

Séance du 23 octobre 2014

**ADMINISTRATION
COMMUNALE
de
SPA**

Présents. MM. J. HOUSSA, Bourgmestre-Président ;
Mme S. DELETTRE, MM. Ch. GARDIER, P. MATHY, F. BASTIN et P. BRAY,
Echevins ;
MM. B. JURION, A. GOFFIN, L. MARECHAL, J.-J. BLOEMERS, L.
PEETERS, Cl. BROUET, B. DEVAUX, Fr. GUYOT, F. GAZZARD, Mme L.
DESONAY, M. W. M. KUO, Mme M. STASSE, M. N. TEFNIN, Mmes C.
MEURIS et J. DETHIER, Conseillers ;
Mme M.-Cl. FASSIN, Directrice générale.

SEANCE PUBLIQUE

27.- Taxe sur la distribution gratuite à domicile d'écrits publicitaires non adressés.

Le Conseil communal,

Vu la première partie du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, notamment son article L1122-30 ;

Vu les dispositions légales et réglementaires en vigueur en matière d'établissement et de recouvrement des taxes communales ;

Vu la circulaire budgétaire relative à l'élaboration des budgets des communes et des CPAS de la Région wallonne à l'exception des communes et des CPAS relevant des communes de la Région germanophone pour l'année 2015 et plus particulièrement les directives en matière de fiscalité communale ;

Vu sa délibération du 5 novembre 2013 établissant pour les exercices 2014 à 2019 une taxe communale sur la distribution gratuite à domicile d'écrits publicitaires non adressés ;

1. Considérant que l'établissement d'un impôt communal est, en vertu de la Constitution, notamment ses articles 41, 162 et 170 §4, une matière d'intérêt communal qu'il revient au conseil communal de régler, sauf les exceptions déterminées par la loi, dont la nécessité est démontrée, et pour autant que, sous le contrôle de l'autorité de tutelle, l'établissement d'un tel impôt ne viole pas la loi ou ne blesse pas l'intérêt général ;

Que, dans ces limites, le pouvoir fiscal des communes participe de l'autonomie que leur a reconnue la Constitution ;

Qu'en vertu de l'autonomie qui leur est reconnue par la Constitution, les communes peuvent choisir librement les bases, l'assiette et le taux des impositions dont elles apprécient la nécessité au regard des besoins auxquels elles estiment devoir pourvoir ;

Qu'il leur appartient ainsi de choisir une matière imposable qui ne se retrouve que chez certains contribuables ;

2. Considérant que les Tribunaux judiciaires ont, à diverses reprises, considéré que le règlement-taxe sur les imprimés publicitaires violait les articles 10, 11 et 172 de la Constitution dès lors qu'il établit une discrimination injustifiée entre la presse régionale gratuite et les autres écrits publicitaires ou encore ne comporte aucune justification de ce que seule la distribution gratuite d'écrits et d'échantillons non adressés publicitaires ou émanant de la presse régionale gratuite est visée ;

Que les juridictions judiciaires ne contestent pas le principe même de la taxe, mais bien une carence dans la motivation, notamment formelle, du règlement-taxe et singulièrement l'absence de motivation par rapport au principe d'égalité ;

Que la taxe établie par le présent règlement a un caractère principalement et fondamentalement budgétaire ;

Qu'elle se justifie en effet par la situation financière de la commune et par le pouvoir constitutionnel déjà mentionné qui permet à la commune de se doter des moyens nécessaires afin d'assurer l'exercice de sa mission de service public ;

Que, toutefois, aucune disposition légale ou réglementaire n'interdit à une commune, lorsqu'elle établit une taxe justifiée par l'état de ses finances, de la faire porter par priorité sur des activités qu'elle estime plus critiquables que d'autres ou dont elle estime le développement peu souhaitable ;

Que rien ne s'oppose à ce que l'autorité communale poursuive des objectifs non financiers d'incitation ou de dissuasion, de tels objectifs n'étant qu'accessoires, l'objectif principal de toute taxe étant, par nature, d'ordre budgétaire ;

3. Considérant que la grande majorité des redevables de la taxe ne contribuent pas ou très peu, par ailleurs, au financement de la commune, alors même qu'ils bénéficient de plusieurs avantages découlant de l'exercice, par la commune, de ses missions ;

Qu'en effet, notamment, les redevables de la taxe font usage, aux fins de procéder à la distribution gratuite d'écrits publicitaires non-adressés, des voiries sur le territoire de la commune ;

