

Een omstreden verbruiksbelasting: de stedelijke octrooien in België (1799-1860)

YVES SEGERS

Wetenschappelijk medewerker

Centrum voor Economische Studiën, K.U.Leuven

“J’attaque les octrois comme mettant obstacle au commerce, comme entravant le développement de l’industrie, comme frappant le travail, comme imposant la sueur de l’ouvrier, comme établissant des privilèges et de la protection en faveur des uns au détriment des autres, comme institution injuste, souvent arbitraire, quelque fois absurde”. (P. de Baets, *Considérations sur les octrois communaux*, Gent, 1849, pp. 8-9)

1. INLEIDING

De nacht van 20 op 21 juli 1860 was het in zowat alle Belgische steden feest. Klokken luidden, straten waren versierd, triomfwagens reden door de stad, huizen en openbare gebouwen waren feestelijk verlicht, fanfares zorgden voor de gepaste muzikale omlijsting. In sommige wijken werden vreugdevuren aangestoken... Het was niet de nakende nationale feestdag die de talrijke feestvierders in vervoering bracht. De afschaffing van de stedelijke octrooibelasting, enkele dagen eerder goedgekeurd door het parlement, zorgde voor de uitbundige sfeer. De aanvoer en consumptie van allerlei producten, gaande van graan, vlees en bier tot steenkool en bakstenen, zou niet langer worden belast. De stedelingen hoopten dat de kleinhandelsprijzen in de nabije toekomst zouden dalen en de handel vlotter zou verlopen. Her en der liep het feest-

° Deze bijdrage steunt in ruime mate op de resultaten van de seminarie-oefening “Levensstandaard in Vlaamse steden, 1800-1860” georganiseerd tijdens het academiejaar 1998-1999 aan de KU Leuven. Met dank aan de studenten tweede kandidatuur Geschiedenis voor hun inzet en enthousiasme; aan prof. dr. Erik Buyst en aan de redactie voor de kritische bemerkingen bij een eerdere versie.

gedruis uit de hand. Hekken, poorten en octrooihuisjes, dé materiële symbolen van de vrijwel overal gehate belasting, werden vernield. Na bijna zestig jaar streng octrooiregime waren de stadsbewoners de vervelende controles, het soms eigengereide optreden van de octrooi-beambten en het oponthoud aan de stadspoorten meer dan beu.¹

De afschaffing van de octrooirechten, die in 1860 door 78 steden en gemeenten werden georganiseerd en ongeveer een kwart van de Belgische bevolking troffen, was één van de belangrijkste administratieve, fiscale en maatschappelijke hervormingen in de Belgische negentiende-eeuwse geschiedenis. Het betekende het einde van een eeuwenlange gemeentelijke autonomie op financieel vlak en een nieuwe stap in de richting van een binnenlandse eenheidsmarkt. Reeds in de vroege middeleeuwen belastten de steden de invoer van bepaalde levensmiddelen, zoals vlees, zout, wijn en bier.² Dit fiscaal stelsel, typerend voor het Ancien Régime, was reeds een eerste keer opgeheven onmiddellijk na de Franse Revolutie. Het decreet van 19 februari 1791 schafte de belasting op consumptiegoederen af vanaf de eerste mei van datzelfde jaar. Na de inlijving bij Frankrijk zou deze maatregel ook in onze gewesten op 14 november 1796 ingang vinden.

Samen met de poortrechten werd de verbruiksbelasting vervangen door opcentiemen op de directe belastingen. Het principe achter de beslissing vormde de gelijkheid van alle burgers, ook wat de belastingen betrof. De gemeenten bleven alleen nog verantwoordelijk voor de inning van de nieuw ingevoerde directe rijksbelastingen, meer bepaald de grond-, de personele en de patentbelastingen. De nieuwe regelgeving kende evenwel niet het verwachte resultaat. De steden verloren immers een belangrijke bron van inkomsten, waardoor ze te kampen kregen met financiële moeilijkheden. De extra taken die de regering doorspeelde aan de stadsbesturen, zowel inzake administratie als openbare onderstand, vergrootten het geldgebrek. Noodgedwongen moest de centrale overheid in Parijs toestaan dat de nationale domeinen en een deel van het stedelijk en gemeentelijk patrimonium werd verkocht (decreet van 5 augustus 1791). De gemeenten mochten voortaan ook opnieuw zelf opcentiemen heffen (Nothomb, 1845, V-VI; M. van Audenhove, 1992, 21-22).

1. Sfeerbeelden van de festiviteiten vindt men bij Meurant, "Leve de koning! Weg met 't octrooi", 201-210; Dewinter, "De octrooien", 15 en in diverse plaatselijke kranten.

2. Een uitgebreide historische schets van de stedelijke octrooirechten uit het Ancien Régime is te vinden in Nothomb, *Rapport sur les octrois communaux de Belgique*, deel 2, 1-754. Deze studie bevat gedetailleerde bijdragen over Antwerpen, Brugge, Brussel, Leuven, Gent, Luik, Bergen, Namen en Doornik.

Bovenstaande maatregelen brachten nochtans geen verlichting. Vooral onder druk van de grote, belangrijke Franse steden werden de revolutionaire idealen van het eerste uur aan de kant geschoven. Het decreet van 28 maart 1797 maakte de invoering van indirecte belastingen, onder de benaming "octrois de bienfaisance", opnieuw mogelijk voor steden en gemeenten met ontoereikende inkomsten. De nieuwe wetgeving was echter zeer vaag en ontlokte weinig reactie bij de stadsbesturen. Het was wachten op het decreet van 1 december 1798 voor een expliciete herinvoering van de octrooibelasting. Artikel 51 stipuleerde:

"Lorsque dans une commune formant à elle seule un canton ou considérée comme telle l'état des dépenses municipales et communales réunies aura été arrêté et qu'il aura été reconnu que les recettes sont insuffisantes pour fournir en entier aux dites dépenses, il y sera pourvu par l'établissement de taxes indirectes et locales, lesquelles ne pourront avoir lieu qu'après l'autorisation expresse et spéciale du corps législatif".

De aanvoer van een heleboel levensnoodzakelijke goederen, zoals graan, meel, fruit, boter, melk, kaas en groenten, mocht niet worden belast omwille van sociale redenen (artikel 55).³ Reeds enkele dagen later werden de eerste verzoekschriften ingediend. In België was Kortrijk de eerste stad die de gemeentelijke octrooien opnieuw instelde, meer bepaald op 17 december 1799.⁴ Op de plaatsen waar een heffing aan de stadspoorten onmogelijk was – zoals in de meeste gemeenten – kon door de lokale overheid een gemeentelijke belasting, ook bekend als personele aanslag of abonnementsbelasting, worden geïnd. Deze belasting, die verdeeld werd over alle inwoners van de gemeente, was vooral gebaseerd op de volgende vier inningscriteria: "la fortune présumé, la consommation, la valeur locative", of een combinatie van de drie (E. Vanhoute, 1988, 651).

In deze bijdrage worden het belang van de stedelijke verbruiksbelasting, die verregaande gevolgen had voor zowel consumenten, producenten als handelaars, doorgelicht. Er werd een beroep gedaan op een hele reeks bronnen: overheidspublicaties, wetteksten, brochures, krantenartikels en eigentijdse literatuur, aangevuld met enkele (min of meer) recente bijdragen over de gemeentefinanciën en de octrooibelasting in het bijzonder. Verder werden de archieven van enkele steden die octrooirechten inden, grondig doorgenomen (Brussel, Kortrijk, Leuven, Lokeren, Mechelen, Sint-Niklaas en Tienen). De

³. *Bulletin des lois de la République an VII*. Parijs, 1798, 98.

⁴. Over de octrooien in Kortrijk zie de uitvoerige studie van Goemaere, "Kortrijk en het octrooi".

via deze weg bekomen informatie vormde een ideale aanvulling en toetssteen voor de officiële richtlijnen.

Onderhavig artikel is opgedeeld in twee grote delen. Het eerste hoofdstuk behandelt de praktische organisatie van de octrooibelasting. Hoe werd de inning concreet georganiseerd en wie was verantwoordelijk? Wie stond in voor de uitvoering van de controles en waren deze efficiënt? Of anders geformuleerd: namen fraude en smokkel een belangrijke plaats in? In het tweede hoofdstuk wordt de lange, soms bitse strijd voor de afschaffing van de octrooibelastingen verhaald. De belangrijkste voor- en tegenstanders worden voorgesteld. De meest markante ontwerpen voor een alternatieve financiering van de steden komen uitvoerig aan bod, alsook de discussies in het parlement die uiteindelijk leidden tot de opheffing in 1860. Het algemeen besluit vat de voornaamste vaststellingen samen en gaat iets dieper in op de concrete resultaten van de opheffing. Was het een financiële verbetering voor de steden? Daalden de kleinhandelsprijzen zoals beloofd?

2. DE ORGANISATIE OP HET TERREIN

2.1. De octrooibelasting: een gegeerde bron van inkomsten

Na Kortrijk ontvingen verschillende andere Belgische steden de toelating om een verbruiksbelasting te innen.⁵ Niet alle stadsbesturen waren evenwel vragende partij. De prefecten bezaten het initiatiefrecht om een inningspost van het octrooi op te richten wanneer ze vaststelden dat één van de steden of gemeenten in hun departement budgettaire problemen had. Zo informeerde de prefect van het Dijle-Departement in 1800 bij de burgemeesters van Leuven, Diest, Tienen en Aarschot naar de toestand van de stadsrekeningen. Indien er problemen waren met het financieren van de openbare onderstand, stelde hij voor zo spoedig mogelijk een "octrois de bienfaisance" in te stellen.⁶ Officieel moest de stedelijke overheid zich met een dergelijk voorstel akkoord verklaren, maar in de praktijk lijkt dat niet altijd zo te zijn verlopen.⁷ Op bevel van de

⁵ Brugge volgde in 1799; Leuven op 1 januari 1800; Antwerpen op 28 februari 1800; Brussel op 19 maart 1800; Lokeren op 7 november 1803.

⁶ SALeuven, Oud Archief, nr. 10572. Brief van 20 juni 1800.

