi présenté ; si tous les deux étaient fondés, condamner en outre le ministre, ne serait que juste. L'accusation mérite qu'on l'examine.

« Les auteurs de la Constitution, comme les auteurs de la loi communale, ont compris qu'il ne fallait rien édicter qui fût contraire à la commune, cette vieille racine de nos libertés publiques ; — nos anciennes provinces étaient un pays de franchises communes, avant de devenir une nation. Mais ces constituants et ces législateurs se sont donné aussi le soin de veiller à ce que cette autonomie locale ne devint pas un dissolvant pour l'unité nationale ; ils ont cru que la liberté légale ne doit pas dégénérer en anarchie sans frein. De là, les art. 108 et 110 de notre pacte fondamental de 1831 ; de là aussi, les art. 75 et 76 de la loi communale de 1836. Est-il jamais venu à l'idée de personne que cette intervention de la loi, ou de l'autorité agissant au nom de la loi, fût un obstacle aux libertés municipales, un empêchement à l'autonomie communale ? Un arrêté royal, la députation permanentes entendue, peut aujourd'hui approuver ou ne pas approuver « l'établissement, le changement ou la suppression des impositions communales et des règlements y relatifs » (5^e, art. 76, L. C.) ; et la loi ne pourrait pas déterminer les exceptions, dont l'expérience démontrera la nécessité, relativement aux impositions communales (§ 4, art. 110, C. B.) ! Or, il ne s'agit pas ici de supprimer les revenus des octrois, mais de les consolider, pour ainsi dire ; il ne s'agit pas d'opérer un changement à « aucune charge, à aucune imposition communale sans le consentement du conseil communal (§ 3, art. 110, C. B.) ; » tous ces collègues ont demandé cette réforme ; la plupart formulent des adresses, pour en réclamer la prompte, l'immédiate réalisation (b) ; pas un ne proteste.

« Le projet de loi est inconstitutionnel, ne cesse-t-on de dire. Et cependant, le gouvernement invoque deux dispositions de notre pacte fondamental, ainsi conçues :

« Les institutions communales sont réglées par des lois.

« Ces lois consacrent l'application des principes suivants :

« 5^e L'intervention du roi ou du pouvoir législatif,

(a) Rapport sur les octrois communaux, par M. le ministre de l'intérieur (J.-B. Nothomb), 1848. 3 volumes. — Mémoire sur les impôts communaux, par M. Ch. de Brouckere, 1847. — Rapport de M. Alphonse Vandenpeereboom, 22 janvier 1856, n^o 80 ; voyez page 118 l'indication des ouvrages à consulter sur la matière des octrois.

(b) Sur 78 communes soumises au régime des octrois, 50 ont fait parvenir au gouvernement des adresses sympathiques au projet.

« pour empêcher que les conseils... communaux...
« ne blessent l'intérêt général. » (§§ 1 et 2 et n^o 5, article 108, C. B.)

« Aucune charge, aucune imposition communale
« ne peut être établie que du consentement du conseil communal.

« La loi détermine les exceptions dont l'expérience
« démontrera la nécessité, relativement aux impositions... communales. » (§§ 2 et 4, art. 110, C. B.)

« N'ergotons pas ! Ou bien il faut dire que les octrois ne blessent pas l'intérêt général et qu'il n'y a pas lieu de déterminer, par la loi, une exception relativement aux octrois, parce que l'expérience n'a pas démontré la nécessité de cette intervention législative ; ou bien il faut reconnaître que le projet est parfaitement constitutionnel. Certes, un arrêté royal ne peut suffire ici ; et c'est pour cela que nous sommes saisis d'un projet de loi. Qu'on déclare ce projet mauvais ; mais qu'on cesse de lui adresser le reproche d'inconstitutionnalité !

« Le projet est du moins, dit-on encore, la mise à la pension, la mise en tutelle des communes à octroi !

« Les octrois sont la source du revenu principal, non la seule source du revenu de la plupart de nos villes. Ce revenu ne leur est pas ôté ; il leur est maintenu, avec des chances considérables, si pas avec la certitude d'une prochaine et notable augmentation. La mise en tutelle, la perte de la liberté consisteraient en ce que la formation et le partage de ce revenu, existant ou augmenté, fussent à la merci du caprice, du favoritisme, ou de la passion du pouvoir ; tandis que, aux termes du projet, la fixation et la répartition du revenu existant, ou du revenu éventuel, reposent sur des bases fixes, matérielles, légales : la mise en tutelle, la perte de la liberté consisteraient en ce que l'application de ce revenu serait enlevée aux conseils communaux ; tandis que rien n'est innové en cette matière. On leur garantit, en minimum, le revenu de 1859, et de ce revenu les communes disposeront dans la plénitude de leurs libertés légales.

« Mais, dit-on enfin, on prend pour base les besoins actuels, et ces besoins peuvent s'accroître dans des proportions énormes. Cela est vrai, et cet argument devrait faire réfléchir ceux qui disent, en même temps, que les villes à octroi sont favorisées : mais le projet prévoit cette éventualité. Car, si ces nécessités se manifestent d'une manière sensible, ce sera surtout par l'augmentation de population et de bien-être des communes à octroi ; et alors viendront aussi à se développer les bases qui formeront, pour ces villes, le droit à un revenu plus grand que celui de 1859. D'ailleurs, le produit remplacé des octrois pourvoit aux besoins essentiels des villes ; si des dépenses de luxe, ou d'agrément, d'utilité même, sont devenues désirables, les conseils communaux en créeront les ressources, autrement qu'en imposant, au même taux, le pain du riche et le pain du pauvre ; les fourrages pour chevaux de carrosses comme ceux pour chevaux de charrettes ; la viande du bourgeois opulent, comme la viande du travailleur besoigneux ; le charbon que le millionnaire laisse entrer dans son hôtel, comme le charbon qui réchauffe la maisonnette de l'indigent. Au pis aller, ces conseils communaux, pour se procurer cet appoint, trouveront toujours mieux que ce qui existe.

Y aurait-il grand mal, d'ailleurs, à ce qu'on y songeât à deux fois, avant d'entreprendre certains travaux, facilement décrétés aujourd'hui, grâce à des revenus provenant d'une taxe assise aussi iniquement, aussi cruellement, pourrait-on dire ? Va pour le mot latin : « *Panem et circenses !* » Mais le pain doit passer avant les spectacles.

« Enfin, serait-ce au point de vue industriel que la liberté des villes serait menacée ? On se plaint de la grande donane qui entoure le pays ; et on souffrirait sans murmure les soixante-dix-huit petites douanes qui morcellent le territoire (a) ; qui dressent, entre les citoyens d'un même pays, d'insupportables barrières, fâcheux souvenirs et tristes débris du moyen âge ! Beaucoup demandent la libre entrée du charbon et du fer étrangers, parce que, sans cette franchise, toute réforme douanière, même celle qui ne peut blesser aucun intérêt légitime, est impossible ; et, dans les villes les plus industrielles, ce pain du travail national est lourdement taxé (b). Le tarif général de nos douanes est compliqué ; mais ce n'est qu'un abécédaire, comparé aux formules logarithmiques de nos tarifs communaux, comprenant depuis les abilles jusqu'aux parfumeries, et aux jus de citrons et d'oranges (c).

« Bien habile celui qui fera accroître aux villes qu'elles ne seront plus libres, parce que leurs habitants et ceux qui viennent leur demander l'hospitalité ne seront plus fouillés, parfois jusqu'à l'abus, par des douaniers municipaux ; parce que nul ne devra payer pour entrer et pour sortir l'été, après dix heures ; l'hiver, après huit heures. Bien adroit et bien actif devra être le conservateur qui les fera pétitionner, pour qu'on empêche la révolution de détruire les droits sur le pain, la houille, la viande, le beurre, le poisson. Non ! ce n'est pas le citadin qui répétera ce mot d'ordre naïf : « Vive l'abolition des octrois ; à bas le mode d'abolition proposé ! » Le campagnard s'en fera-t-il l'écho docile ? Voyons.

« Le campagnard est digne des ménagements de la loi et des adieux du législateur ; celui d'entre nous qui oublierait, à son égard, que « les Belges sont égaux devant la loi, » ne serait pas seulement un représentant parjure, mais encore un mauvais économiste. L'agriculture est la première mamelle de la nation ; la terre est, dans les temps de crise, la seule caisse où l'Etat trouve à puiser, quand toutes les autres caisses sont vides ou fermées. Le travailleur campagnard a des qualités que tous les autres travailleurs n'ont pas toujours ; il est généralement persévérant, sobre, économe : pourquoi et de qui devrait-il donc être la victime ? »

« Si le campagnard était sacrifié par le projet qui est en discussion, ce serait ou parce qu'il n'y trouve pas d'avantages, ou parce que ces avantages seraient trop chèrement payés. Faisons son compte.