Que quatre-vingt-cinq pourcents des voiries et de leurs dépendances sur le territoire de la commune sont gérées et entretenues par la commune ;

Que la commune est tenue d'assurer la sécurité et la commodité du passage sur celles-ci ;

Que dans la mesure où la distribution gratuite de « toutes boîtes » n'a de sens que si elle a pour effet, pour les annonceurs, d'attirer les clients en nombre, ce qui n'est possible que grâce aux équipements publics liés à l'accessibilité (voirie, aires de stationnement, etc.), le secteur doit participer au financement communal ;

4. Considérant que la règle constitutionnelle de l'égalité devant la loi et son application que constitue celle de l'égalité devant l'impôt n'exclut nullement qu'un régime fiscal différent soit établi à l'égard de certaines catégories de biens ou de personnes, lorsque le critère de différenciation est susceptible de justification objective et raisonnable ;

Qu'en l'espèce, il apparaît que les critères destinés à identifier les écrits soumis à la taxe et ceux qui ne le sont pas sont généraux et objectifs, et sont en rapport avec le but accessoire poursuivi, à savoir compenser les frais qu'occasionne pour les pouvoirs publics l'intervention des services de la propreté publique et de l'environnement ;

Qu'il n'est pas sérieusement contestable que la distribution de « toutes boîtes » contribue à l'augmentation des déchets de papier ;

Que le Conseil d'État a du reste eu l'occasion de juger qu'une commune « a pu, sans commettre d'erreur manifeste d'appréciation, estimer cette augmentation peu souhaitable, quand bien même ce ne serait pas elle qui assure la collecte et l'enlèvement des papiers » (C.E., XVème Chambre, n°215.930 en date du 20 octobre 2011) ;

Que les écrits visés par le règlement attaqué sont des documents à vocation commerciale et publicitaire qui représentent une catégorie objectivement différente des journaux à vocation d'information, comme la presse quotidienne ou mensuelle d'information ;

Qu'à la différence de la presse adressée et de la publicité ciblée, qui est distribuée uniquement aux abonnés ou à des personnes dont l'expéditeur a des raisons de penser - à tort ou à raison - qu'elles pourraient être intéressées par l'envoi, les documents « toutes boîtes » visés par la taxe litigieuse sont diffusés gratuitement à l'ensemble des habitants de la commune, sans que les destinataires n'en fassent la demande ou puissent être présumés intéressés ;

Qu'il en découle que cette diffusion « toutes boîtes » est de nature à provoquer une grande production de déchets sous forme de papier, liée à la circonstance que les destinataires des écrits n'en étaient pas demandeurs ni même amateurs présumés ;

Que seule la diffusion « toutes boîtes » est distribuée de manière généralisée, au contraire de la distribution gratuite adressée ;

Que le fait que les destinataires qui le souhaitent peuvent apposer un autocollant « no pub » sur leur boîte aux lettres n'enlève rien à ce constat, la distribution restant en principe généralisée ;

Que, dans ce cadre également, la fixation du taux de la taxe en fonction du poids des écrits et échantillons publicitaires est pertinente ;

Que, vu également les objectifs extra-fiscaux ou accessoires de la taxe, il se justifie en effet d'imposer plus lourdement les écrits ou échantillons publicitaires plus lourds ;

Qu'a priori, il n'est pas manifestement déraisonnable de penser que plus un écrit ou échantillon publicitaire est lourd, plus il est volumineux et/ou plus il sollicitera l'intervention des services de la propreté publique et de l'environnement (enlèvement, manutention, traitement) ;

5. Considérant par ailleurs qu'étant donné que la taxe en cause constitue un impôt et non une redevance, il ne doit pas exister de rapport de proportionnalité entre le montant de cette taxe et le cout généré par les activités des sociétés redevables de la taxe ;

Qu'en effet, à la différence de la redevance, l'impôt ne constitue aucunement la contrepartie d'un service dont le redevable bénéficie à titre individuel ;

Que, dès lors que la commune a estimé souhaitable de taxer la distribution de « toutes boîtes », il est sans pertinence de comparer le produit de la taxe avec les dépenses que l'activité taxée pourrait entraîner à charge du budget communal, ou avec les éventuels revenus que la commune pourrait tirer de la collecte des papiers dont ses habitants se défont ;