⁷ Artikel 4 van de wet van 17 mei 1809 stelt: "Les préfets qui, à l'examen du budget d'une commune, reconnaîtront l'insuffisance de ses revenus ordinaires, pourront provoquer le conseil municipal à délibérer l'établissement d'un octroi...". *Pasinomie ou collection complète des lois, décrets, arrêtés et règlements généraux qui peuvent être invoqués en Belgique*. Brussel, 1836, 368.

Franse overheid werden in Lokeren vanaf 1804 verbruiksbelastingen op sommige goederen geheven. Faipoult, prefect van het Scheldedepartement, argumenteerde deze eenzijdige beslissing in een brief aan het stadsbestuur als volgt:

“In vrankrijk zyn er weynig merkweerdige steden die alreede geen octroyen hebben, en het is door dezen middel dat de hospitaelen begonnen zyn zorgvuldiger te worden onderhouden, dat de loopende schulden regelmaetiger gekweten worden, en dat men zelfs de verachterde schulden dezer steden gedeeltelyk en successivelyk betaelt”.⁸

Het stadsbestuur van Sint-Niklaas toonde aanvankelijk evenmin veel enthousiasme. De opbrengststaten werden niet of veel te laat opgestuurd, vaak waren ze zelfs onvolledig ingevuld. De aangestelde octrooiambtenaren weigerden bovendien geregeld de inspecteurs te vergezellen op hun controles. Pas na een zinderende reprimande van de Dendermondse onderprefect begin 1807, werd de dienst volwaardig uitgebouwd.⁹ Andere steden, zoals Tienen en Leuven bijvoorbeeld, reageerden dan weer wel ronduit positief op het voorstel van de prefectuur.¹⁰

Het aantal steden dat een verbruiksbelasting instelde liep snel op: van ongeveer 20 in 1810 tot niet minder dan 67 in 1830.¹¹ De octrooielasting verloor echter reeds vrij vlug haar weldadig karakter. De opbrengsten werden gebruikt voor allerlei doeleinden, willekeur was troef.¹² De prefecten zagen zich niet zelden genoodzaakt de stadsbesturen er op te wijzen dat een deel van de octrooiopbrengsten nog niet was overgemaakt aan de Burgerlijke Godshuizen of aan de Burelen van Weldadigheid.¹³ Een duidelijke, uniforme regelgeving drong zich dan ook op. Het decreet van 17 mei 1809 beschreef uitvoerig in

⁸. SALokeren, Hedendaags Archief, Octrooien, brief van Faipoult, (1804).

⁹. SASN, Hedendaags Archief, nr. 2504, diverse brieven van de prefect en de onderprefect (1803-1807). Na de Franse bezetting werd in Sint-Niklaas de octrooielasting afgeschaft. Een exacte datum is niet gekend. Vanaf 1823 rezen stemmen op om opnieuw “stedelijke tolhekkens” in te voeren, wat uiteindelijk pas op 1 januari 1828 zou gebeuren. SASN, Hedendaags Archief, nrs. 2506 en 2512.

¹⁰. SAT, Hedendaags Archief E, verslag gemeenteraad 17 oktober 1799.

¹¹. *Pasinomie ou collection complète des lois, décrets, arrêtés et règlements généraux qui peuvent être invoqués en Belgique*. Brussel, 1860, 244.

¹². Vanhaute toonde dat aan voor onder meer Dessel, zie Vanhaute, “De armenzorg op het Antwerpse platteland”, 652.

¹³. Zie bijvoorbeeld: SALeuven, Oud Archief, nr. 10572; SALokeren, Hedendaags Archief; SABrussel, Finances II, Octrois, nrs. I-V.

170 artikelen de inning en voorgeschreven praktische organisatie van de gemeentelijke en stedelijke octrooirechten. Het verving alle eerder uitgevaardigde afzonderlijke reglementen. De nieuwe reglementering bevatte allereerst een intentieverklaring: de octrooien werden heringevoerd opdat de steden en gemeenten hun uitgaven probleemloos zouden kunnen financieren. De opbrengsten zouden grosso modo in twee worden verdeeld. De ene helft was bestemd voor het verlonen van de octrooi-ambtenaren; de andere helft ging integraal naar de gemeentekas. Vervolgens werden de verschillende categorieën consumptiegoederen besproken waarop octrooirechten konden worden geheven. De gemeente kon – uitgezonderd de reeds eerder opgesomde levensnoodzakelijke producten – zelf oordelen welke goederen ze wenste te belasten¹⁴. Het ging om de volgende vijf belangrijke categorieën:

- 1) dranken
- 2) eetwaren
- 3) veevoeder
- 4) brandstoffen en zepen
- 5) meubels en bouwmaterialen

Elke stad werkte naast het basisdecreet een eigen reglement uit, “*qui paraîtra le mieux convenir à la population, au commerce, à l’industrie, à l’agriculture, aux arrivages par terre ou par eau, à la nature des lieux, et à l’espèce, quantité des objets qui s’y consomment*”.¹⁵ Het reglement was in de meeste steden en gemeenten vrijwel identiek.¹⁶ Het werd later ook nooit fundamenteel gewijzigd. Bijna alle verdere aanpassingen betroffen een verstrenging van het toezicht op de productie en het transport van bier en jenever, niet toevallig de sectoren waarin de meeste onregelmatigheden voorkwamen.¹⁷

In 1860, het jaar van de uiteindelijke afschaffing, moesten ongeveer 1,2 miljoen consumenten (of een kwart van de Belgische bevolking) op niet minder dan 136 producten – gaande van broodgranen tot meubilair, van citrusvruchten tot bakstenen – octrooirechten betalen. De totale opbrengsten van de octrooi-

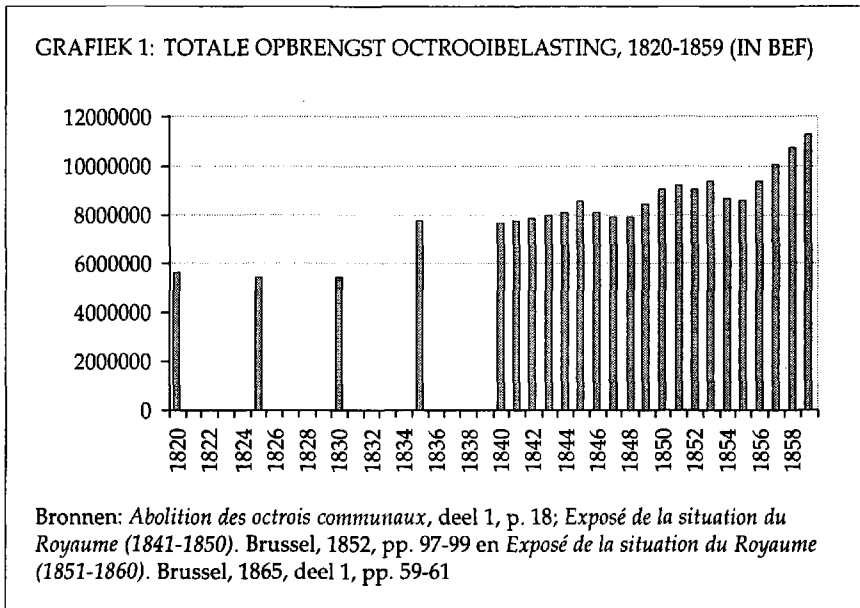
¹⁴ Recueil des lois, 26.

¹⁵ Pasiomie ou collection complète des lois, décrets, arrêtés et règlements généraux qui peuvent être invoqués en Belgique. Brussel, 1836, 368 (artikel 5).

¹⁶ De steden worden geregeld bij elkaar inlichtingen in aangaande het reglement en de gehanteerde tarieven. Zie bijvoorbeeld SALeuven, Oud Archief, nr. 10572 en Modern Archief, nrs. 10610-10612, waarin octrooireglementen terug te vinden zijn van onder meer Hasselt, Namen, Kortrijk, Gent, Luik en Bergen.

¹⁷ Een overzicht van de belangrijkste wijzigingen op nationaal niveau is te vinden bij Nothomb, Rapport sur les octrois communaux, deel 1, VII-XIII.

belasting waren tussen 1820 en 1860 ongeveer verdubbeld van circa 5,7 miljoen BEF naar 11,3 miljoen BEF (zie grafiek 1). Het belang van de octrooi-inkomsten voor de stedelijke financiën was enorm. In Gent bijvoorbeeld zorgde de octrooi-belasting in de jaren 1840-1850 voor circa 2/3de van alle stedelijke ontvangsten; in Antwerpen liep dat zelfs op tot bijna 90%. De resterende inkomsten haalden de lokale overheden uit de ontvangsten van de opcentiemen op de directe rijksbelastingen en uit diverse lokale taksen (M. Reynebeau, 1978, 269; C. Lis en H. Soly, 1977, 461-462; P. Janssens, H. Verboven en A. Tiberghien, 1990, 191). Niet alleen op gemeentelijk, maar ook op nationaal niveau werkte de fiscaliteit overwegend indirect. Tussen 1830 en 1893 groeide het aandeel van de indirecte belastingen in het inkomstentotaal uit van 60% naar niet minder dan 75%. De belastingdruk werd m.a.w. vooral gedragen door de consumerende massa en in veel mindere mate door de vermogenden (P. Janssens, H. Verboven en A. Tiberghien, 1990, 211-213).