« Parlons d'abord du mal moral que l'octroi cause au campagnard, le mal matériel est plus visible. Le fermier va à la ville, — non, il ne doit que la traverser ; — on l'interroge, on le visite, car on ne croit pas à sa déclaration. Rien que pour passer par la ville, il lui faut un document qu'il doit payer ; à sa sortie de la ville on le soupçonne de fraude, on compare son document avec ce que contient son chariot ou sa charge ; ce n'est qu'après vérification qu'il peut sortir. Pourquoi être de bonne foi devant de tels

(a) A Liège, il existe une double ligne d'octroi ; un territoire réservé, où l'on peut être visité et saisi.

(b) La houille a produit, à Liège, 118,956 francs ; à Gand, 104,307 francs.

(c) Voy. (supplément au n^o 84) annexe J, notamment aux

p. 250 à 258 les tarifs pour le bois ; aux p. 245 à 246, les tarifs pour gibier et volaille. Le lapin de clapier, ce gibier du peuple, y est parfois taxé jusqu'à 20 centimes la pièce, d'ordinaire du prix de 4 à 5 francs. Le merle (gibier) se trouve compris, dans deux de ces formules si étendues.

soupons, de telles tracasseries? Il lâchera de frauder la prochaine fois, ne fût-ce que pour pouvoir se gausser de ceux qui l'ont vexé. — Sa femme, sa fille, vont seules à la ville avec des œufs, du beurre; on doit nécessairement vérifier, visiter, compter; et, sans qu'on la doive, on se permet parfois, à leur égard, des plaisanteries grossières, des familiarités déplacées: le paysan a vu tout cela quand il allait seul à la ville; si y pense, il en souffre, il se fera fraudeur, moins par intérêt que par vengeance. Si le fraudeur n'est pas un voleur, il est tout au moins un malhonnête homme, puisqu'il retient ce que légalement il devait acquitter, ce qu'un autre devra acquitter à sa place, s'il y a déficit. Il y a intérêt moral à restreindre ce vice de dol et de cupidité.

« Nous n'énumérerons pas tout ce que le fermier acquitte à l'octroi, à la décharge de l'habitant; sur tout ce qu'il consomme en ville, il faut qu'il paye ce qu'il pourrait appeler, par ironie, la *dîme municipale*, — une dernière parcelle de ces dimea multiples, que lui, *Jacques Bonhomme*, a si longtemps et si durement payées. Et l'on vient nous dire qu'il sera blessé, en voyant disparaître ne fût-ce que l'ombre et la poussière de ses vieilles servitudes.

« Allez à la ferme, voyez tout et dites-nous ce qui ne paye pas pour entrer en ville; depuis l'œuf jusqu'au bœuf, depuis la graine de moutarde jusqu'aux fèves. Le fermier ne paye pas seulement pour y importer ses denrées; il paye aussi pour en exporter ses engrais; il n'y a pas que Vespasien qui ait dit: « L'argent, d'où qu'il vienne, n'a pas d'odeur! » Le campagnard sait ce qui l'attend à la ville, et cependant il y va, parce qu'il doit y aller; car c'est là qu'est le marché ou la foire. Il y arrive avec un chariot lourdement chargé, moitié planches, moitié foin; il plant à verser, l'homme a chaud et ses bêtes aussi; c'est égal, on ne pourra l'expédier, qu'après qu'on aura passé deux ou trois chariots, qu'on est en train de vérifier. Son tour vient au bout d'un quart d'heure: on compte, on mesure, on cube les planches, — difficile et longue besogne, pour un comptable d'octroi! — On paye les planches; mais le foin doit aller, en certaines villes, au bureau de la balance publique. Là, à cause des planches, on ne peut peser sur la bascule le tas de foin; ce n'est rien, on le déchargera, on le passera à part; le fermier a froid, ses ébaveux grelottent, il continue à pleuvoir; mais il patiente et il paye pour son foin. Et c'est parce qu'il ne devra plus passer par toutes ces tribulations et toutes ces taxations que ce fermier viendra se plaindre à la chambre? — Oui! s'il n'avait autant enduré, autant payé. Pousser le paysan à soutenir le maintien des octrois, c'est vouloir que la victime embrasse l'échafaud.

« Mais, dit-on, nous ne niens pas que le paysan n'ait intérêt à voir disparaître l'octroi avec ses balances, ses bascules, ses mètres, ses sondes, ses forets, ses péso-liqueurs, ses registres à souches, ses passe-debout, ses convoyeurs, ses droits principaux, ses droits supplémentaires, ses droits de quittance et de timbre; ce que nous ne voulons pas, c'est que cette réforme se fasse aux frais des campagnards. Les chiffres ont leur poids, il conviendra donc d'examiner la question au point de vue financier.

« Nous n'avons pas besoin de le dire, il est difficile de fixer d'une manière précise ce que chacun aurait à supporter, ce dont chacun profiterait financièrement dans le cas où les octrois seraient supprimés: nous examinerons ce point à la discussion des articles, et notamment des art. 5, 14 et 15 du projet. — Mais il n'en est pas moins vrai que, au point de vue de sa dignité et de sa liberté, le campagnard

gagne énormément à cette suppression. On chiffre et on compte les avantages matériels; on estime et on sent les avantages moraux.

« Les bienfaits de la suppression des octrois, si grands qu'ils soient pour les communes rurales, ne seront bien compris par elles, que lorsque cet affreux régime aura disparu, c'est-à-dire après l'application de la loi. Des intérêts privés, actifs et puissants, sont parvenus à jeter quelques doutes, à cet égard, dans certaines parties de nos campagnes. La section centrale a donc pensé qu'il fallait rechercher de très-près le moyen d'escompter, en quelque sorte, la participation au fonds communal des administrations rurales, soit en augmentant ces fonds communs, soit en lui trouvant une autre application immédiate. C'est ainsi que les communes rurales verront clairement les préoccupations de la législature, à l'endroit de leurs grands intérêts et de leurs vives aspirations. Dans le compte rendu de la discussion des articles, on trouvera la preuve des effets persévérants tentés, et, nous osons l'espérer, grâce au concours sympathique du gouvernement, des salutaires résultats obtenus dans cette impartiale et patriotique recherche.

« Pour arriver à la formation d'un fonds commun, s'élevant à la somme considérable de 14,000,000 de francs, il a fallu chercher plus d'une base de revenu. Certes, toutes ces bases ne sont pas acceptées avec la même sympathie, ni par chacun de nous, ni surtout par les parties intéressées. Chaque industrie, si faiblement qu'elle soit atteinte, voudrait reporter sur sa voisine le poids de la réforme. Toutes les fois qu'on touche à une industrie par une loi fiscale, on soulève de vives plaintes et de longs débats. En ce moment, forcé par les nécessités d'une grande transformation financière et d'une utile réforme, l'auteur du projet s'attaque à la fois aux sucres, aux bières, aux eaux-de-vie. Il n'est donc pas étonnant que de vives plaintes se soient produites; que de fortes coalitions se soient formées, accompagnées d'échos bruyants, appuyées par des influences actives.

« Cela est naturel, au contraire, et toutes les réclamations, faites à ce sujet, méritent d'être et ont fait, de notre part, l'objet de la plus sérieuse étude. La section centrale aura soin, dans l'exposé de la discussion des articles, de préciser avec détail son opinion sur la valeur de ces bases; sur l'influence pour l'industrie et pour la consommation, des augmentations de droits demandées à chacune d'elles: en un mot, sur les raisons qui peuvent exister pour maintenir ou modifier les prévisions fiscales du projet. — C'est en s'inspirant de toutes ces considérations, que votre section centrale a examiné le projet dans son ensemble; c'est avec le vif désir d'améliorer, si c'était possible, les moyens d'exécution, qu'elle a passé à la discussion des articles.

« Mais avant d'aborder cet examen, nous avons adressé à M. le ministre des finances une série de questions auxquelles il a été répondu. De plus, nous avons entendu, à plusieurs reprises, les explications verbales que ce haut fonctionnaire s'est empressé de nous donner. Il sera rendu compte, ci-après, de ces diverses phases de la discussion.

Discussion des articles en section centrale.

CHAPITRE PREMIER.

ABOLITION DES DROITS D'OCTROI ET ATTRIBUTION D'UN NOUVEAU REVENU AUX COMMUNES.