6. Considérant que des écrits non adressés qui ne sont pas à vocation exclusivement publicitaire ne peuvent bénéficier d'un taux de taxation réduit - celui applicable à la presse régionale gratuite - que s'ils satisfont aux conditions énumérées à l'article 1er du règlement-taxe ;

Que lorsque, dans un règlement-taxe, le conseil communal prévoit des exemptions et des dérogations, il poursuit un objectif spécifique qui ne se confond pas avec les finalités assignées à la taxe ;

Que les imprimés bénéficiant d'un taux réduit, et qui relèvent de la « presse régionale gratuite » au sens où la définit l'article 1er du règlement-taxe, sont ceux qui contiennent « du texte rédactionnel d'informations liées à l'actualité récente, adaptée à la commune » ;

Que, pour avoir la qualité de « presse régionale gratuite », l'écrit doit être distribué selon une périodicité régulière, à savoir au moins 12 fois l'an ;

Que le choix, fait par la commune, d'accorder une réduction de taux lorsque l'information est essentiellement locale ou régionale, peut parfaitement se justifier par le fait que la « presse régionale gratuite » apporte gratuitement des informations d'utilité générale (rôles de garde, agendas culturels, etc.), les annonces publicitaires y figurant étant destinées à financer la publication de ce type de journal, alors qu'un écrit publicitaire a pour seule vocation de promouvoir l'activité d'un commerçant et d'encourager à l'achat des biens ou services qu'il propose ;

Que, par ailleurs, l'exigence relative à la périodicité de la distribution tend à garantir le caractère récent des informations contenues dans les imprimés bénéficiant du taux réduit ;

Que la circonstance, à la supposer établie, que la presse périodique génère un volume de déchets de papier plus important que les autres écrits alors qu'un des objectifs de la taxe est de compenser les frais occasionnés par l'intervention des services de la propreté publique et de l'environnement, ne permet pas de considérer que le choix du critère de la périodicité ne serait pas admissible, la réduction de taux poursuivant un objectif qui ne se confond pas avec les buts assignés à la taxe elle-même ;

Que le critère relatif à la périodicité n'est pas manifestement dépourvu de pertinence et ne peut donc être considéré comme méconnaissant le principe d'égalité ;

Que le principe de la liberté d'expression, consacré par l'article 25 de la Constitution ainsi que par l'article 10 de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, n'est pas de nature à empêcher une commune d'établir des taxes sur les activités économiques et commerciales ;

Que les conditions auxquelles est soumis l'octroi du taux réduit ne constituent nullement des limites à l'exercice de cette liberté.

Vu la communication du dossier au Directeur financier faite en date du 6 octobre 2014 conformément à l'article L1124-40, § 1^{er}, 3^o et 4^o du CDLD ;

Vu l'avis favorable rendu par le Directeur financier le 14 octobre 2014 et joint en annexe ;

Sur la proposition du Collège communal ;

A l'unanimité,

A R R E T E

Article 1^{er} : Au sens du présent règlement, on entend par :

Ecrit ou échantillon non adressé, l'écrit ou l'échantillon qui ne comporte pas le nom et/ou l'adresse complète du destinataire (rue, n^o, code postal et commune).

Ecrit publicitaire, l'écrit qui contient au moins une annonce à des fins commerciales, réalisée par une ou plusieurs personne(s) physique(s) ou morale(s).

Echantillon publicitaire, toute petite quantité et/ou exemple d'un produit réalisé pour en assurer la promotion et/ou la vente.

Est considéré comme formant un seul échantillon, le produit et l'écrit publicitaire qui, le cas échéant, l'accompagne.

Ecrit de presse régionale gratuite, l'écrit distribué gratuitement selon une périodicité régulière d'un minimum de 12 fois l'an, contenant, outre de la publicité, du texte rédactionnel d'informations liées à l'actualité récente, adaptée à la commune et comportant à la fois au moins 5 des six informations d'intérêt général suivantes, d'actualité et non périmées, adaptées à la commune :

- les rôles de garde (médecins, pharmaciens, vétérinaires...)
- les agendas culturels reprenant les principales manifestations de la commune et de sa région, de ses A.S.B.L. culturelles, sportives, caritatives,
- les « petites annonces » de particuliers,
- une rubrique d'offres d'emplois et de formation,
- les annonces notariales,
- par l'application de Lois, décrets ou règlements généraux qu'ils soient régionaux, fédéraux ou locaux des annonces d'utilité publique ainsi que des publications officielles ou d'intérêt public telles que : enquêtes publiques, autres publications ordonnées par les cours et tribunaux...