2.2. Werking

De inning van de octrooibelasting kon worden georganiseerd op drie manieren. De meeste steden en gemeenten stonden zelf in voor de ontvangst (*régie simple*).¹⁸ Dit systeem via gewone regie betekende dat het stadsbestuur alles zelf in handen nam. De burgemeester trad daarbij op als eindverantwoordelijke. Een tweede mogelijkheid vormde de regie met winstverdeling (*régie intéressée*). Er werd dan bij openbaar aanbod voor x aantal jaren een vergunninghouder aangeduid. Het verschil tussen het geboden bedrag en de jaarlijkse netto-opbrengst werd verdeeld tussen de vergunninghouder en de gemeente.¹⁹ De Franse overheid verplichtte in 1801 alle steden waarvan de octrooi-opbrengsten minder dan 25.000 BEF bedroegen, over te schakelen naar het systeem van regie met winstdeling.²⁰ Dat verliep evenwel niet overal met succes. In Leuven ging de vergunninghouder, een zekere Caro uit Douai, in 1804 failliet. Noodgedwongen schakelde het stadsbestuur opnieuw over naar een inning in eigen beheer. Ook in Tienen kwam men terug van de regie met winstverdeling nadat vergunninghouder Raeymaekers een deel van de winst had verduisterd.²¹

Een derde mogelijkheid was het verpachten bij openbaar aanbod (*fermage*). De vergunninghouder betaalde in dat geval aan het stadsbestuur het vastgestelde bedrag. Het surplus dat hij eventueel realiseerde, mocht hij voor zichzelf houden. Vooral kleinere steden en gemeenten opteerden voor deze formule.²² De stad Sint-Niklaas verpachtte aan het einde van de jaren 1830 de inning van de octrooien aan de Brugse handelaars Georges en Guillaume Chantrell. Beide pachters waren verplicht zich te houden aan het oude reglement. Alle personeelsleden bleven in dienst en vielen nog steeds onder het toezicht van het stadsbestuur. De octrooidirecteur moest bovendien verslag blijven uitbrengen aan de burgemeester. De verpachting had m.a.w. weinig of geen in-

¹⁸. In 1843 inden 50 van de 70 octrooisteden zelf de belasting. Nothomb, *Rapport sur les octrois communaux de Belgique*, deel 1, XVII.

¹⁹. *Pasinomie ou collection complète des lois, décrets, arrêtés et règlements généraux qui peuvent être invoqués en Belgique*. Brussel, 1836, 374-375 (artikels 102-136).

²⁰. SALeuven, Oud Archief, nr. 10572. Brief prefect Dijledepartement aan onderprefect, 4 augustus 1802.

²¹. SALeuven, Oud Archief, nr. 10572. Brief burgemeester aan onderprefect, 23 april 1804; SAT, Fiscaliteit IV (niet-geïventariseerd).

²². In 1855 ging het om de volgende steden en gemeenten: Blankenberge, Diksmuide, Roeselare, Geraardsbergen, Lokeren, Ninove, Temse, Dendermonde, Beaumont, Edingen, Lessen, Roelux en Zinnik. *Exposé de la situation du Royaume (1851-1860)*, Brussel, 1865, deel 1, 59-61.

vloed op de continuïteit van de octrooi-inning. Voor de stad, die verlegen zat om financiële middelen omwille van de bouw van een nieuw stadhuis en de werken nabij het station, was het een goede formule: ze was steeds verzekerd van een vast bedrag. Bovendien namen de jaarlijkse inkomsten toe, omdat bij de jaarlijkse openbare verpachting de octrooiopbrengsten van het vorige werkjaar als startpunt werden gehanteerd.²³ Een vereiste was uiteraard een respectabele, betrouwbare pachter. En dat was niet overal mogelijk. Kortrijk verpachtte in 1818 -na enkele jaren van gewone regie- de inning van het octrooi voor één jaar aan wijnhandelaar Henry Rollin. Maar omdat allerlei zaken misliepen, werd het contract niet verlengd.²⁴

De praktische inning van de octrooibelasting vond plaats aan de stads- of gemeentegrenzen. Grenspalen duiden aan waar het octrooigebied begon en eindigde. Goederen die over land werden aangevoerd moesten doorgaans via één van de verschillende poorten, waar telkens een octrooibureau was gevestigd, de stadskern worden binnengebracht.²⁵ De steden en gemeenten zonder omwalling of zonder poorten plaatsten ter vervanging zogenaamde "octrooihuisjes" langs de belangrijkste invalswegen. Sint-Niklaas vormde in dat opzicht een uitzondering. De registratie gebeurde er tot het begin van de jaren 1850 niet in afzonderlijke kantoren, maar in herbergen en estaminets. Dat dit vroeg of laat voor problemen zou zorgen, hoeft geen betoog (cfr. infra). Iedereen die het grondgebied van een stad wou betreden, werd gevraagd of hij iets had aan te geven. Elke aangifte moest de aard van de goederen, de hoeveelheid, het gewicht en/of het aantal opgeven. Vervolgens konden de octrooiambtenaren overgaan tot een controle. Ze mochten alle wagens en karren onderwerpen aan een uitvoerige inspectie, evenals alle mogelijke voorwerpen die aan de octrooibelasting onderworpen goederen zouden kunnen bevatten. Wanneer de inhoud niet kon worden vastgesteld, moesten de goederen worden overgebracht naar het stedelijk entrepôt voor verdere veri-

²³ SASN, Hedendaags Archief, nr. 2518. Diverse verlengingscontracten voor de periode 1840-1860.

²⁴ Goemaere, "Kortrijk en het octrooi", 25-26.

²⁵ De opening van de stadspoorten varieerde van maand tot maand. Afhankelijk van het seizoen gingen ze, aangekondigd door klokkengelui, 's morgens open tussen 3u45 en 6u45 en 's avonds dicht tussen 17u30 en 21u30. Voetgangers en personenvervoertuigen konden de stad ook 's nachts verlaten, mits betaling van een extra taks. Zie de verschillende stedelijke reglementen achteraan opgenomen in de bibliografie en in Nothomb, *Rapport sur les octrois communaux de Belgique*, deel 1, 1-692.

ficatie. Deze werkwijze, die voor de handelaars een enorm tijdverlies betekende, stuitte op veel verzet, maar werd in de meeste steden consequent toegepast.²⁶

Volgens de basiswet van 1809 mochten personen die te voet, per paard of in een koets reisden, niet worden gecontroleerd; evenmin hun bagage. Wanneer de controleur een onregelmatigheid vermoedde, kon hij de verdachte persoon voorleiden bij een politieofficier of bij de burgemeester zelf (artikel 41). Omdat deze procedure nogal omslachtig was en om kleinschalige smokkel te vermijden, werd in de meeste steden aan de poorten wel degelijk gefouilleerd.²⁷ Het lijkt erop dat dit tijdens de aanvangsperiode van de octrooibelasting zelfs gebeurde in aanwezigheid van enkele politieagenten.²⁸ Later zou bovenstaande bepaling uit diverse stadsreglementen verdwijnen en konden de octrooibeambten ongehinderd iedereen controleren. Alhoewel,... In verschillende bronnen wordt gewag gemaakt van sociale discriminatie op dat vlak. Begoede burgers werden niet zelden ongehinderd doorgelaten, terwijl arbeiders en dorpelingen het onderwerp vormden van grondige controles. Uiteraard zorgde dat voor heel wat wrevel en onbegrip bij de bevolking.²⁹

Steden langs een rivier of een kanaal organiseerden ook langs deze invalswegen een controle. Bij het binnenvaren van de haven moesten de schippers in het lokale octrooikantoor aangifte doen. Vervolgens mochten ze de haven of de dokken invaren en aanmeren. Na een controle van het laadruim door de bevoegde ambtenaren, konden de schepen worden gelost. In Leuven moesten alle vaartuigen verplicht aanleggen in de Vaartkom ter hoogte van de herberg "Stadt Luyck", waar ook de barge aanmeerde.³⁰ Het reglement van de stad Antwerpen schreef voor dat goederen over water alleen de stad mochten worden binnengebracht via de dokken of via de Sint-Jans- en de Brouwersvliet. Het uitladen van de schepen was alleen toegelaten in de dokken en langs de Werf, het Bierhoofd en de Houtkaai. Hooi mocht alleen worden gelost op de Hooikaai. Wie zich niet aan deze strikte regels hield, werd gestraft:

²⁶ SALeuven, Hedendaags Archief, nr. 10626, verslag octrooiambtenaar, mei 1837; SABrugge, Modern Archief, nrs. IIIa5 en Vb52; zie onder meer ook de stedelijke reglementen van Brussel (artikel 13), Leuven (artikels 15-16) en Brugge (artikel 18).

²⁷ *Pasinomie ou collection complète des lois, décrets, arrêtés et règlements généraux qui peuvent être invoqués en Belgique*. Brussel, 1836, 370 (artikel 44).

²⁸ SALeuven, Oud Archief, nr. 10572. Brief van octrooidirecteur aan burgemeester, 21 december 1813. Er werd in Leuven ook een beroep gedaan op gewapende (Franse) soldaten.

²⁹ *Abolition des octrois*, II, 107-108; Goemaere, "Kortrijk en het octrooi", 64; Meurant, "Leve de koning! Weg met 't octrooi!", 201-202; Digand, *Abolition complète des droits d'octrois*, 11.

³⁰ *Recueil des Règlements Imprimés Concernant les Taxes-Municipales et autres*, artikels 7-8; voor Antwerpen zie Lis en Soly, "Food Consumption in Antwerp", 463.

“Toute introduction de marchandises, denrées, liquides, soumis aux impositions, qui aura lieu par d’autres points, sera considérée comme frauduleuse et punie de la confiscation”.³¹ Ook in de andere steden waren gelijkaardige welomschreven richtlijnen van kracht.

Na de aangifte en controle van de ingevoerde producten moest de verschuldigde belasting onmiddellijk aan de octrooiambtenaar worden betaald. Indien dat onmogelijk was, kon een voldoende borg worden afgeleverd. De invoerder ontving dan een *“consent tot invoer”* als betalingsbewijs. Dat formulier vermeldde naast het reeds betaalde bedrag ook de aard en de hoeveelheid van de goederen en de termijn waarbinnen ze op hun eindbestemming moesten zijn. Dat was doorgaans dezelfde dag voor zonsondergang, al bestond soms de mogelijkheid van een dag uitstel. Wanneer de verschuldigde belastingssom niet kon worden betaald en ook geen borg kon worden gegeven, werden de goederen op rekening en risico van de eigenaar opgeslagen in het stadsmagazijn. Indien de schuld na tien dagen niet was afgelost, werden de goederen openbaar verkocht. De eigenaar ontving dan de opbrengst, na aftrek van de nog te betalen octrooirechten. Sommige steden, zoals Tienen, stapten echter al vlug af van deze werkwijze, omdat het geboden bedrag dikwijls minder was dan de effectieve waarde van de goederen.³²

Niet alle handelsgoederen die de stad binnenkwamen, waren bestemd voor interne consumptie. Een belangrijk deel van de producten had een andere, verdere bestemming. Het doorkruisen van de stad was aan strikte afspraken verbonden. Er werd onderscheid gemaakt tussen *“doorvoer zonder stilstand”* (*passe-debout*) en *“transit”*. In het eerste geval verliep het vervoer zonder opentocht. De voerman diende aan het kantoor van invoer de nodige rechten te betalen, waarna hij een betalingsbewijs en een verplichte reisroute ontving. Binnen een vastgelegd tijdsbestek – afhankelijk van de te volgen route – moest de voerman zich aan een ander kantoor, langs waar hij de stad wenste te verlaten, aanmelden. Daar kreeg hij de betaalde som terug. Lukte het hem niet om de stad te verlaten binnen de omschreven tijdsspanne, dan kon hij zijn documenten laten omzetten naar transit. Deze procedure, die zeer omslachtig was, maakte het mogelijk om de goederen maximum drie dagen in de stad op te slaan met het oog op verder transport. Dat kon zowel in een publiek magazijn als in een particulier huis. Indien de vastgelegde termijn

³¹. Reglement stad Antwerpen (artikel 5), opgenomen in Nothomb, *Rapport sur les octrois communaux de Belgique*, deel 1, 16.