Abolition des droits d'octroi.

« Art. 1^{er}. Tout le monde le reconnaît aujourd'hui, le régime des octrois n'est pas susceptible de modi-

fication; il faut ou le tolérer avec tous vices, ou le détruire radicalement. C'est cette destruction que le paragraphe premier de l'article 1^{er} consacre, comme étant le principe de toute la loi.

« Le § 2 de l'art. 1^{er} du projet défend de rétablir les octrois. On pourrait se demander si le pouvoir législatif étant intervenu dans cette matière, aux termes du dernier paragraphe de l'art. 110 de la Constitution, il serait régulier de rétablir les octrois sans l'intervention de la loi et en usant seulement des pouvoirs accordés au gouvernement et aux conseils communaux par l'art. 76 de la loi du 30 mars 1836. Cette thèse peut paraître très-controvertable; toutefois, pour enlever sur ce point tout doute de la part de l'administration et prévenir toutes tentatives de la part des communes intéressées, il peut n'être pas inutile d'exprimer nettement ce principe, quand bien même il serait incontestable.

« La suppression des octrois en vertu du § 1^{er} de l'article fait tomber d'autres perceptions; par exemple, les droits perçus, à la sortie, sur les vidanges et les droits de porte. Pour les percevoir, il faudrait conserver, en effet, une partie du personnel des employés, et ainsi absorber, en frais de recouvrement, le double et le triple de la recette. On ne maintient pas les droits, pour le simple plaisir de les percevoir; un particulier ne le ferait pas, comment une administration communale irait-elle le faire? Ceci s'appliquera aussi, espérons-nous, aux droits perçus, dans plusieurs villes, sur les personnes qui entrent et sortent, à certaines heures de la nuit.

« Un membre demande si, la suppression de ces droits étant opérée, le montant de cette recette sera compris dans celles formant, pour les villes, la base de leur décompte d'octroi. Cette question est résolue négativement par quatre voix contre deux, par le principal motif que ces recettes ne constituent pas un droit d'octroi proprement dit, et que, ces recettes admises, on pourrait soulever d'autres prétentions, relativement à des revenus d'un caractère mixte. La question est déjà bien assez compliquée, sans la surcharger encore de détails sans importance.

« L'art. 1^{er} est adopté par six voix.

Attribution d'un nouveau revenu communal.

« Art. 2. Il s'agit, dans cet article, de l'attribution au fonds commun de tous ses éléments constitutifs.

« La caisse communale serait formée, d'après le projet, par :

« 1^o Le produit net actuel des recettes de toute nature du service des postes;

« 2^o Une part de 75 p. c. dans le produit du droit d'entrée sur le café;

« 3^o Une part de 34 p. c. dans le produit des droits fixés par le chapitre II, sur les vins et eaux-de-vie provenant de l'étranger, sur les eaux-de-vie indigènes, sur les bières et vinaigres et sur les sucres.

« Voyons, avant tout, la mesure financière dans son ensemble.

« En chiffres ronds :

« Le produit des octrois s'élève à une somme nette de 11,250,000 (a)
 « Le produit de toutes les capitulations rurales est de 3,816,000 (b)

formant ensemble une somme de fr. 15,066,000

(a) Lettre de M. le ministre des finances aux sections.
 (b) 2^e supplément au n° 84, annexe L.
 (c) Exposé.

« Demander à toutes les communes du royaume d'opérer, à elles seules, le changement d'assiette d'un tel revenu, était une pure chimère, une complète illusion; il fallait nécessairement l'intervention et la participation de l'Etat, pour réaliser une si colossale transformation. Or, celui-ci n'avait pas, si grandes que fussent sa bonne volonté et son habileté, le choix de la partie de son revenu propre dont il ferait la cession. Il ne pouvait toucher aux produits formant les bases du droit électoral, sans compliquer la question financière et administrative, déjà si ardue, de tous les inconvénients d'une question politique. Son choix, dès lors, était fort restreint.

« Il était naturel, d'ailleurs, puisque le produit à supprimer provenait surtout d'objets de consommation, de rechercher, parmi ces objets, ceux qui pouvaient, avec le moins d'inconvénients, contribuer à former le produit nécessaire à la réforme.

« Cela admis, il est certain que les droits, perçus par l'octroi, sont acquittés en grande partie par les citoyens; en partie aussi, par les forains. Dans quelles proportions existe cette participation, commune, si pas égale? C'est ce qu'il est difficile d'établir; et, partant, toute ventilation exacte, à cet égard, est impossible. Il n'en est pas moins vrai, pas moins incontestable, que citoyens et forains profiteront de la suppression des octrois; et doivent, par conséquent, et dans des proportions équitables, coopérer à la formation des ressources nécessaires par la réforme. Ces intérêts différents — mais pas hostiles, comme on voudrait le prétendre — ont-ils été respectés dans le projet qui vous est soumis? Là est la question et toute la question.

« D'abord, nul n'aura à se plaindre — la position des employés d'octroi étant sauvegardée — de la suppression des frais de perception, évalués à une somme de 1,500,000 francs (c). Ensuite, l'Etat abandonne, sur ses propres ressources, à la caisse, dite *Caisse des communes*, 1^o le produit net actuel du service des postes; 2^o une partie du droit d'entrée sur le café, soit ensemble 3,500,000 francs. Cette coopération du revenu public vient puissamment en aide à la réforme des octrois; et personne ne pourrait nier que cette part du revenu public ne soit fournie, dans des proportions plus considérables, par les habitants des villes que par ceux des campagnes. Et chose digne de remarque, il n'y a pas ici augmentation d'impôts, il n'y a qu'un changement de destination d'impôts existants. C'est un virement de caisse, ce n'est point un nouveau prélèvement sur la bourse du contribuable.

« Le produit des postes et la part cédée du produit des cafés, devant donner 3,500,000
 il manquerait encore une somme de 10,500,000 (d)
 pour former l'avoir minimum de la Caisse communale, prévu par le projet. 14,000,000

« Le gouvernement propose de répartir cette somme de 10,500,000 fr. de la manière suivante :

« 1^o En transformant les droits d'octroi en droit d'accise, dans la proportion suivante :
 « A. Sur les vins étrangers. 810,000
 « B. Sur les eaux-de-vie étrangères. 50,000

A reporter. 860,000

(d) Il faudrait un million de plus, pour abolir, à la fois, la totalité du produit net de l'octroi, et du montant des cotisations existantes.

Report.	860,000
« 2° En combinant les droits d'octroi actuels avec une augmentation d'accise sur les eaux-de-vie indigènes (octroi francs 729,748-08 ; augmentation fr. 2,110,251-92), ensemble.	2,840,000
« 3° En ajoutant au produit d'octroi de fr. 2,919,775-99, donné par les bières, une augmentation d'accise sur cette boisson de fr. 6,180,224-01, soit.	100,000
« 4° En combinant le produit d'octroi de fr. 65,509-57, sur les sucres, avec une augmentation d'accise de fr. 654,490-43, soit.	700,000

« Toutes ces ressources réunies forment la somme ci-dessus indiquée de . . . fr. 10,500,000

« Voilà, en peu de mots, tout le plan financier de la réforme projetée.

« Si l'on examine attentivement tous ces chiffres, on s'aperçoit bientôt que la somme de 14 millions de francs, attribuée aux communes, sera moins constituée par des charges nouvelles pour le contribuable, qu'elle ne provient de modifications apportées à la forme et à l'affectation de ces charges.

« En effet, pour former le fonds communal, le projet propose de fournir :

« 1° Par des revenus abandonnés par l'État.	fr. 3,500,000
« 2° Par la transformation des droits d'octroi en droits d'accise, sur cinq articles.	4,600,000
« 3° Par l'augmentation de quelques impôts indirects.	5,900,000

« Somme égale au fonds communal présumé. fr. 14,000,000

« Mais ce revenu de 14,000,000 de francs est celui prévu au projet, d'après des bases antérieures à 1859 : la section centrale a demandé l'évaluation, calculée sur l'exercice clos ; elle a reçu la réponse suivante du département des finances :

« Evaluation du fonds communal d'après les revenus réalisés en 1859 :	
« Postes (chiffre approximatif).	fr. 1,500,000
« Café, 75 p. c. de	1,762,853
« Accises modifiées :	
« Recettes de 1859.	fr. 23,504,474
« Augmentation présumée	
« 34/66.	12,108,365

« Fonds communal. fr. 15,371,018

« Cette augmentation du fonds communal, d'après les revenus réalisés en 1859, comparée aux évaluations antérieures, prouve l'élasticité qu'aura ce fonds. Elle permet d'espérer un accroissement successif, qui réalisera, dans un avenir peut-être peu éloigné, la complète application du système de réforme proposé. Ce qui confirme cet espoir, c'est que le résultat des recettes du 1^{er} trimestre de 1860 accuse une augmentation de fr. 486,390-74 sur les évaluations (a).