Article 2 : Il est établi, pour les exercices 2015 à 2019, une taxe communale indirecte sur la distribution gratuite, à domicile, d'écrits et d'échantillons non adressés qu'ils soient publicitaires ou

émanant de la presse régionale gratuite. Est uniquement visée la distribution gratuite dans le chef du destinataire.

Article 3 : La taxe est due :

- par l'éditeur,
- ou s'il n'est pas connu, par l'imprimeur,
- ou, si l'éditeur et l'imprimeur ne sont pas connus, par le distributeur,
- ou, si l'éditeur, l'imprimeur et le distributeur ne sont pas connus, par la personne physique ou morale pour compte de laquelle l'écrit publicitaire est distribué.

Article 4 : La taxe est fixée à :

- 0,0130 euro par exemplaire distribué pour les écrits et les échantillons publicitaires jusqu'à 10 grammes inclus
- 0,0345 euro par exemplaire distribué pour les écrits et les échantillons publicitaires au-delà de 10 et jusqu'à 40 grammes inclus
- 0,0520 euro par exemplaire distribué pour les écrits et les échantillons publicitaires au-delà de 40 et jusqu'à 225 grammes inclus
- 0,0930 euro par exemplaire distribué pour les écrits et les échantillons publicitaires supérieurs à 225 grammes

Néanmoins, tout écrit distribué émanant de presse régionale gratuite se verra appliquer un taux uniforme de 0,007 euro par exemplaire distribué.

Article 5 : A la demande du redevable, le Collège communal accorde, pour l'année, un régime d'imposition forfaitaire trimestrielle, à raison de 13 (treize) distributions par trimestre dans le cas de distributions répétitives, en remplacement des cotisations ponctuelles.

Dans cette hypothèse :

-le nombre d'exemplaires distribués est déterminé par le nombre de boîtes aux lettres installées sur le territoire de la commune au 1^{er} janvier de l'année d'imposition.

-le taux uniforme appliqué à ces distributions est alors le suivant :

*pour les écrits de presse régionale gratuite : 0,007 euro par exemplaire

*pour tous les autres écrits publicitaires : le taux applicable à l'écrit publicitaire annexé à la demande d'octroi du régime d'imposition forfaitaire. Par ailleurs, le redevable s'engage, à ce que ses écrits respectent bien la catégorie pondérale justifiant le taux qui lui est appliqué.

Le non-respect de cet engagement entraînera, conformément à l'article L3321-6 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation (6 de la loi du 24 décembre 1996 relative à l'établissement et au recouvrement des taxes provinciales et communales, l'enrôlement d'office de la taxe. Dans ce cas, le montant de la majoration sera égal au double de la taxe.

Article 6 : La taxe est perçue par voie de rôle.

Article 7 : A l'exception des dispositions prévues pour la taxation forfaitaire trimestrielle, tout contribuable est tenu de faire au plus tard 8 jours avant la date de la distribution, à l'administration communale, une déclaration contenant tous les renseignements nécessaires à la taxation.

Conformément à l'article L3321-6 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation (6 de la loi du 24 décembre 1996 telle que modifiée relative à l'établissement et au recouvrement des taxes provinciales et communales), la non-déclaration dans les délais prévus, la déclaration incorrecte, incomplète ou imprécise entraîne l'enrôlement d'office de la taxe. Dans ce cas, le montant de la majoration sera égal au double de la taxe.

Article 8 : Les clauses concernant l'établissement, le recouvrement et le contentieux sont celles des articles L3321-1 à L3321-12 du Code de la Démocratie locale et de la décentralisation (loi du 24 décembre 1996 telle que modifiée relative à l'établissement et au recouvrement des taxes provinciales et communales), et de l'arrêté royal du 12 avril 1999, déterminant la procédure devant le gouverneur ou devant le collège des bourgmestre et échevins en matière de réclamation contre une imposition provinciale ou communale.

Article 9 : La présente délibération sera transmise au Gouvernement wallon.

La Secrétaire,
(s) M-CI. FASSIN

Par le Conseil :

Le Président,
(s) J. HOUSSA

Pour extrait certifié conforme :

Par le Collège :

La Directrice générale,

Le Bourgmestre,