³². SAT, Fiscaliteit IV (niet-geïnventariseerd).

werd overschreden, diende de handelaar zijn goederen op de plaatselijke markt te verkopen en bijgevolg de nodige octrooirechten te betalen.³³ Sommige steden verleenden echter uitzonderingen op bovenstaande maatregel. De gemeenteraadsleden van Sint-Niklaas keurden in 1827 de vrije doorvoer goed voor militaire transporten en voor "*publieke geadmitteerde postwagens en diligences, postcoursiers of postrijtuigen, als zy geen goederen voor de stad meehebben*".³⁴ Handelaars konden hun producten ook voor een langere periode, maximaal drie jaar, opslaan in de stad. Ze hadden de keuze tussen een openbaar magazijn (*entrepôt public*) en een particulier huis (*entrepôt fictif*). Aan beide formules waren een heleboel voorwaarden en regels verbonden, die voor de nodige administratieve rompslomp zorgden en ook nog heel wat extra kosten veroorzaakten.³⁵

Bovenstaande paragraaf illustreert overduidelijk dat het octrooisysteem een enorme hinder betekende voor de handel tussen verschillende steden en regio's. Maar ook binnen eenzelfde stad konden de obstakels voor de handel groot zijn... In bijna alle steden was, na een hele reeks misbruiken, het vrije vervoer van goederen binnen het grondgebied gereguleerd. Transport van goederen, voornamelijk bier en jenever, mocht slechts plaatsvinden via enkele grote wegen en dat binnen vastgelegde uren, die varieerden van maand tot maand. Wanneer deze producten buiten het bebouwde stadscentrum werden vervoerd, waren zelfs enkele vervoersdocumenten, zoals een "*permis d'entrée*" en een "*passe-avant*", vereist.³⁶

Groothandelaars en belangrijke industriëlen konden bij de octrooiadministratie in sommige gevallen minder strenge voorschriften bedwingen. Zo konden ze genieten van het *entrepôt*-systeem. De verschuldigde octrooirechten dienden dan pas betaald te worden wanneer de goederen werden opgehaald. Hierdoor kon de betaling van de octrooirechten beter worden gespreid. De meeste groothandelaars hadden bij de octrooidienst een lopende rekening, wat heel wat tijdswinst opleverde aan de poorten. Ze betaalden de verschuldigde octrooirechten dan meestal maandelijks. De handelaars moesten evenwel om van dit systeem te kunnen genieten onder ede verklaren dat ze niet

³³. *Règlement relatif aux octrois municipaux et de bienfaisance (17 mai 1809)*, artikels 67-70; zie ook de diverse stedelijke reglementen.

³⁴. SASN, Hedendaags Archief, nummer 2508. Reglement bijgevoegd bij afschrift KB 10 november 1827.

³⁵. *Règlement relatif aux octrois municipaux et de bienfaisance (17 mai 1809)*, artikels 67-100; zie ook de diverse stedelijke reglementen.

³⁶. SASN, Hedendaags Archief, nummer 2508; zie ook bijvoorbeeld *Ville de Louvain. Taxes communales. Règlement-Tarif*, 10-11.

zouden smokkelen of frauderen en dat ze op regelmatige basis zouden betalen. Ze dienden eveneens een borg te betalen en hun magazijnen open te stellen voor controle.³⁷ Wanneer de handelaars en industriëlen betrappt werden op onregelmatigheden, verloren ze alle voorrechten en kregen ze een aanzienlijke boete. De verstandhouding tussen handelaars en octrooi-beambten was dikwijls zeer goed. Wanneer een stedelijk reglement werd hierzien, gebeurde dat bijna nooit zonder de lokale kooplieden en industriëlen te raadplegen.³⁸

2.2. Personeel

De uitvoerige controles aan de poorten en in de stad zelf waren niet mogelijk zonder een uitgebreid ambtenarenkorps en een degelijke organisatie. De structuur van een octrooi-administratie kan het best worden geïllustreerd aan de hand van een (praktijk)voorbeeld. Er werd geopteerd om als voorbeeld de octrooidienst van Leuven te nemen, een middelgrote stad die in 1820 pas een grondige herschikking achter de rug had (zie tabel 1). De organisatie en inning van de octrooien werd er gecoördineerd vanuit een hoofdkantoor, ondergebracht in het stadhuis. Dat bureau, ook wel "middenkantoor" genoemd, fungeerde als zenuwcentrum van de octroobelasting. De directeur en de andere hogere ambtenaren hadden er hun kantoor. De opbrengststaten van de controleposten aan de diverse invalswegen werden er verzameld, gecontroleerd en bewaard.

³⁷. Zie de diverse stedelijke octrooiereglementen opgenomen in Nothomb, *Rapport sur les octrois communaux de Belgique*.

³⁸. Zie de briefwisseling in SASN, Hedendaags Archief, nrs. 2518 en 2512; SALeuven, Hedendaags Archief, nr. 10629.

TABEL 1: STRUCTUUR OCTROOIDIENST LEUVEN, 1820³⁹

1) <i>Hoofdkantoor</i> +directeur (2400) +hoofdontvanger (1200) en 2 medewerkers (800)
2) <i>Binnenstedelijke dienst</i> +inspecteur (1200) +onder-inspecteur (1000) +4 brigadiers (600)
3) <i>Ontvangstkantoren aan de poorten</i> +8 ontvangers (600) +9 medewerkers (500)
4) <i>Openbaar Magazijn</i> +opzichter (600)
5) <i>Openbaar Slachthuis</i> +opzichter (500)

Bron: SAL, Modern Archief, nr. 10626.

De algemene leiding over de octrooi-administratie berustte bij een *directeur*. Hij stond in voor het dagelijks bestuur en zorgde voor een strikte naleving van de reglementen. De directeur was verantwoording verschuldigd aan de stedelijke overheid, in casu aan het college van burgemeester en schepenen, aan wie hij maandelijks de opbrengststaten diende over te maken. Wekelijks visiteerde hij de diverse buitenkantoren. De directeur zetelde samen met een aantal gemeenteraadsleden in de stedelijke octrooicommissie. Deze commissie oefende toezicht uit op de werking van de octrooidienst en greep in waar nodig.

Het kasbeheer en het bijhouden van de boekhouding was in handen van de *hoofdontvanger*, ook wel *commissaris* genoemd. In sommige steden moest hij bij het opnemen van zijn ambt een borg stellen. In Kortrijk vroeg de stedelijke overheid een niet geringe garantie: 2,000 gulden contant of een voorwerp als onderpand ter waarde van 3,000 gulden (R. Goemaere, 1998, 44). De hoofdontvanger noteerde nauwgezet elke week in een centraal register of op voorgedrukte papieren welke hoeveelheid (kilogram, liter, karren, tonnen) van elk belast product was ingevoerd (en ook uitgevoerd) en welk bedrag

³⁹. Tussen haakjes wordt het jaarloon vermeld.

aan octrooibelasting was betaald. Aan de hand van deze gegevens stelde hij maandelijks een globaal en gedetailleerd overzicht op van de netto-invoer en van de globale opbengsten.

De *inspecteur* was gelast met de goede werking van de verschillende ontvangst-bureaus aan de poorten. Hij was eveneens verantwoordelijk voor de controles op de productie van binnen de stad gelegen brouwerijen en stokerijen. De vier *brigadiers* hielden toezicht op het goede verloop van bepaalde deelfacetten van de octrooi-organisatie zoals de doorvoer, het transport van bier en jenever binnen de stadsgrenzen, enz. Een brigadier regelde de werkverdeling van de *ontvangers* en hun *medewerkers*. Om fraude en omkoping te vermijden werden de ontvangers aan de stadspoorten immers regelmatig verplaatst. De ontvangers en hun medewerkers, er waren er in Leuven in totaal 17 in 1820, stonden in voor de controle aan de stadsgrenzen en de ontvangst van de belasting-gelden. Daarnaast waren er nog speciale *opzichters* in het openbaar entrepôt en in het stedelijk slachthuis.⁴⁰

Het octrooi personeel genoot dezelfde status als de politieagenten. Het was hen volgens het reglement toegestaan (vuur)wapens te dragen, maar dit werd in de onderzochte steden nergens vastgesteld. De octrooiambtenaren werden in de uitoefening van hun controletaak geholpen door politieagenten, nachtwakers, kolenmeters en andere stadsbeambten. Voor zover kon worden achterhaald, werden geen hoge eisen gesteld aan de lagere octrooiambtenaren. Ze moesten een militiebewijs en een bewijs van goed gedrag en zeden kunnen voorleggen en daarnaast slagen in een bekwaamheidsproef die bestond uit enkele eenvoudige hoofdberekeningen en een kort dictee. Voor de hogere functies was de selectie uiteraard strenger, al was nergens formeel omschreven welke kwaliteiten de kandidaten moesten bezitten. Wie voldeed, werd na een proefperiode benoemd door het stadsbestuur en beëdigd door de voorzitter van de Rechtbank van Eerste Aanleg of door de Vrederechter. Als enige hanteerde de stad Leuven een minimumleeftijd van 21 jaar.⁴¹ De ambtenaren mochten - om eventuele fraude te voorkomen - geen handel drijven in belastbare producten of een aandeel bezitten in een dergelijke firma.⁴² De verloning en de rustpensioenen van de octrooi-ambtenaren gebeurde in vele steden (lange tijd) met de octrooiopbrengsten. In Kortrijk bijvoorbeeld nam

⁴⁰. SA Leuven, Modern Archief, nr. 10626. Verslag reorganisatie octrooidienst, (1820).