« Nous ne nous occuperons ici que des produits postes et café, puisque l'art. 3 fixe leur part contributive ; nous examinerons au chap. II, art. 5 à 13, toutes les autres bases de produit, puisque ce n'est que là qu'on traite et de la quotité et du mode de leur participation à la formation de la caisse communale.

(a) Voy. *Moniteur* du 23 avril 1860, p. 1798 : Différence entre les évaluations et les recouvrements. Excédants des recouvrements (1^{er} trimestre).

§ 1^{er}. Postes,

« Le projet porte :

« Sont attribués aux communes :

« A. Le produit net *actuel* des recettes de toute nature du service des postes. »

« Ce produit est de 1,500,000 francs. Le mot *actuel* a-t-il été inséré au libellé, pour garantir un minimum fixe au fonds commun, ou pour empêcher l'accroissement probable de cette attribution ? Quoi qu'il en soit, votre section centrale, prenant en considération les besoins actuels et futurs de la caisse communale, s'est demandé s'il ne fallait pas lui assurer l'augmentation presque certaine de la part du produit postal, si progressif de sa nature. Elle a décidé, à l'unanimité, que cette modification était convenable, et en conséquence, elle retranche le mot *actuel*, afin que le fonds commun profite annuellement de toute l'augmentation que pourra lui procurer la part qui lui sera attribuée sur le produit des postes.

« En ce qui concerne le mot *produit net*, quelles sont les dépenses à défalquer du produit brut ? D'abord, chaque année, la chambre est saisie de cette question, par le budget. Mais pour éviter toute discussion sur ce point, il a été demandé, à M. le ministre des finances, un aperçu des bases de ce décompte ; une note a été fournie, d'après laquelle le produit net est de fr. 1,480,848 54 c.

« Il ne peut échapper à personne que cette partie du fonds communal (postes) est fournie en entier par les villes. Depuis la suppression du décime rural, le service des postes dans le plat pays est onéreux ; s'il était isolé, ce n'est pas rapporter, c'est coûter qu'il ferait. Ce que nous disons ici n'est pas une critique ; ce n'est point pour prétendre que cet important service ne doive pas être amélioré : c'est un fait fiscal que nous constatons.

« Non-seulement nous avons décidé que la part afférente au fonds commun devait profiter de toutes les augmentations probables de ce produit ; mais nous avons cru aussi que, en forçant le tantième de cette participation, nous arriverions à accroître sensiblement et d'une manière permanente l'avoir de la caisse communale. C'est ce que nous expliquerons, quand nous nous occuperons des recherches que nous avons faites dans ce but.

« Il a été demandé ce qu'il viendrait de la réforme postale, après cette affectation de l'excédant du revenu du transport des lettres. Il est évident que, du moment qu'on touche à ce produit, d'une manière un peu sensible, la réforme postale ne devient possible que de deux manières ; ou bien le gouvernement croira que l'abaissement de la taxe ne produira pas de dépression dans la recette, et alors la réforme peut se faire ; ou bien le gouvernement croira que la réforme doit diminuer, momentanément du moins, le revenu postal, et alors, le cas échéant, il aura à garantir le fonds commun contre cette perte momentanée, par une subvention provisoire, ou par la substitution d'une autre base.

§ 2 Café.

« Ici encore, le revenu communal se forme, non par une charge nouvelle, mais par un abandon que l'État fait de 75 p. c. de cette partie de son revenu, estimée à 2,000,000 de francs. Cette combinaison est heureuse, et elle compense, en partie, la surtaxe sur les brasseries. Le café est, peut-être plus encore que la bière, la boisson populaire ; les femmes et les enfants y ont une large part. Cette boisson chaude et tonique est un salubre accessoire pour l'ouvrier échauffé par le travail, quand il prend son

trop frugal repas, qui souvent ne se compose que d'une tartine sèche et dure.

« Et ce propos, disons, en passant, que si le gouvernement pensait qu'une diminution de droits sur le café dût en augmenter la consommation par un abaissement du prix de revient, il ferait bien de prendre cette mesure. La recette restait-elle la même, il y aurait toujours le double bienfait d'une bonne denrée, mise à la portée d'un plus grand nombre d'individus des classes inférieures ; et, en outre, un accroissement considérable du mouvement commercial.

« Le § B, en ce qui concerne le café, est adopté, à l'unanimité des six membres présents. »

§ 3.

Quelques nouvelles bases de revenu avaient été proposées par les sections; le rapporteur entre dans quelques détails pour expliquer les motifs qui ont engagé la section centrale à les rejeter.

§ 4. Changement, adopté par la section centrale, à l'une des bases.

« Nous venons d'exposer toutes les bases nouvelles indiquées par les sections; nous avons dit aussi pourquoi et comment elles n'ont pas été admises.

« La section centrale n'en a pas moins persévéré dans la difficile recherche de ressources nouvelles; elle avait pour cela un double motif. Beaucoup de membres ont pensé qu'il fallait, d'abord, faire participer plus immédiatement et plus fortement les communes sans octroi à la répartition du fonds commun; qu'il fallait, en outre, garantir la réforme tout entière contre le danger d'un remaniement prochain, qui pourrait être fatal au système lui-même. De là la nécessité de rendre le fonds commun assez riche pour satisfaire aux convenances présentes, assez élastique pour résister aux exigences futures.

« Le gouvernement, tout en réservant son opinion sur une pareille augmentation, a accepté la tâche de fournir à la section centrale tous les éléments nécessaires pour faciliter cette utile recherche.

« Avant tout, la section centrale a mûrement examiné l'ensemble des bases proposées par le gouvernement. Nous l'avons déjà dit, de nombreuses difficultés se présentent à celui qui veut entreprendre cette réforme. Il s'agit d'abord de trouver un fonds de 14 millions, minimum nécessaire pour faire la transformation; et ce point essentiel n'a pas été assez pris en considération par les nombreux auteurs de projets contraires, plus féconds en griefs pompeux que prompts à aligner des chiffres positifs. Reste ensuite la grosse question de la préférence à donner à l'impôt direct ou à l'impôt indirect. Il serait facile de démontrer, théoriquement, et si c'était ici la place, les doutes qui peuvent s'élever à cet égard; mais il s'agit en ce moment de savoir si un revenu considérable, provenant d'une taxe sur des objets de consommation, pouvait, à un seul coup, être demandé à l'impôt direct.

« Pour ne pas comprendre l'impôt direct dans le projet actuel, il a été dit: Quant au foncier, il sert au gouvernement à se procurer des ressources extraordinaires, dans les temps de crises; il est chargé déjà de beaucoup de centimes additionnels provinciaux et communaux. Quant à la *personnelle*, il serait peu juste de faire contribuer, à un fonds commun, les charges si lourdes des villes, sur le même pied que les charges si peu lourdes des communes rurales. Il ne faut pas mêler le direct à

l'indirect; le projet est l'impôt de consommation transformé, augmenté si l'on veut. Le problème à résoudre est celui-ci: faire un prélèvement d'impôts généraux, pour former un fonds commun. Le projet n'en donne-t-il pas la solution équitable?

« La contribution directe, déjà perçue par l'Etat et formant la base du droit électoral, étant écartée, restait l'impôt sur le revenu. Il serait possible, la réforme projetée étant faite, que certaines communes dissent, dans la suite, y avoir recours comme à une ressource accessoire; mais les partisans de cet impôt oseraient-ils asséoir sur lui seul l'édifice tout entier de la réforme?

« Il a fallu à l'Angleterre toutes les nécessités de l'abolition des lois sur les céréales et d'un changement libéral du tarif, toutes les dépenses de nombreuses guerres soutenues, pour faire admettre et maintenir le système de l'*income-tax*.

« Ce qui a fortement impressionné la section centrale, c'est que, l'impôt indirect étant maintenu, le projet fait disparaître du moins les taxes sur les objets de première nécessité, — pain, farines, houille, viande, beurre, poisson, etc.; — c'est que, si l'accise est augmentée sur certains objets de consommation, ces objets ne sont pas de ceux qui constituent les éléments essentiels de la nutrition et de la subsistance publiques. Si ce qui est projeté n'est pas parfait, cela vaut-il mieux que l'abus qui existe? Là est la question pratique à résoudre. Il est rare que l'on fasse deux réformes à la fois; la marche du progrès humain s'exécute par étapes: heureux les peuples qui ne s'arrêtent pas!

