Province de Liège
Arrondissement de Verviers

Extrait du Registre aux Délibérations du
CONSEIL COMMUNAL

Séance du 04 septembre 2025

ADMINISTRATION COMMUNALE de SPA

Présents : MM et Mmes
~~H. HURDEBISE~~, Président;
N. TEFNIN, Bourgmestre-Président;
A. GREOLI, W.M. KUO, B. GRIGNARD, J.-P. LITT, Echevins;
L. DESONAY, Présidente du Centre public d'action sociale;
Ch. GARDIER, Cl. BROUET, Fr. GUYOT, Fr. GAZZARD, A. FAGARD, P. MORDAN, Y. FREDERIC, ~~F. DORVAL~~, Cl. GIROUT, A. KRICKEL, L. MINSART, S. WUIDART, L. BONAZZA, L. MOENS, Conseillers;
Fr. TASQUIN, Directeur général.

37. Taxe sur la distribution gratuite d'écrits publicitaires ou d'échantillons publicitaires non adressés et de supports de presse régionale gratuite. Exercices 2026 à 2031.

Le Conseil communal,

Vu les articles 41, 162 et 170 §4 de la Constitution belge;
Vu le règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données) entré en vigueur le 25 mai 2018 ;
Vu le décret du 14 décembre 2000 et la loi du 24 juin 2000 portant assentiment à la Charte européenne de l'autonomie locale et notamment l'article 9 de la Charte;
Vu le Code de la démocratie locale et de la décentralisation et notamment les articles L1122-30 et L3321-1 à L3321-12;
Vu la circulaire budgétaire du 14 juin 2024 relative à l'élaboration des budgets des communes de la Région wallonne pour l'année 2025;
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 nonante 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 apparait 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 boites » 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 entrainer 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 2 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 2 du règlement-taxe, sont ceux qui contiennent « du texte rédactionnel d'informations liées à l'actualité récente, adaptée à la zone de distribution mais essentiellement locales et/ou communales »;
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 20 août 2025, conformément à l'article L1124-40, §1er, 3° et 4° du Code de la démocratie locale et de la décentralisation;
Vu l'avis favorable rendu par le directeur financier le 21 août 2025 et joint en annexe;
Sur proposition du Collège communal;
Après en avoir délibéré en séance publique;

À l'unanimité ; ARRÊTE :

Article 1. Objet
Il est établi au profit de la commune, pour les exercices 2026 à 2031, une taxe communale sur la distribution gratuite d'écrits publicitaires ou d'échantillons publicitaires non adressés et de supports de presse régionale gratuite. Est uniquement visée la distribution gratuite dans le chef du destinataire.

Pour l'application du présent règlement, l'on entend par :

- écrit ou échantillon non adressé : l'écrit ou l'échantillon qui ne comporte pas le nom et/ou l'adresse complète du destinataire (rue, n°, code postal et commune).
- écrit 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).
- échantillon publicitaire : toute petite quantité et/ou exemple d'un produit réalisé pour en assurer la promotion et/ou la vente.
- support de presse régionale gratuite : l'écrit qui réunit les conditions suivantes :
- le rythme périodique doit être régulier et défini avec un minimum de 12 parutions par an ;
- l'écrit de presse régionale gratuite doit contenir, outre de la publicité, du texte rédactionnel

d'informations liées à l'actualité récente, adaptée à la zone de distribution mais essentiellement locales et/ou communales et comportant à la fois au moins 5 des six informations d'intérêt général suivantes, d'actualité et non périmées, adaptées à la zone de distribution et, en tous cas essentiellement communales:

  - les rôles de garde (médecins, pharmaciens, vétérinaires, ...);
  - les agendas culturels reprenant les principales manifestations de la commune taxatrice 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;
  - des informations relatives à 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, ...

- le contenu « publicitaire » présent dans l'écrit de presse régionale gratuite doit être multi-enseignes;
- le contenu rédactionnel original dans l'écrit de presse régionale gratuite doit être protégé par les droits d'auteur ;
- l'écrit de presse régionale gratuite doit obligatoirement reprendre la mention de l'éditeur responsable et le contact de la rédaction (« ours »)

- zone de distribution : le territoire de la commune de Spa et de ses communes limitrophes.

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

Si la presse régionale gratuite insère des cahiers publicitaires supplémentaires dans leurs éditions, ces cahiers sont taxés au même taux que les écrits publicitaires.

Article 2. Taux

Le montant de la taxe est fixé comme suit :

- écrit ou échantillon publicitaire jusqu'à 10 grammes inclus : 0,0185 EUR par exemplaire distribué.
- écrit ou échantillon publicitaire au-delà de 10 et jusqu'à 40 grammes inclus : 0,0481 EUR par exemplaire distribué.
- écrit ou échantillon publicitaire au-delà de 40 et jusqu'à 225 grammes inclus : 0,0722 EUR par exemplaire distribué.
- écrit ou échantillon publicitaire supérieur à 225 grammes : 0,1296 EUR par exemplaire distribué.
- support de presse régionale gratuite : 0,0123 EUR par exemplaire distribué.