⁴¹. *Ville de Louvain. Taxe communal*, artikel 157.

⁴². Het gebeurde evenwel frequent dat een politicus die in de gemeentelijke octrooi-commissie zetelde, handel dreef in producten onderhevig aan de octrooibelasting. Uiteraard lokte dat heel wat protest uit. *Question des octrois communaux*, 7.

de stadskas pas in 1854 deze taak over. Opvallend is wel dat -zeker tijdens de Franse periode- veel Fransen en personen van buiten de stad deel uitmaakten van het personeelsbestand.⁴³

TABEL 2: GETALSTERKTE STEDELIJKE OCTROOIDIENSTEN, 1800-1860

Sint-Niklaas:	1858 = 18			
Kortrijk:	1822 = 15	1860 = 24		
Leuven:	1807 = 19	1820 = 29	1855 = 37	
Mechelen:	1813 = 21	1850 = 42		
Antwerpen:	1841 = 91	1858 = 122		
Lokeren:	1809 = 11	1849 = 21		

Bron: SALeuven, Modern Archief, nrs. 10612 en 10626; Goemaere, "Kortrijk en het octrooi", 44; Welfens, "Poging tot benadering van de sociale toestand van de Antwerpse stadsbedienden", 160; SALokeren, Hedendaags Archief (niet-geinventariseerd); SASN, nr. 2519, verslag directeur Muuls (5 november 1858); SAM, Modern Archief, nrs. 2938 en 2932.

Tabel 2 verschaft een overzicht van de getalsterkte van enkele octrooidiensten. Een belangrijke vaststelling is de forse uitbreiding van het aantal medewerkers doorheen de tijd. Dat moet begrepen worden binnen de inspanningen van de stadsbesturen om ongeregeldheden zoals fraude en smokkel beter te bestrijden. Vooral gedurende de eerste jaren na de invoering van de octrooiën werd er geregeld melding gemaakt van problemen bij de inning van de rechten. Nadien verminderde dat sterk. De stadsbesturen hadden er overigens alle belang bij om over een uitgebreide en efficiënt werkende octrooidienst te beschikken. De opbrengst van de octrooielasting was in grote mate afhankelijk van de inzet, de bekwaamheid en de integriteit van het personeel. Vermeldingen, aanwijzingen en klachten over het slecht functioneren en omkopen van het octrooi-personeel duiken niettemin regelmatig in de archieven op: dronkenschap, slapen tijdens de diensturen, onnauwkeurig uitvoeren van de inspecties, enz.⁴⁴ Dergelijke onregelmatigheden werden uiteraard niet getoleerd. Ambtenaren die meerdere keren over de schreef gingen, kregen snel hun ontslag.⁴⁵

⁴³ Goemaere, "Kortrijk en het octrooi", 27; SALeuven, Oud Archief, nr. 10572 en Modern Archief, nr. 10612 en 10626, diverse sollicitatiebrieven en personeelslijsten, ca. 1800-1840.

⁴⁴ Meurant, "Leve de koning! Weg met 't octrooi", 201-202; Goemaere, "Kortrijk en het octrooi", 44-45.

⁴⁵ Zie onder meer SABrussel, Finances II, Octrois, nr. X; SALeuven, Modern Archief, nr. 10612 en 10626, Goemaere, "Kortrijk en het octrooi", 45-46.

De afschaffing van de octrooien in 1860 had belangrijke gevolgen voor het octrooi personeel: de ambtenaren moesten uitkijken naar een nieuwe job. In afwachting werden ze op wachtgeld geplaatst. Tot juli 1863 ontvingen ze een wachtwedde, vastgesteld op 50 procent van hun laatste jaarwedde vermeerderd met een halve procent voor elk volledig dienstjaar. Doorgaans kregen de octrooi-beambten een nieuwe functie in de stedelijke administratie. In Kortrijk bijvoorbeeld stapten verschillende octrooi-beambten over naar de politie; in Sint-Niklaas opteerden de meesten voor een nieuwe loopbaan bij de dienst accijnzen.⁴⁶ Een heleboel Antwerpse octrooi-bedienenden konden terecht bij de havendienst en bij de douane (K. Welfens, 1973, 172-173). De mogelijkheid bestond ook om te worden opgenomen in het departement der belastingen (omzendbrieven 13 augustus en 7 september 1860), al lijken slechts enkelingen voor deze uitweg te hebben gekozen (M. van Audenhove, 1992, 46). Anderhalf jaar na het verdwijnen van de octrooi-belasting had reeds meer dan de helft van de octrooiambtenaren ander werk gevonden.⁴⁷

2.3. Smokkel en fraude

Ondanks het uitgebreide korps controleurs en de strenge voorschriften werd elke stad geconfronteerd met fraude en smokkel. De vraag is echter: gebeurde dat op grote schaal of bleven de onregelmatigheden binnen de perken? De stadsarchieven bevatten in ieder geval een hele reeks documenten in verband met boeten en overtredingen. Doorgaans ging het om kleinere zaken. Enkele boerinnen die onder hun wijde rokken ongemerkt enkele kilo's vlees trachtten binnen te smokkelen; schippers die een paar flessen wijn in het ruim verborgen hielden, enz.⁴⁸ Natuurlijk waren er ook fraudezaken op grotere schaal, maar deze waren eerder zeldzaam.⁴⁹ Volgens eigentijdse waarnemers situeerde de fraude zich doorgaans niet bij het binnenkomen van de steden, maar op een ander niveau. Digand noteerde hieromtrent:

⁴⁶ Goemaere, "Kortrijk en het octrooi", 58; SASN, Hedendaags Archief, nr. 2519, Tewerkstellingslijst 1860.

⁴⁷ *Abolition des octrois communaux*, deel 1, 538-539.

⁴⁸ Voorbeelden over (kleinschalige) smokkel zijn te vinden bij Meurant, "Leve de koning! Weg met 't octrooi", 202-203; Goemaere, "Kortrijk en het octrooi", 51-57; ook in de verschillende jaargangen van het *Bulletin communal de la Ville de Bruxelles*; SALeuven, Modern Archief, nummers 10626-10630.

⁴⁹ Lis en Soly, "Food Consumption in Antwerp", 464; SALeuven, Modern Archief, nr. 10626, Evaluatierapport octrooidienst, 1849.

“... des fraudes d’importance se commettent dans biens des localités, et certes ce n’est pas à l’entrée des portes. Les fraudeurs distingués savent bien que les fraudes un peu majeures se font à la sortie, au moyen des décharges ou restitutions illicites” (F. Digand, 1847, 12).

Het waren vooral de brouwers en de jeneverstokers die het niet zo nauw namen met de regels. Illegaal stoken van jenever en brouwen van bier, frauduleus uitvoeren van bier en sterke drank,... het gebeurde in zowat alle steden.⁵⁰

Een belangrijke factor in het al dan niet bestaan van (grootschalige) smokkel betrof de aanwezigheid van stadsmuren. In steden met een goed afgesloten stadsdeel, zoals Antwerpen, Gent, Brussel en Mechelen was dat zeer moeilijk. De stadsbesturen investeerden daarom ook graag in het onderhoud van de omwalling. De stadsgrachten schrokken eveneens smokkelaars af, al was hun efficiëntie niet altijd even groot. Gedurende de zomermaanden stonden de grachten geregeld droog en tijdens de winter waren ze soms bevroren. Hoewel de toegang tot de stad eenvoudiger werd, zal dat zeker niet hebben uitgenodigd tot smokkel van enige betekenis. De steden reageerden immers gevat op deze omstandigheden. Zo benoemde het stadsbestuur van Kortrijk in januari 1858 extra bewakers om de bevroren stadsgrachten in de gaten te houden (R. Goemaere, 1998, 49). De toegangswegen tot de (binnen)havens werden ‘s avonds bijna overal afgesloten. In Kortrijk kon de Leie worden geblokkeerd met draaibomen; in Brugge, Gent en Leuven gebruikte men daartoe zware kettingen.⁵¹ Sint-Niklaas was niet omgeven met muren of grachten. De kans op smokkel was er dan ook groot, wat overigens blijkt uit de rapporten en briefwisseling van octrooidirecteur Muuls. Uiteraard leenden sommige goederen zich meer tot smokkel dan andere. Een koe of een schaap was iets moeilijker te verbergen dan een fles wijn of een stuk kaas. Sommige lokale omstandigheden werkten omkoping en frauduleus gedrag in de hand. De Sint-Niklase buitenkantoren waren ondergebracht in herbergen, vaak eigendom van plaatselijke brouwers. Na een reeks klachten over malafide praktijken besloot de gemeenteraad de octrooi-kantoren onder te brengen in houten kantoortjes, voorzien van een bed en een bureau⁵².

⁵⁰. Dat was ook zo in de Franse steden, zie hierover Laurent, *L’octroi de Dijon*, 11-14.

⁵¹. Goemaere, “Kortrijk en het octrooi”, 27. Een octrooi-commissaris uit Mechelen stelde in 1809 in een brief aan de burgemeester voor een barrière in de Dijle aan te leggen om smokkel via kleine bootjes onmogelijk te maken. Het is niet duidelijk of op dat voorstel werd ingegaan. SAM, Modern Archief, nr. 2923; SALeuven, Oud Archief, nr. 10572, Rapport met voorstellen tot verbetering octrooiorganisatie, (1813).