« La section centrale, après en avoir longuement délibéré, a cru que ce qui était le plus convenable, c'était de demander, sur le produit des postes, une ressource plus grande, et dans le présent et dans l'avenir, pour le fonds communal.

« Nous l'avons déjà dit, l'art. 2 a donné lieu à diverses observations. Les sections ont demandé la suppression du mot *actuel*, afin de ne pas attribuer une somme fixe du chef des postes au fonds communal. Cette modification maintiendrait plus d'harmonie entre les dispositions du projet qui supposent toutes que le revenu formé pour les communes doit s'accroître successivement au profit de celles-ci. Les communes auraient donc le produit net des recettes de toute nature du service des postes.

« On a fait remarquer en section centrale que des contestations peuvent s'élever pour déterminer ce qui constitue le produit net. Les uns ont soutenu que le produit net s'élevait aujourd'hui à 2,000,000 de francs; les autres, qu'il n'était que de 1,500,000 fr. Des discussions analogues se produiraient inévitablement, si l'on ne fixe, d'une manière certaine, les éléments qui doivent être compris dans les recettes et les dépenses du service des postes.

« Un membre a proposé de substituer une quotité du produit brut à l'attribution du produit net. Il n'y aurait alors plus de difficulté possible. Il a proposé, en outre, de porter cette quotité à un tantième assez élevé, pour fournir, d'une manière définitive, environ 500,000 francs de plus au fonds communal.

« Ces propositions ont été adoptées par six voix. « En conséquence, pour atteindre ce chiffre d'un million de francs d'augmentation, nous avons pensé qu'il fallait fixer, pour quotité de prélèvement, le chiffre de 40 p. c.

« Cette quotité nous a paru remplir le double but et de mettre ce prélèvement à l'abri de toute contestation, et d'assurer au fonds commun un surcroît de revenu important.

« En effet, à partir de la quatrième année, le

prélèvement de 5 p. c. (art. 15) venant à cesser, la somme qu'il représentera retour au fonds à répartir. Cette somme, ajoutée à celle que procurera le tantième permanent sur le produit des postes, servira à constituer une masse qui, abstraction faite de tout accroissement, sera, au minimum, de 15 millions de francs.

« La progression annuelle des recettes de la poste est de 180,000 francs depuis 1850 jusqu'en 1859, non compris le résultat des décomptes avec les offices étrangers.

« Sur ce pied la recette de 1861 serait de fr. 4,760,000
celle de 1862 de 4,940,000
celle de 1863, c'est-à-dire la quatrième année, serait de 5,120,000

« A raison de 40 p. c., le tantième donnerait aux communes, dès 1863, 2,048,000 au lieu de la somme de 1,500,000 francs indiquée comme étant le produit net accru du service des postes. Il y aurait donc en plus 548,000 francs; le prélèvement de 5 p. c., qui viendrait alors à cesser, pouvant s'élever à 560,000 francs, le fonds se trouverait accru, d'une manière permanente, de plus de 1,100,000 fr.

« Ayant expliqué ce que la section centrale a fait, pour rendre l'avoir permanent du fonds commun plus considérable, nous dirons, lors de l'examen de l'art. 13, ce que nous avons résolu, pour ajouter à ce même fonds un accroissement de ressources, pendant la période transitoire. En agissant ainsi, nous croyons avoir aidé à rendre meilleure, non-seulement la position des villes à octroi, mais aussi et surtout celle des communes sans octroi.

« La section centrale a donc adopté une nouvelle répartition de l'art. 2 ainsi conçue :

« Il est attribué aux communes une part de 40 p. c. dans le produit brut des recettes de toute nature des services des postes; de 75 p. c., dans le produit du droit d'entrée sur le café et de 34 p. c., dans le produit des droits d'accise, fixés par le chapitre II, sur les vins et eaux-de-vie provenant de l'étranger, sur les eaux-de-vie indigènes, sur les bières et vinaigres et sur les sucres. »

Répartition du revenu communal.

« Art. 3. Il n'est peut-être pas, dans tout le projet, un article plus important que celui-ci. Il s'agit, en effet, de fixer, en ce moment, comment se fera la répartition du revenu communal, quels que soient les éléments qui le composent, quel que soit son montant.

« Cette répartition, à moins de tomber dans les nombreux vices du système arbitraire, devait nécessairement reposer sur des bases fixes et légales. Il fallait, en outre, dans le choix de ces bases, avoir grandement égard à plusieurs éléments — besoins actuels et futurs, ressources, et contribution à la caisse de toutes les communes du royaume. Quand on songe qu'il s'agit d'une répartition, entre 2,538 communautés administratives (a), allant d'une population minima de 39 âmes (Zoetenaye), jusqu'à une population maxima de 164,000 âmes (Bruxelles),

on comprendra qu'il ne sera pas difficile, à l'aide de quelques comparaisons de détail, de trouver des apparences, des preuves même, d'une injustice partielle; quoique, dans l'ensemble, la justice distributive la plus sévère et la plus complète soit évidente. Dans une telle opération, des bases générales étant et devant être admises, les calculs les plus ingénieux et les plus persévérants ne parviendront pas à éliminer, de cette répartition, quelques inégalités exceptionnelles. Rechercher ici la proportion mathématiquement exacte, c'est poursuivre la découverte de la quadrature du cercle.

« Quelles sont les bases de répartition choisies; pourquoi les a-t-on choisies; doivent-elles être maintenues?

« Le projet dit : « § 1^{er}. Le revenu, attribué aux communes par l'art. 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 principal des cotisations de patentes, etc. (b). »

« Le montant des trois contributions mentionnées « à l'art. 3 s'élevait en 1859, savoir :

	Cont. fonc.	Cont. pers.	Patentes.
« Communes à octroi.	fr. 2,777,068	5,056,916	1,531,460
« Communes sans octroi.	2,395,055	4,109,668	1,110,191
« Totaux.	5,172,123	9,166,584	2,641,651 (c)

« On a choisi ces trois bases, parce que « la con-sommation des objets, sur lesquels pèsent les im-pôts qui fournissent un revenu aux communes, est en proportion du degré d'aisance de celles-ci; et « en général, le signe le plus apparent, le plus stable et le moins trompeur de l'aisance d'une localité, c'est incontestablement le montant du principal des trois contributions indiquées à l'article 3 (d). »

« Nous avons occupé, lors de l'examen de l'art. 14, du projet de répartition transitoire. Il s'agit ici de la répartition définitive; c'est-à-dire, de celle qui se fera, quand la réforme sera dans sa complète exécution : c'est cette dernière que nous examinons en ce moment.

« De quelles sommes les communes à octroi et les communes sans octroi vont-elles respectivement profiter, par la suppression de ce régime; pour quelles sommes chaque groupe va-t-il participer dans la formation du fonds commun; à quelle part chaque série et chaque unité de série ont-elles droit dans la répartition? La solution des deux premières questions devrait être connue, pour pouvoir résoudre exactement la troisième. Or, nous l'avons déjà dit, tous les bureaux de longitudes du monde ne parviendraient pas à dégager cet x impénétrable.

« Le projet suppose une augmentation d'impôts qui s'élève à une somme de . . . fr. 3,800,000

« On suppose la part des villes à octroi à	fr. 5,400,000
« Et celle des villes sans octroi à	4,400,000 (c)

	Population.
(a) Communes à octroi.	78 1,222,991
id. sans octroi.	2,460 3,400,098
Totaux.	2,538 4,623,089
1,565 communes avec cotisation.	fr. 3,815,917
895 id. sans cotisation.	»
78 id. à octroi.	41,250,000
2,538	45,065,917

(b) Exposé, n° 84, p. 39.

(c) Lettre de M. le ministre des finances aux sections.

(d) Exposé, n° 84 (notes explicatives), p. 39.

(e) Exposé, n° 84, p. 27.

« Les communes rurales pourront, dans un avenir prochain, se dégrever de l'impôt de répartition, arbitraire dans son assiette et souvent injuste dans son application. A cet effet, ces communes recevraient, dès à présent, sur le fonds communal, une somme de 2,969,035 francs (a).