Les taux repris au paragraphe précédent évolueront annuellement, à la date du 1er janvier, en fonction de l'indice des prix à la consommation suivant la formule suivante :

$$\frac{\text{taux du règlement x indice nouveau}}{\text{indice de départ}}$$

L'indice de départ est l'indice des prix à la consommation du mois de janvier 2025 (base 2013). L'indice nouveau est l'indice des prix à la consommation du mois de janvier de l'année N-1 (base 2013). La date prise en compte pour définir le taux applicable est celle à laquelle l'écrit ou l'échantillon publicitaire a été distribué.

Article 3. Taxation forfaitaire trimestrielle

A la demande du redevable, le Collège communal accorde, pour l'année, un régime d'imposition forfaitaire trimestrielle, à raison de 13 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 1er janvier de l'année d'imposition.
- le taux uniforme appliqué à ces distributions est alors le suivant :
  - pour les écrits de presse régionale gratuite : 0,0123 € 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, l'enrôlement d'office de la taxe. Dans ce cas, le montant de la majoration sera égal au double de la taxe.

Article 4. Redevables
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 5. Déclaration
A l'exception des dispositions prévues pour la taxation forfaitaire trimestrielle, tout contribuable est tenu de déclarer à l'Administration communale les éléments nécessaires à la taxation au plus tard huit jours avant la date de la distribution.

Conformément à l'article L3321-6 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, la non-déclaration dans les délais prévus, la déclaration incorrecte, incomplète ou imprécise entraîne l'enrôlement d'office de la taxe. Les taxes enrôlées d'office sont majorées selon une échelle dont les graduations sont les suivantes :

- dix pour cent pour le premier enrôlement d'office.
- cinquante pour cent pour le deuxième enrôlement d'office.
- deux cents pour cent à partir du troisième enrôlement d'office.

Pour la détermination de l'échelle à appliquer, il y a deuxième enrôlement ou enrôlement subséquent si, au moment où une nouvelle infraction est commise, il a été donné connaissance depuis plus de trente jours au contrevenant, à travers la notification prévue à l'article L3321-6 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, de l'application de la sanction concernant l'infraction antérieure.

Pour apprécier la récurrence de la taxation il y a lieu de remonter jusqu'au premier exercice fiscal au cours duquel la taxe a été établie, peu importe que les taxations se soient faites sur base de différents règlements qui se sont succédé au fil du temps. Les infractions antérieures sont négligées si aucune infraction en la matière n'est sanctionnée pour les trois derniers exercices d'imposition qui précèdent celui pour lequel la nouvelle infraction doit être pénalisée.

Article 6. Enrôlement et modalités de paiement
La taxe est perçue par voie de rôle et est payable dans les deux mois de l'envoi de l'avertissement extrait de rôle.

Article 7. Recouvrement et contentieux
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 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.

En cas de non-paiement à l'échéance fixée à l'article 6, une sommation de payer est envoyée au contribuable. Celle-ci se fait par courrier recommandé. Les frais postaux de cet envoi sont mis à charge du redevable. Dans ce cas, ceux-ci sont recouvrés de la même manière que la taxe à laquelle ils se rapportent. Ensuite et toujours en cas de non-paiement, le dossier sera transmis par le directeur financier à un huissier de justice pour recouvrement.

Article 8. Traitement des données
Le traitement de données à caractère personnel nécessaire à la mise en oeuvre du présent règlement se fera suivant les règles suivantes :

- Responsable de traitement : la Ville de Spa;
- Finalité du traitement : établissement et recouvrement de la taxe;
- Catégorie de données : données d'identification;
- Durée de conservation : la Ville de Spa s'engage à conserver les données pour un délai de 10 ans et à les supprimer par la suite;
- Méthode de collecte : déclarations par le contribuable et contrôles ponctuels;
- Communication des données : les données ne seront communiquées qu'à des tiers autorisés par ou en vertu de la loi, notamment en application de l'article 327 du CIR92, ou à des sous-traitants de la Ville de Spa mandatés à cette fin par le responsable du traitement; les données à caractère personnel collectées pourront faire l'objet d'un traitement ultérieur dans le cadre d'une mission d'intérêt public exercée par la Ville.

Article 9. Transmission
La présente délibération est transmise au Gouvernement wallon pour exercice de la tutelle spéciale d'approbation, conformément à l'article L3131-1, §1, 3° du Code de la démocratie locale et de la décentralisation.

Article 10. Publication
En application de l'article L1133-1 du Code de la démocratie locale et de la décentralisation, le présent règlement est rendu accessible librement sur le site internet de la commune ou sur tout autre site internet en capacité de prévoir la publication visée par le présent article, dans son intégralité, de manière permanente et gratuite, pendant toute la durée de validité du règlement, sous un format non modifiable et dans des conditions propres à en assurer la conservation, à en garantir l'intégrité, à en effectuer le téléchargement et à établir la preuve du moment de cette publication.

Article 11. Entrée en vigueur
Le présent règlement communal entre en vigueur le 1er janvier 2026 et expire le 31 décembre 2031.

Par le Conseil communal :

Le Secrétaire,
(s) Fr. TASQUIN

Le Président,
(s) N. TEFNIN

Pour extrait certifié conforme :

Par le Collège :

Le Directeur général,
Fr. TASQUIN

ADMINISTRATION COMMUNALE DE SPA

Le Bourgmestre,
N. TEFNIN