⁵². SASN, Hedendaags Archief, nummers 2518-2519. Voor de herbergiers was de aanwezigheid van een controlepost in of nabij hun zaak lucratief. De handelaars of gewone passanten konden tijdens het wachten enkele consumpties nuttigen. Petrus Judocus van

Onregelmatigheden aan de stadspoorten werden streng bestraft. De sancties kregen bovendien een strenger karakter naarmate de octrooidienst verder werd uitgebouwd. Bij pogingen tot smokkel en bij valse aangiften namen de controleurs de goederen in beslag. Deze werden dan later openbaar verkocht of zelfs verdeeld onder de personeelsleden van de octrooidienst. De bijhorende boeten waren niet gering en hielden geen rekening met de omvang van de fraude. In Leuven moesten handelaars en fabrikanten 500 à 1,000 BEF betalen; de voerlui konden een boete krijgen tussen 50 à 100 BEF. Wie twee keren werd veroordeeld voor fraude of poging tot, liep het risico eventuele privilèges te verliezen. Gewone burgers dienden rekening te houden met een boete tussen 100 en 200 BEF.⁵³ Octrooiambtenaren die betrappt werden op illegale praktijken, konden worden geschorst of ontslagen. Dat gebeurde in de praktijk ook regelmatig.⁵⁴ Gerechtelijke onderzoeken spaarden vooraanstaande personen niet. Het proces waarbij de Antwerpse burgemeester Werbrouck betrokken was, is in dat opzicht het meest spraakmakend.⁵⁵ Beambten die hun werk goed verrichtten, ontvingen een premie of een beloning. In de meeste steden kregen ze zelfs een deel van de netto-opbrengst van de boeten en van de verkoop van verbeurdverklarde goederen (R. Goemaere, 1998, 46-47).

3 DE AFSCHAFFING VAN DE OCTROOIEN: EEN LANGE STRIJD

De octrooibelasting, zoals hierboven beschreven, is nooit vrij van kritiek geweest. Het protest kwam vanuit diverse hoeken. Liberalen, handelaars en sociaalvoelende personen ageerden tegen deze – volgens hen onrechtvaardige, tijdrovende en protectionistische – indirecte belasting. Aanvankelijk was het merendeel van de opposanten gewonnen voor een hervorming van de octrooibelasting. Slechts een kleine minderheid pleitte voor een volledige

Bogaerd, die een herberg uitbaatte op de Hoogkamer, vroeg daarom om het sinds jaren bij zijn collega en overbuur gevestigde octrooikantoor over te brengen naar zijn herberg. Hij was immers ook een *"treffelyk burger die ook zyn gemeentebelasting betaelt"*. SASN, Hedendaags Archief, nr. 2519. Verzoek van P.-J. Van Bogaerd aan het stadsbestuur, 3 oktober 1858.

⁵³. *Ville de Louvain. Taxes Communales. Règlement-Tarif*, 20-21.

⁵⁴. Zie onder meer SASN, Hedendaags Archief, nr. 2519 en 2521; SAM, Modern Archief, nrs. 2923 en 2933; SALeuven, Modern Archief, nrs. 10626-10630.

⁵⁵. Mattheessens en Mattheessens, "Un procès sous le premier empire: l'octroi d'Anvers", 135-142. Ook Vandenbroeke en Lis en Soly kwamen in hun onderzoek tot de vaststelling dat fraude en smokkel eerder gering waren dankzij de strenge controlemaatregelen, Vandenbroeke, "Voedingstoestanden te Gent", 113-115; Lis en Soly, "Food Consumption in Antwerp", 463-464.

opheffing. Vanaf het einde van de jaren 1840 won deze laatste groep echter veel aan invloed. Alvorens dieper in te gaan op de lange strijd rond de "octrois communaux" en de diverse voorstellen om de belasting te vervangen of aan te passen, worden de belangrijkste pro's en contra's opgesomd.

3.1. Een lawine van kritiek⁵⁶

Een eerste, veelgehoorde kritiek betrof de belemmering van de handels- en bewegingsvrijheid. De octrooibelasting en de bijhorende controles hinderden sterk het vrije verkeer van goederen en personen tussen de verschillende Belgische steden. Wie van Brussel naar Luik reisde, moest zijn producten minstens zes controles laten ondergaan. De gemeenten en steden groeiden geleidelijk uit tot afzonderlijke stadsstaten, ieder met een eigen douane en ingewikkelde inningsmodaliteiten. De steden gebruikten de fiscale bevoegdheden bovendien niet zelden om de eigen industrie en economie te bevoorstellen. Tabel 3 toont dat aan. Zowat elke Belgische stad belaste bier en jenever, geproduceerd binnen de stadsgrenzen, aanzienlijk minder dan ingevoerde alcohol. Vooral bij jenever waren de verschillen opmerkelijk. De steden rechtvaardigden deze politiek meestal door te verwijzen naar de octrooibelasting op steenkool en brandhout, waardoor de kostprijs van een liter bier of jenever in de stad hoger was dan op het platteland. Enkele stadsbesturen waren uitgesproken voorstander van een dergelijke protectionistische politiek. Het Mechelse stadsbestuur verwoordde het als volgt:

"supprimer tous les droits à l'entrée des villes (sera) donner le signal d'une concurrence effrénée, de l'invasion d'une ville dans une autre, du déplacement et de la ruine d'une foule d'industries locales".⁵⁷

Een belasting op de consumptie kon alleen interessant zijn voor de stadsfinanciën wanneer producten werden belast die frequent werden geconsumeerd. Het waren dan ook vooral levensnoodzakelijke goederen die onder de regelgeving vielen: onder meer vlees, vis, boter, bier, steenkool en brand-

⁵⁶. Overzichten van eigentijdse kritiek zijn te vinden bij: Peemans, *Quelques considérations*; De Baets, *Considérations sur les octrois communaux*; Digand, *Abolition complète*; Dewiltdt, *Mémoire sur un nouveau système d'impôts*; Clermont, *Mémoire adressé aux administrations communales*, 15-16;

Een samenvatting van deze punten is ook te vinden bij van Audenhove, *Geschiedenis van de gemeentefinanciën*, 45 en De Winter, "De octrooien", 10. Voor een verdediging van het octrooisysteem zie *Adresse du conseil communal de Malines*.

⁵⁷. Geciteerd in *Question des octrois communaux*, 46bis.

hout. In drie steden (Antwerpen, Gent en Mechelen) werden zelfs brood en graan, naast aardappelen dé voornaamste basisvoedselproducten, belast.⁵⁸ Grafiek 2, die de octrooi-inkomsten van de stad Brussel in 1855 volgens categorie weergeeft, illustreert het belang van de voedselproducten in de totale octrooi-inkomsten. Voedsel en drank zorgden voor driekwart van de totale opbrengsten. De meeste tegenstanders waren bovendien van mening dat de octrooi-belasting de kleinhandelsprijzen van de belaste producten naar een hoger niveau stuwde. Het opheffen van het systeem zou bijgevolg een prijsdaling met zich meebrengen. Vooral het "maalrecht", de octrooi-belasting op broodgranen, zorgde voor heel wat protest.⁵⁹

TABEL 3: OCTROOIBELASTING PER HECTOLITER (BEF, 1848)

	Bier		Jenever	
	(1)	(2)	(1)	(2)
Antwerpen	1.89	2.44	0.3	9
Brussel	2.05	4	0.2	8
Brugge	1,7	2.5	0.3	9
Leuven	1.3	3	0.04	5
Gent	2.05	2.6	0.33	15
Kortrijk	2.35	2.5	0.2	7.6

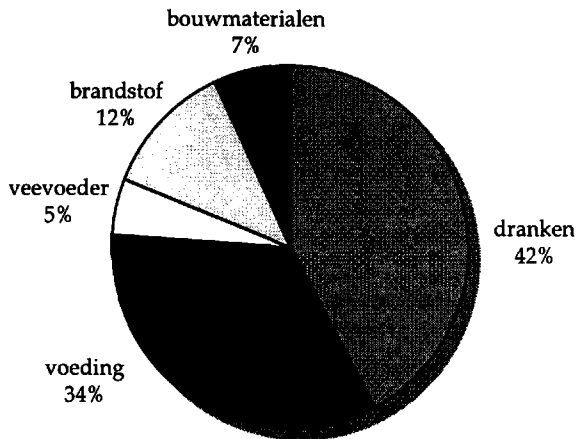
(1) binnen de octrooigrenzen geproduceerd
(2) buiten de octrooigrenzen geproduceerd

Bron: P. De Baets, *Considérations sur les octrois communaux*. Gent, 1849, 23.

⁵⁸. Ook Leuven wenste de invoer van rogge en tarwe te belasten, maar dat werd door de Franse overheid in Parijs niet toegestaan. Waarom de andere steden dat wel mochten, is niet duidelijk. SA Leuven, Oud Archief, nr. 10572. Brief minister van Binnenlandse Zaken aan prefect Dijledepartement, 31 oktober 1800.

⁵⁹. Zie voor Gent onder meer Reynebeau, "De stedelijke octrooien als politiek probleem"; Deneckere, *Sire, het volk mort*, 119-120.

GRAFIEK 2: VERDELING OCTROOIOPBRENGSTEN NAAR DE
VERSCHILLENDE CATEGORIEËN



Bron: *Annuaire de l'Observatoire de Bruxelles*, 1857, pp. 108-111

In het licht van bovenstaande bevindingen is het niet verwonderlijk dat de octrooibelasting werd bestempeld als asociaal. Een journalist van de krant *L'Union Constitutionnelle de Verviers* rekende uit dat een arbeider in 1844 jaarlijks gemiddeld 6.73 BEF uitgaf, de vermogende groep burgers met 7.09 BEF slechts iets meer.⁶⁰ Rekening houdend met het aanzienlijk lagere jaarincome werd de arbeider veel zwaarder belast. De manke sociale spreiding van de belastingdruk was dan ook een terechte kritiek. De gespreide betaling van de octrooirechten, wat de verdedigers van het systeem als een grote verlichting voor de consumenten beschouwden, woog hier uiteraard niet tegenop.

Het belasten van agrarische producten was niet alleen voor de gewone consument in de stad, maar ook voor de landbouwers en de plattelandsbevolking in het algemeen een slechte zaak. De landbouwers die hun producten in de stad wilden verkopen, hadden aan de stadsgrenzen af te rekenen met allerlei tijdrovende formaliteiten en moesten uiteraard ook octrooirechten betalen. Voor sommige producten, bijvoorbeeld koffie, suiker en rijst, waren de platte-

⁶⁰. *Question des octrois communaux*, 16-18.

landbewoners aangewezen op de stedelijke markten. Hierdoor betaalden zij mee verbruiksbelastingen, terwijl ze niet konden genieten van de sociale voordelen die de stedelingen wel genoten.