« Mais il faut grandement tenir compte, en outre, du montant des droits d'octroi actuels perçus sur les denrées agricoles et qui s'élèvent à plus de 5,000,000 de francs. Quand on fait de semblables détaxes, on compte ordinairement que la moitié profite au producteur, la moitié au consommateur. Si cette base était admise, il faudrait encore porter au boni des communes rurales une somme de 2,500,000 francs. Il est impossible, enfin, de fixer le chiffre de dégrèvement que les forains obtiendraient, en ne payant plus, au profit des citadins, la plus-value, occasionnée par les octrois, sur tout ce qu'ils consomment et sur une partie de ce qu'ils achètent en ville. Pour être peu appréciable en chiffres, ce bénéfice sera, en réalité, très-considérable.

« Si elle existait pendant quelque temps, la somme payée en plus par les campagnards pourrait être regardée comme le prix de la délivrance de tout ce qu'ils souffrent moralement, de tout ce qu'ils payent matériellement, sous le régime actuel des octrois. Mais il y a plus, on donne aux communes rurales une somme à peu près équivalente en ce moment, et susceptible d'accroissement dans l'avenir. Supposons qu'on partageât une somme de trois millions de francs, par clocher; il reviendrait à chaque communauté rurale une rente annuelle d'environ 1,200 fr. Aujourd'hui, les administrateurs de ces communes écrivent beaucoup, frappent à beaucoup de portes pour obtenir, une fois en passant, 500 francs pour une église, 1,000 francs pour un chemin vicinal; et voici qu'on leur dit : Vos communes, toutes tant qu'elles sont, seront inscrites au grand-livre de la caisse communale, pour une rente annuelle qui, sans que les crédits ordinaires des budgets vous soient enlevés, vous permettra de bâtir une école, ou d'améliorer celle que vous avez; de paver et d'assainir votre aggloméré; de hâter la mise en bon état de votre vicinalité; et enfin, de diminuer, si pas d'abolir, vos capitations et vos centimes additionnels. Il faudra plus que des critiques de détail, pour prouver que la réforme des octrois et son mode d'exécution, considérés au point de vue d'ensemble, seront mortels ou même blessant, pour les communes rurales. Il a été dit, en sections et dans la section centrale; il sera sans doute répété, en discussion publique, que le sort à venir des villes est beaucoup plus chanceux, que la situation financière urbaine est plus menacée que n'est chanceux le sort futur des communes, que n'est menacée la situation financière rurale. Qui oserait nier que les besoins nouveaux et imprévus se manifestent, plus souvent, dans des proportions plus fortes et avec plus d'urgence dans les villes que dans les communes rurales? Nous le croyons, les villes gagneront moins que les communes; les villes risquent plus que les communes, par la suppression des octrois.

« Quoi qu'il en soit, il paraît rationnel que le revenu, étant pris principalement sur des objets de consommation, doive aussi être réparti en raison de la consommation des objets; en d'autres termes, le quantum de la répartition doit être l'équipollent du quantum de la participation. Or, le gouvernement croit, et nous croyons avec lui, que « la consumma-

« tion des objets sur lesquels pèsent les impôts qui « fournissent un revenu aux communes, est en pro- « portion du degré d'aisance de celles-ci, et que, « en général, le signe le plus apparent, le plus « stable et le moins trompeur de l'aisance d'une « localité, c'est le montant du principal des trois « contributions, indiquées à l'art. 3. »

« Ces contributions sont : la contribution foncière sur les propriétés bâties, la contribution personnelle et la contribution des patentes.

« On a soutenu dans les sections, et on a discuté dans la section centrale, la convenance d'admettre, comme base de la répartition, les propriétés non bâties et la population.

« Les propriétés non bâties sont-elles le signe de l'aisance, donnent-elles la présomption de la consommation? De grandes zones de terrains peuvent être habitées par une population jouissant de peu de bien-être et, par conséquent, consommant peu des objets soumis à l'impôt communal: pourquoi ces terrains doivent-ils, en dehors d'autres signes admis et plus concluants, être appelés à influencer la quotité de la répartition?

« La section centrale, voulant s'assurer de l'influence que pourrait avoir l'admission de cette nouvelle base, a demandé quelques renseignements au gouvernement. Voici la note reçue :

« Le calcul, par commune, du résultat probable « de la répartition du fonds communal, si l'on com- « prenait toute la contribution foncière parmi les « bases indiquées à l'art. 3, exigerait un fort long « travail. Il suffira, sans doute, pour faire apprécier « la portée de la proposition, de donner le montant « des bases ainsi modifiées, savoir :

« A. Pour les communes à octroi. 10,023,723 36 %
« B. Pour les autres communes. 17,526,393 64 %

« Total pour le royaume. . . fr. 27,550,016

« Nous pensons que ce seul aperçu suffit pour prouver combien serait radicalement injuste l'admission, comme une des bases de répartition, de la contribution sur les fonds non bâtis. Aussi la section centrale a-t-elle, à l'unanimité, repoussé cette base.

« Reste la population. Une population d'ouvriers agricoles, ayant un salaire de fr. 1-20 par jour, ne consomme certainement pas à l'égal d'une population industrielle, percevant un salaire journalier de fr. 2 à 2-50. Pourquoi remettre à un signe si peu vrai la solution de la question d'équité que l'on recherche? Voici une preuve prise à l'un des éléments d'impôts qui nous occupent : la bière produite (en droits d'accise aujourd'hui égaux), 3,451,000 fr., dans les villes à octroi, soit environ fr. 2-80 par habitant; elle produit, dans les autres communes, 4,188,000 francs, soit à peu près fr. 1-25 par habitant.

« On a demandé que, si ces deux bases n'étaient pas admises en entier, elles le fussent en partie : pour moitié ou un tiers. A quoi on a répondu que ce qui n'était pas juste pour le tout, semblait ne pouvoir l'être ici, pour une partie.

« La section centrale estime donc que ni l'impôt sur les propriétés non bâties, ni la population ne doivent entrer en ligne de compte, pour régler le revenu attribué aux communes. La base de la population a été rejetée.

CHAPITRE II.

VINS ET EAUX-DE-VIE PROVENANT DE L'ÉTRANGER.

« Art. 4. Le gouvernement belge est autorisé, par l'art. 2 de la convention conclue avec la France,

(a) Voy. 2^e supplément au n^o 84, annexe L, p. 349.

le 11 mai 1859, à augmenter, en cas de suppression des octrois, le droit d'accise sur les vins et eaux-de-vie provenant de l'étranger, dans une proportion égale au droit d'octroi moyen réparti sur la consommation totale du royaume, pendant l'année 1858. Ces droits d'octroi ont produit, en 1858 :

« Pour les vins. fr. 818,000
 « Pour les eaux-de-vie étrangères. . . 50,000

« Evidemment, cette modification impose aux habitants des communes sans octroi un sacrifice, pouvant, d'après des renseignements du département des finances, s'élever à un total de 420,000 francs, en ne tenant pas compte des quantités fraudées à l'octroi.

« C'est là une nouvelle imposition, sans doute; mais si l'on tient compte de la position des personnes qui consomment ces boissons, c'est la base la moins reprochable de toutes celles d'où doit provenir le revenu commun.

« L'art. 5 est adopté par sept voix.

Eaux-de-vie indigènes.

« Art. 5, 6 et 7. »

Bières et vinaigres.

« Art. 8. C'est à la bière qu'on demande la plus forte part de revenu du fonds communal. Comme le projet ne lui attribue que 34 p. c. de l'accise sur cette matière, il a fallu augmenter cette accise dans de notables proportions.

« En 1858, l'accise sur les bières a produit :

« Dans les communes à octroi. fr. 3,451,624 91
 « Dans les autres communes. . . 4,188,001 99

« Ensemble. . . fr. 7,639,626 20

« Ce qui suppose une fabrication de 4 p. c. dans les premières, et de 35 p. c. dans les secondes.

« On porte donc l'accise, d'une manière générale, de 2 fr. 6 c. à 4 francs, par cuve-matière, et on supprime les droits d'octroi. Ces droits variaient beaucoup; ils étaient de 2 fr. et plus, pour la plus grande partie fabriquée; de 1 à 2 fr. pour les autres. Il en résulte que la brasserie gagnera à la réforme, dans certaines villes; y perdra, dans quelques autres.

« On compose le prélèvement :

« 1^o Du produit d'octroi, 1858. fr. 2,219,775 99
 « 2^o De l'augmentation de l'accise 3,180,224 01
 à 4 francs. »

« Soit. . . fr. 6,100,000 »

C'est donc une augmentation de plus de 6 millions de francs, fournie par les bières au fonds communal. Mais, si l'on tient compte des 2,219,775 francs déjà payés dans les communes à octroi, les bières ne sont, en réalité, surtaxées que de 3,180,224 francs.