3.2. Initiatieven

Ondanks de hierboven opgesomde bezwaren geraakte de oppositie tegen de octrooirechten moeilijk georganiseerd.⁶¹ Een tastbaar resultaat liet dan ook lang op zich wachten. Reeds tijdens het Verenigd Koninkrijk der Nederlanden gaf het ministerie van Binnenlandse Zaken de aanzet om de verbruiksbelastingen te herzien (omzendbrief van 16 juni 1830), maar de perikelen rond de Belgische onafhankelijkheid gooiden roet in het eten. Het Voorlopig Bewind had aanvankelijk de intentie om de gemeentebelastingen te reorganiseren, maar stelde de einddatum steeds uit. Op 1 januari 1832 werd de herziening definitief verdaagd.⁶²

Vanaf het einde van de jaren 1830 schoven diverse politici alternatieven voor de octrooibelasting naar voor. Bijna iedereen vond het systeem slecht en sterk middeleeuws getint. Het stond bovendien in schril contrast met de relatief liberale handelspolitiek die de jonge Belgische overheid voerde. Het grote probleem vormde evenwel het vinden van een degelijk alternatief, dat de steden en gemeenten niet met een financiële kater zou achterlaten. De eerste serieuze parlementaire oppositie tegen het gevoerde octrooi beleid kwam van de volksvertegenwoordigers Maximilien de Renesse en Barthélemy de Theux de Meylandt in 1839.⁶³ Het debat raakte echter pas enkele jaren later voorgoed uit de startblokken. De regering de Theux-Nothomb (1846-1847) zette de hervorming van de octrooien op de agenda. Dat gebeurde uiteraard niet toevallig. De prijs van voedselproducten was vanaf het einde van de jaren 1820 gevoelig gestegen. De exponentiële groei van de bevolking sedert het midden van de achttiende eeuw leidde tot een verhoogde vraag naar basisvoedselproducten, zoals rogge en aardappelen. De Belgische landbouwnijverheid, die nog een sterk traditioneel karakter bezat, kampte met problemen om de voedselvoorziening op peil houden. De stijgende vraag naar levensmiddelen in de steden kon niet altijd efficiënt worden beantwoord ten gevolge van transport- en

⁶¹ *Octrois communaux. Rapport adressé au Ministre de l'Intérieur*, 13-14.

⁶² Digand, *Abolition complète*, 22; *Parlementaire Documenten - Documents parlementaires*, nr. 80, zitting 22 januari 1856, 622; Guignard, *De la suppression des octrois*, 112.

⁶³ Dewinter, "De octrooien", 10. Op initiatief van de Theux werd een vergelijkend onderzoek verricht naar de inkomsten uit de octrooien in alle localiteiten: *Statistique comparative des octrois communaux*.

distributieproblemen. Uit vrees voor voedsel- en prerevolutionaire rellen en een toenemende organisatie van linkse krachten besteedde de regering voor het eerst volop aandacht aan de octrooi-problematiek (Y. Segers, 1999, 24-27; G. Deneckere, 1997, 87-110).

In samenwerking met de Theux had minister van Binnenlandse Zaken Nothomb op 28 januari 1845 een belangrijke studie voorgesteld. Nothomb resumeerde in een volumineus rapport de praktische werking van de octrooi-rechten en hij schetste de situatie in de verschillende gemeenten en steden. Deze eerste studie bracht de enorme diversiteit op het vlak van de belaste goederen en de geheven taksen tussen de verschillende steden aan het licht. Niet overal werden dezelfde producten aan een verbruiksbelasting onderworpen. De tarieven en formaliteiten varieerden van stad tot stad. De studie beklemtoonde verder het belang van de octrooien voor de stedelijke financiën. Wanneer een stad meer inkomsten nodig had, ging ze meer en meer producten belasten en/of een bestaande belasting verhogen. Een uitspraak over de toekomst van de octrooi-belasting deed Nothomb echter niet in zijn studie (M. Nothomb, 1845, I-XXIII).

De minister deed dat wel in een omzendbrief van 13 mei 1846 waarin hij de mening van de provinciale overheden vroeg in verband met de octrooi-problematiek. Nothomb zelf was duidelijk geen voorstander van een afschaffing. Hij beoogde vooral een hervorming die een betere voedselbevoorrading van de steden zou mogelijk maken en die de primaire levensmiddelen vrijstelde van belasting, te realiseren binnen een termijn van één tot anderhalf jaar. Nothomb verwachtte immers geen prijsdaling:

“... il est douteux que l’abolition de ces droits ait pour conséquence une réduction exactement proportionnelle du prix des denrées. La décharge des droits profitera moins au consommateur qu’au commerçant et à l’industriel...”.

De bestendige deputaties sloten zich, uitgezonderd West-Vlaanderen, allen aan bij een hervorming van het octrooisysteem. De gouverneurs van de provincies Limburg en Luik gingen in hun verslag verder en toonden zich voorstander van een algehele afschaffing, hoewel ze maar al te goed beseften dat deze maatregel de steden in financiële problemen zou brengen.⁶⁴ Uitgezonderd enkele progressieve liberalen wenste op dat ogenblik niemand in het parlement verder te gaan dan een hervorming.⁶⁵

⁶⁴. *Octrois communaux. Rapport adressé au Ministre de l’Intérieur*, 40-44.

⁶⁵. *Abolition des octrois communaux*, deel 2, 256-257.

De daaropvolgende jaren werden een aantal plannen in die zin geformuleerd, vooral ingegeven door de voedselcrises van de late jaren 1840. Edouard Stevens, lid van de *Commission Centrale de Statistique*, pleitte voor een vereenvoudiging en uniformisering van de tarieven en van de gehanteerde meet-eenheden. Een afschaffing wees hij in zijn studie categoriek van de hand:

“... nous concluons que la suppression du système des droits d’octroi compromettrait essentiellement l’équilibre financier des villes; que, malgré les inconvénients graves dont ce système est entaché, on ne pourrait lui substituer un mode d’impositions directes, sans occasionner un bouleversement dangereux au plus haut degré” (E. Stevens, 1847, 379).

F. Digand schaarde zich in een brochure grotendeels achter de stelling van Stevens. Hij was eveneens voorstander van het behoud van de octrooi-belasting, maar er diende voor een meer rechtvaardige, praktische en uniforme uitwerking te worden gekozen. De administratieve formaliteiten aan de stadsgrenzen moesten worden afgebouwd. Om stadsvlucht tegen te gaan, stelde hij voor ook de inwoners van de voorsteden te belasten. Digand wenste de belasting op primaire levensmiddelen en nijverheidsproducten (steenkool en brandhout) op te heffen en te vervangen door het zwaarder belasten van duurdere, luxueuzere producten zoals wijn, suiker, koffie, tabak, rijst, gevogelte, fruit en ook jenever en bier.⁶⁶ Wanneer de opbrengsten uit deze hoek niet volstonden, voorzag Digand nog twee andere manieren. De verbruiksbelastingen zouden – zoals in sommige steden reeds gebeurde – kunnen worden uitgebreid naar bouwmaterialen en veevoerders (hooi, stro en haver), eventueel zelfs aangevuld met een belasting op het bezit van jachtwapens. Daarnaast suggereerde Digand ook enkele nieuwe ideeën, zoals het extra belasten van vrijgezellen en weduwnaars/weduwens zonder kinderen, van specifieke beroepen (gaande van slagers over hoteleigenaars tot aannemers van bouwwerken) en van bepaalde uiterlijke tekenen van welstand (koetspoorten en ijzeren hekken). Digand bestempelde zijn plan uitdrukkelijk als een denkpiste, als een mogelijke overgangsmaatregel om later eventueel tot een betere oplossing te komen (F. Digand, 1847, 30-54).

De regering Rogier (1847-1852) nam na haar aantreden in augustus 1847 vrijwel onmiddellijk het octrooidossier in handen. De liberaal Charles Rogier, die minister van Binnenlandse Zaken was, stelde na een verslag aan de koning een parlementaire commissie samen onder leiding van de burgemeester van

⁶⁶ Ook Godin pleitte voor een dergelijke aanpassing: Godin, *Reforme Générale des Impôts*, I-II en 46-47.

Brussel Charles De Brouckère en Xavier Heuschling, hoofd van de dienst statistiek (KB van 9 november 1847). De andere leden van de commissie waren senator baron de Waha, de liberale volksvertegenwoordigers Jean François Loos en Louis Charles Troye en de octrooidirecteurs D'Archange (Brussel) en Lagrange (Gent). De commissie, die acht keer vergaderde, stelde haar besluit voor in de Kamer op 1 mei 1848. Het betekende zonder meer een breuk met het verleden. Unaniem vroegen de leden de afschaffing van de octrooi-belasting. Ook de beide octrooidirecteuren schaarden zich achter dat standpunt. Een nieuwe op gemeentelijk niveau georganiseerde indirecte belasting mocht er in de toekomst niet meer komen. De opbrengsten van de personele belasting en van het patentrecht zouden ter vervanging naar de stadskassen vloeien. Het verlies voor de overheid werd goedgehaakt door een verhoging van de accijns op luxeproducten zoals suiker, wijn, jenever en bier, dat volgens de commissieleden toch vooral buitenshuis werd gedronken. Enkele leden opperden de mogelijkheid om een nieuwe accijnsbelasting in te voeren op het gebruik van hout, tabak en koffie, maar hierover kon geen consensus worden bereikt. Een ander punt van onenigheid betrof het voorstel van Heuschling om de octrooiopbrengsten gedeeltelijk te vervangen door een soort vermogensbelasting.⁶⁷ Hij stelde voor iedereen met een jaarlijks inkomen hoger dan 600 BEF te belasten op het jaarloon, de opbrengsten uit onroerende goederen en uit kapitaal. Een lokale commissie, geleid door de burgemeester, diende bij het begin van elk jaar het vermogen en het jaarinkomen van elke belastingplichtige te ramen (X. Heuschling, 1848, 89-96).