« Ce serait se tromper que de croire que cette augmentation est uniquement supportée par les brasseries non soumises aujourd'hui à l'octroi; toutes les brasseries, payant actuellement moins de 2 fr. de taxes locales, participent à cet accroissement. Nous avons vainement cherché à établir, approximativement du moins, la part de chaque catégorie de brasseries dans cette charge nouvelle.

« On ne saurait le nier, même sans tenir compte des griefs des industriels frappés par l'augmentation de l'accise, l'accroissement de la taxe sur les bières n'est agréable à personne, et, pourquoi ne pas le dire? il n'est pas bon en soi. Loin de voir s'élever le prix de cette boisson saine et fortifiante, on voudrait pouvoir le diminuer et en mettre l'usage

à la portée d'un plus grand nombre. Il faut toutes les exigences, toutes les nécessités de la réalisation d'une réforme utile à la généralité des citoyens, pour faire accepter cette base. On ne fait pas une telle amputation, sans être forcé de causer certaines souffrances.

« Voyons, toutefois, quels peuvent être les résultats de cette partie du projet. L'augmentation n'est, pour aucune catégorie de matière imposable, de 2 fr. Il ne peut être contesté, non plus, que, à prendre l'opération de la brasserie dans son ensemble, on tire plus de 2 hectolitres de bière d'une cuve-matière. Si le consommateur devait supporter l'augmentation, ce serait à peu près 3/4 de cent. par litre, qu'il aurait à payer en plus. Si, au contraire, on suppose que c'est le brasseur qui la supportera, on peut dire que, lorsque les grains ou le houblon sont chers, il subit des sacrifices autrement considérables; que, la consommation de la bière croissant de jour en jour, il peut espérer de récupérer, par une fabrication plus étendue et des bénéfices plus souvent répétés quoique moindres, une partie de la perte qui lui est imposée par le projet.

« Un membre objecte : La bière est une boisson fortifiante; l'ouvrier anglais est là pour prouver ce que la bière, jointe à la nourriture, peut ajouter à la somme des forces productives du travailleur. L'accroissement de l'impôt sera supporté, ou bien par le consommateur, ou bien par le producteur. Dans le premier cas, c'est demander à la classe ouvrière un sacrifice d'argent, pour l'achat d'un bled vague réparateur; dans le second cas, s'est pousser le brasseur à fournir une marchandise moins bonne, et par conséquent moins bienfaisante.

« Ce membre propose de n'augmenter l'accise que d'un franc par cuve-matière.

« On répond que ce serait un dégrèvement sur une grande quantité de bières, imposées aujourd'hui, octroi compris, à plus de 4 francs. Le système de 3 francs d'accise admis, il y aurait, comme résultat, un amoindrissement dans la recette annuelle du fonds commun, de plus de 3,000,000 de francs. Par quoi remplacer cet énorme déficit, alors qu'on se propose de renforcer l'avoir de la caisse? L'accroissement de l'impôt sera moins sensible sur les bières de la campagne, que sur celles des villes; les premières étant généralement moins fortes que les secondes.

« Que l'on ne croie pas, d'ailleurs, que le droit d'accise à 4 francs par hectolitre de cuve-matière, s'il était adopté, formerait pour la Belgique, quant à la bière, une position plus lourdement grevée que celle de plusieurs autres pays.

« Il résulte de la comparaison des divers régimes étrangers, que l'hectolitre de bière fabriquée est taxé, en France, à francs 2-59; en Angleterre, à francs 5-50. En Belgique, en prenant le droit sur la cuve-matière à 4 francs et le rendement à 1 h. 88 (chiffre trop modéré sans doute), on trouve que l'hectolitre fabriqué serait taxé à francs 2-12.

« Le chiffre de 3 francs est repoussé par cinq voix contre deux.

« L'art. 8 est adopté par cinq voix; deux membres s'abstiennent.

Sucres.

Le projet de loi portait un article ainsi conçu : « Par modification aux lois du 18 juin 1849 et du 15 mars 1856 (*Moniteur*, n^o 171 et n^o 80), le droit d'accise sur les sucres bruts est fixé à 40 francs par cent kilogrammes. »

Il fut admis par la section centrale; mais il donna

lieu à de vives et nombreuses discussions dans les chambres, qui adoptèrent la modification formant l'art. 9 de la loi.

CHAPITRE III.

DISPOSITIONS TRANSITOIRES.

« Art. 13. On ne saurait le méconnaître, les prescriptions de l'art. 13 demandent une attention particulière; en effet, il s'agit ici de régler le sort des communes à octroi et des communes sans octroi, pendant la période transitoire; c'est-à-dire jusqu'à ce que les règles normales du projet puissent être appliquées dans leur entier.

« Dans une des conférences, qu'il a eues avec la section centrale, l'honorable ministre des finances a spontanément appelé notre attention sur ce point. Les termes de l'art. 13 du projet ne rendent peut-être pas assez clairement l'idée nettement exprimée, relativement aux dispositions transitoires, dans l'exposé des motifs. Ce dernier dit, en effet, à la page 36 :

« Ainsi que la section centrale de 1856 l'a fait remarquer avec fondement, pour supprimer les octrois il faut procurer aux communes dépossédées un revenu équivalent. Ce revenu ne peut être que le produit des octrois pendant la dernière année, après déduction des restitutions allouées à la sortie et des frais de perception. On a déjà justifié plus haut cette mesure d'équité et de sage administration, par des raisons dont personne ne méconnaîtra la valeur. On ne saurait oublier non plus que l'abolition des octrois est prononcée bien moins dans l'intérêt de ces communes que dans celui des autres et de l'Etat. Il ne s'agit d'ailleurs que d'une disposition transitoire. En effet, à la clôture de l'année, dès que le revenu des produits attribués aux communes aura pu être constaté, on procédera à sa répartition entre toutes les localités. On prélèvera d'abord pour les communes à octroi dont la quote-part n'atteindrait point une somme égale au revenu net des octrois pendant l'année 1859, une somme égale à ce revenu, et le restant sera ensuite partagé entre toutes les autres communes, sur la base des trois contributions directes désignées à l'art. 3. Il faut ne pas perdre de vue que le montant de ce prélèvement préalable diminuera à mesure que, par l'accroissement progressif de la richesse publique et de la population, la répartition sur la base unique des trois contributions directes deviendra la seule règle à suivre. En attendant que ce résultat soit atteint, les augmentations de revenu tourneront exclusivement au bénéfice des communes qui ne touchent pas un minimum en remplacement de l'octroi. D'un autre côté, si, par suite de circonstances exceptionnelles, les revenus généraux étaient momentanément affectés, la réduction sera répartie entre toutes les communes... »

« C'est cette dernière éventualité qui n'est pas franchement rencontrée dans le texte actuel de l'art. 13.

« Pour se faire une idée de l'accroissement rapide du revenu des villes à octroi, la section centrale a demandé, au département des finances, des indications sur ce produit net, pendant une série d'années; elle a reçu l'état suivant :

État du produit net des octrois communaux pendant les années 1850 à 1859.

Année 1850.	fr.	9,137,784
— 1851.		9,302,412

Année 1852.		9,161,684
— 1853.		9,411,035
— 1854.		8,814,176
— 1855.		8,731,886
— 1856.		9,502,104
— 1857.		10,182,204
— 1858.		10,841,500
— 1859.		11,250,000 (a).

« Il ressort clairement de ce tableau : que le revenu des villes à octroi va rapidement en augmentant, et continuerait probablement cette marche ascendante, dans l'avenir; qu'on ôte ainsi à ces villes un accroissement de ressources, qu'elles ne pourront récupérer qu'à la longue; qu'au fond elles ne sont pas, comme on le dit, favorisées au détriment des communes rurales; qu'enfin, si la réforme des octrois ne se fait pas prochainement, elle deviendra impossible, à cause du chiffre énorme qu'il faudrait bientôt pour l'opérer.

« La section centrale a longuement discuté, avec le chef du département des finances, la convenance de rechercher une combinaison qui pût garantir tous les intérêts en cause contre certaines éventualités de fluctuations du fonds communal, à la suite de crises ou d'événements imprévus. Dans ce but, M. le ministre des finances nous a soumis l'amendement suivant, que nous avons adopté; il l'a accompagné d'une note explicative et d'un spécimen d'application. Voici ce système :

Amendement.

« Ajouter au § 2 de l'art. 13 :

« . . . Toutefois, si le revenu attribué aux communes par l'art. 2, descendant au-dessous de celui de l'année précédente, était inférieur à la moyenne des trois dernières années, le minimum à prélever par les communes à octroi subirait momentanément une réduction au prorata de la différence, mais cette réduction leur serait bonifiée les années suivantes, en proportion de chaque accroissement annuel ultérieur.

CHAPITRE IV.

DISPOSITIONS GÉNÉRALES.

« Art. 16. Il a été demandé que l'on communiquât à la chambre les arrêtés royaux dont il est question dans l'art. 16.

« La section centrale n'a pas cru la prescription admissible. Il faut laisser au gouvernement le soin et les moyens de se prémunir contre des fraudes possibles; il doit suffire que les dispositions prises soient, dans un délai rapproché, soumises au contrôle législatif. Aller au delà, c'est créer des embarras à l'administration, et peut-être des pertes au trésor, sans atteindre aucun résultat sérieux.

« Article nouveau (après art. 16 du projet). La section centrale a adopté, par six voix, un article nouveau, ainsi conçu :

« Chaque année, il sera rendu compte aux chambres de la situation du fonds commun et de sa répartition. »

« Le budget des recettes pour ordre donnera lieu à un compte rendu de la gestion du fonds commun. Toutefois, l'importance de l'opération, les nombreux intérêts engagés ont paru, à la section centrale, mériter un rapport spécial et détaillé.

« Toute la combinaison financière nécessitée par la présente réforme, repose sur des bases et des règles fixes, ne laissant pas la moindre place au ca-

(a) Chiffre approximatif.

price, au favoritisme, à l'arbitraire. D'accord avec le gouvernement, nous n'avons pas hésité, cependant, à appeler sur elle le contrôle spécial des chambres et de la publicité, assurés que nous sommes de la popularité qu'y doit gagner cette grande œuvre, loyalement appliquée, comme elle a été loyalement conçue.

VI

CONCLUSION.

« Comme le dit M. le ministre des finances, dans son exposé des motifs : « *L'abolition des octrois est une poursuite, pour cause d'utilité nationale.* » Le but est grand, puisqu'il s'agit de faire disparaître un abus qui blesse la raison de tous, la liberté et les intérêts d'un grand nombre; les moyens proposés, pour atteindre ce but, sont tels, que s'il fallait admettre ou rejeter le projet tout entier, beaucoup de membres hésiteraient, sans doute, avant de l'écartier. Mais, ainsi que l'honorable chef du département des finances nous y a conviés, ainsi que la convenance et le devoir nous l'ordonnaient, il a fallu rechercher si les propositions, soumises à notre vote, ne pouvaient pas être améliorées. Les travaux de la section centrale, parfois d'accord avec le gouvernement, ont déjà beaucoup fait dans ce but. La discussion publique nous prouvera si l'on peut aller plus loin dans cette voie; mais nous avons la conviction intime que ce nouvel effort ne peut être tenté utilement, qu'autant qu'il ne mette pas en danger la réforme elle-même.

« La section centrale émet un vœu ardent, c'est que cette réforme — objet d'espérances vives et anciennes, fruit de recherches longues et habiles — puisse devenir, s'il est permis de s'exprimer ainsi, comme la loi-monument de la présente législature.

« Elle a l'espoir fondé que ce ne sera pas en vain que M. le ministre des finances, qui a eu le mérite de formuler ce grand projet et le courage de le présenter, nous aura dit : « C'est dès lors avec la plus entière confiance que nous remettons à votre patriotisme le sort du projet de loi que le Roi nous a chargé de vous présenter. »

« Avant de clore son travail, la section centrale croit pouvoir dire qu'il importe que le pays comprenne et sache que, pour ceux qui appuient l'abolition des octrois, il s'agit ou de trouver des sources de produit plus acceptables, ou de ne pas toucher aux moyens projetés, de manière à faire échouer le projet tout entier. Dans beaucoup de projets, on change tout un système, par de simples modifications à quelques lignes de rédaction. Ici, les phrases ne suffisent pas; c'est de l'argent, et beaucoup d'argent qu'il faut. On ne peut donc modifier une des bases proposées sans y substituer une autre base, représentant une force financière, si pas supérieure, équivalente du moins. De là, l'obligation, pour la section centrale, de ne pas s'exposer à faire crouler tout l'édifice de la réforme, en lui ôtant imprudemment un ou plusieurs de ses appuis essentiels. Étant donné qu'une somme considérable est nécessaire pour opérer cette colossale transformation — et qui oserait nier que cette nécessité existe? — il faudra bien finir par voir si les griefs qu'on aperçoit doivent fermer la route vers le progrès qu'on poursuit; en d'autres termes, si la réforme offerte vaut le prix qu'on en demande. Il faut savoir nettement ce qu'on veut, et vouloir fortement ce qu'on désire. Or vouloir la réforme des octrois, en lui donnant les moyens de naître et les ressources pour vivre, est un acte viril et sérieux; mais la vouloir, cette grande et fructueuse réforme, en l'appelant par des vœux

broyants et en lui barrant le chemin par des obstacles entêtés, est une stérilité indigne de la chambre, une puérilité indigne du pays.

« Poursuivie sans succès, depuis plus de trente ans, la proie malfaisante des octrois nous est enfin livrée; elle est dans nos mains, nous n'avons qu'à lui donner le coup de mort : et nous irions, pusillanimes ou maladroits, la laisser s'échapper, sauf à ne plus pouvoir la reprendre avant un quart de siècle! Ah! c'est alors que l'étranger, qui a les yeux fixés sur nous, nous dirait, avec un ironique reproche : A quoi bon être en possession du *self-government*, cette arme terrible contre tous les abus, si l'on n'est pas capable de s'en servir pour abattre un des plus funestes anachronismes des temps modernes?

« Enfin, jetons aussi un rapide coup d'œil sur le côté politique du projet. On y voit clairement le germe de deux progrès sérieux, l'union plus intime des différentes classes qui constituent la nation, la position plus forte de la nation elle-même.

« Si vite qu'ils tendent à disparaître, il existe encore, entre le citadin et le campagnard, certains éloignements moraux, représentés, occasionnés peut être en partie, par des obstacles matériels, murailles, enceintes, subettes d'octroi. Renversez ces barrières matérielles, le rapprochement moral ne tardera pas à se faire; l'accueil amical et hospitalier ne sera plus assombri par les exactions essayées sur le seuil, à l'entrée de la ville. Et c'est quand ce grand fait social se prépare et va s'accomplir, qu'on reproche au projet, à celui qui le présente, à ceux qui veulent le défendre, de sacrifier le campagnard! Les libéraux de 1789 ont tiré le paysan des mains des ordres privilégiés, ils en ont fait un citoyen, et les libéraux de 1860 — contrairement à leurs principes, à leurs traditions, à leurs intérêts, — iraient tailler à merci le campagnard, ce vieux compagnon de la bourgeoisie dans les souffrances subies, dans les luttes soutenues, dans les victoires remportées, sous la glorieuse bannière de l'ancien tiers état? Nous aurions donc, tous, oublié l'histoire!

« N'est-ce rien, d'ailleurs, que d'ajouter à toutes vos libertés celle d'aller partout, de venir de partout, sans retards et sans frais? Chaque citoyen entrera dans chaque ville, librement, comme il entre chez lui; car il y est chez lui — sur le sol de la patrie! Le Belge honnête n'a pas à redouter, aujourd'hui, le gendarme, l'agent de police, le garde champêtre; le voilà bientôt délivré, pour toujours, du gaboulu, du répartiteur, surentant, l'un dans ses chariots, l'autre dans ses armoires, puisant tous deux dans sa bourse : et vous croiriez que ce citoyen citadin ou campagnard ne gagnera rien en estime de lui-même, en respect pour l'autorité, en amour du pays, à la suite de cette pacifique conquête d'une liberté nouvelle!

« Et la nation tout entière, la réforme étant accomplie, ne pourra-t-elle pas s'écrier : La Belgique, notre belle et heureuse Belgique s'efforce ici encore de rester à la tête de la civilisation moderne; à tous les progrès déjà acquis, elle vient d'ajouter un progrès presque inconnu! L'Angleterre, la nation progressive par excellence, n'est pas délivrée jusqu'ici de certains droits, dans ses villes; de certaines taxes, dans ses paroisses et ses comtés; et notre patrie monarchique et libre n'a rien à envier, sous ce rapport, à l'Amérique républicaine et démocratique!

« Ne l'oublions pas! la liberté sage et pratique est le degré par lequel les citoyens s'élevèrent à toutes les vertus civiques; la légitime fierté et le bien-être d'un peuple sont les plus solides remparts de son indépendance.