Minister van Binnenlandse Zaken Rogier schaarde zich begin maart 1848 –enigszins verrassend– achter bovenstaand ontwerp. Hij zag zich gedwongen, mede door de revolutionaire spanningen in Frankrijk, toe te geven aan de publieke opinie en de afschaffing van de octrooi-belasting op de politieke agenda te zetten. Rogier en Heuschling stelden aan de andere commissieleden voor de octrooien -uitgezonderd op wijn- vanaf 1 juni 1848 op te heffen en ze te vervangen door een inkomensbelasting, georganiseerd door de voormalige octrooigemeenten (G. Clermont, 1848, 6-7). Dat voorstel stuitte evenwel op heel wat kritiek, ook binnen de eigen commissie. De Brouckère was niet tegen het principe van een vermogensbelasting, maar deze mocht volgens hem zeker niet alleen in de octrooisteden worden geheven. Hij vreesde, niet geheel onterecht, voor een vlucht van de begoede inwoners naar het platteland. Verder had hij ook fundamentele bedenkingen bij de mogelijkheid om het jaarinkomen en/of het vermogen correct te kunnen ramen (De Brouckère, 97-99).

⁶⁷. Heuschling maakte een gelijkaardig voorstel reeds bekend in mei 1844.

Lagrange merkte bovendien op dat de bevolking doorgaans geen voorstander was van directe personenbelastingen. Hij voorspelde bij de invoering van een vermogensbelasting rellen en verstoring van de openbare orde, wat in het verleden blijkbaar in gelijkaardige omstandigheden reeds was gebeurd in Aarlen en in Gent.⁶⁸

Het werk van de commissie bracht geen concrete verandering in het systeem van de indirecte belastingen. Alles bleef bij het oude... Het probleem bleef evenwel de gemoederen beheersen. De discussie zette zich voortaan hoofdzakelijk verder op lokaal politiek niveau. In de meeste steden werd een lokale commissie samengesteld die het probleem vanuit plaatselijk standpunt diende te onderzoeken.⁶⁹ Een rondvraag van het Gentse stadsbestuur in 1849 wees uit dat diverse steden pleitten voor een status quo, met name Brugge, Mechelen, Antwerpen, Bergen en Gent zelf. Enkele andere steden, en niet de minste, waren gewonnen voor een nieuw financieringssysteem, uiteraard mits financiële garanties: Brussel, Luik, Carleroi, Tienen, Doornik en Kortrijk. Het is echter opvallend dat geen enkel stadsbestuur op dat ogenblik concrete alternatieve financieringsscenario's uitwerkte. Dat gebeurde wel door anderen in brochures en in krantenartikelen. Vooral de aanhangers van een alternatieve financiering lieten van zich horen. Veelal gingen ze akkoord met de voorstellen van de commissie en trachtten ze in een korte studie de haalbaarheid ervan te bewijzen. Sommigen, zoals de Luikse advocaat Dewildt, verdedigden ook de invoering van een vermogensbelasting.⁷⁰

Het was wachten op nieuwe parlementaire initiatieven tot midden 1851. De katholieke volksvertegenwoordigers Jean-Baptiste Coomans en Jean Jacques dienden ieder afzonderlijk een wetsvoorstel in aangaande de octrooioproblematiek. Het plan van Jacques was het meest uitgewerkt. Hij wenste de afschaffing van de octrooien, de personele belasting en de speciale bijdrage voor de buurtwegen. De stadskassen zou hij ter compensatie aanvullen met een verhoging en verruiming van de accijnsen (onder meer op rijst, kaas, hout, tabak), een verhoging van de invoerrechten en het heffen van opcentiemen op de

⁶⁸. Lagrange, "Sur le remplacement des octrois communaux", 101-104. Commissielid Charles de Brouckère herhaalde zijn standpunt nog eens in de brochure *Mémoire sur les impôts communaux*.

⁶⁹. In de meeste steden gebeurde dat grondig. In Sint-Niklaas legden de commissieleden een uitgebreide documentatie aan, bestaande uit krantenknipsels, petitie van handelaars en fabrikanten, rapporten over de standpunten van andere steden en gemeenten, enz. SASN, Hedendaags Archief, nr. 2523. Zie ook SABrussel, Finances II, Octrois, nr. VI.

⁷⁰. Zie bijvoorbeeld G. Clermont, *Mémoire adressé aux administrations communales*; Dewildt, *Mémoire sur un nouveau système d'impôts*.

grond-, personen- en patentbelasting en een belasting op het tappen van bier. Deze opbrengsten – in totaal ongeveer 25 miljoen BEF – wilde hij verdelen over de gemeenten volgens het bevolkingsaantal en volgens de octrooi-inkomsten gedurende de jaren 1845-1849. Coomans toonde zich in zijn voorstel eveneens een tegenstander van een verbruiksbelasting, maar hij wenste gezien de beperkte beschikbare alternatieven in eerste instantie niet verder te gaan dan het vrijstellen van enkele basisproducten, zoals vlees, vis, granen, brandhout, steenkool en veevoeders. Een alternatieve financiering voor de steden vermeldde hij niet in zijn summier voorstel, dat slechts één artikel bevatte.⁷¹ Beide wetsvoorstellen werden doorgestuurd voor verder onderzoek naar de centrale commissie van de Kamer.

Bijna vijf jaar later, op 22 januari 1856, stelde secretaris Alphonse Vandenpereboom in het parlementaire halfroond het rapport voor. Het plan Jacques, dat overigens zeer sterke overeenkomsten vertoonde met de voorstellen van F. Digand, bracht geen wezenlijke vernieuwing. Het vervangen van de octrooibelasting door meer accijnzen, die andere vorm van indirecte belasting, betekende geen stap vooruit. Bovendien vreesden de sectieleden dat het verhogen van de invoerrechten onmogelijk zou zijn gezien het reeds bestaande voedseltekort.⁷² Het wetsvoorstel van Coomans werd eveneens te licht bevonden. De alternatieve financieringsmethode die hij tijdens de besprekingen alsnog toelichtte, kon de sectieleden niet bekoren. Ze was dan ook niet eenduidig en slechts weinig uitgewerkt. Coomans wenste de opbrengsten van de personele en de patentbelasting ter beschikking te stellen van de gemeenten, plus de opbrengst van een nieuw in te voeren bareelrecht dat moest worden betaald bij het inkomen en het verlaten van de steden. Daarnaast ijverde hij voor het invoeren van een soort vermogensbelasting. Beide voorstellen werden bijgevolg door de centrale sectie verworpen. Alle leden bepleitten nochtans een definitieve opheffing van de octrooibelasting, maar dan diende eerst en vooral een degelijke alternatieve financiering te worden uitgewerkt. Over hoe dat moest gebeuren en door wie – uiteindelijk de meest belangrijke vraag – spraken de leden zich niet uit.

⁷¹. *Parlementaire Documenten – Documents parlementaires*, nummer 258, zitting 9 juli 1851, 1739-1741.

⁷². *Parlementaire Documenten – Documents parlementaires*, nummer 80, zitting 22 januari 1856, 624-626. Zie in dat verband ook Delfosse, “Etat, crises alimentaires et modernisation de l’agriculture”.

“L’initiative, dans une matière aussi importante, appartient, d’une part, aux communes intéressés, 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”.⁷³

Ondanks de ruime consensus over een afschaffing nam de regering noch het parlement enig initiatief.

Op het stedelijk niveau bewoog er daarentegen heel wat. Een aantal stadsbesturen onderwierpen nieuwe producten aan een verbruiksbelasting en/of verhoogden reeds bestaande taksen.⁷⁴ Anderen, die minder voorstander waren van de octrooibelasting, zochten verder naar alternatieven. De belangrijkste figuur op dat ogenblik was ongetwijfeld Henri Peemans, een advocaat en liberaal provincie- en gemeenteraadslid uit Leuven. Hij wenste de octrooibelasting te vervangen door aan de steden de bevoegdheid te verlenen een eigen personenbelasting te heffen en hen ook de opbrengsten van de patentbelasting toe te kennen. De stadsbesturen zouden dan een efficiënte en eerlijke inning van beide belastingen kunnen organiseren, waarbij de industriëlen en handelaars, die volgens Peemans het meest zouden profiteren van de opheffing, ook het meest moesten bijdragen. Bleef natuurlijk de belangrijkste vraag: op welke manier zou de overheid vergoed worden voor het geleden inkomstenverlies? De totale staatsinkomsten dienden immers te worden gevrijwaard; besparingen waren onmogelijk. Er werd immers algemeen aangenomen dat de uitgaven van de overheid – gezien de uitbreiding van haar takenpakket – in de toekomst zienderogen zouden stijgen.

Peemans wenste daarom een nieuwe inkomstenbron aan te boren. Hij stelde voor de opbrengsten van particulieren uit roerende goederen, zoals renten, obligaties en aandelen, te belasten. In het verleden waren deze inkomsten onbelangrijk, maar sedert enkele jaren namen ze een hoge vlucht.

“Le génie de l’association et des grandes entreprises se multiplie sous mille formes diverses, et lui donne, une puissance qui laissera bientôt derrière elle la propriété-foncière”, noteerde Peemans in zijn studie (H. Peemans, 1856, 17).

⁷³. *Parlementaire Documenten – Documents Parlementaires*, nr. 80, zitting 22 januari 1856, 628-632.

⁷⁴. Voor een overzicht van de discussie op lokaal niveau (in dit geval Gent) zie Reynebeau, “De stedelijke octrooirechten als politiek probleem”.

Hij verwachtte niet veel protest tegen het belasten van dividenden en aandelen, rekening houdend met de positieve ervaringen in de Verenigde Staten. Hij vond het overigens evident dat beleggers een deel van hun winst teruggaven aan de overheid, die een gunstig klimaat creëerde voor de investeerders.⁷⁵ Peemans rondde zijn studie af met de vaststelling dat er alleen een oplossing voor het probleem van de stedelijke octrooien zou kunnen worden uitgewerkt als de centrale overheid het initiatief in handen nam:

“Il n’est pas possible d’arriver à un résultat sérieux, sans l’intervention puissante de l’Etat et de la législature. Attendre cette réforme de l’initiative des conseils communaux, seuls, c’est remettre la question aux calendes grecques; quand il s’agira de condamner l’octroi, toutes, à peu d’exceptions près, diront oui; quand il s’agira de le remplacer, il n’y aura jamais une unité complète de vues” (H. Peemans, 1856, 27).

Een jaar later stelde Peemans zijn ontwerp opnieuw voor in de provincieraad van Brabant, samen met een afzonderlijk voorstel van de politici de Gronckel en Veydt. Alle drie vroegen ze aan de overige raadsleden stelling in te nemen over de octrooi-problematiek en deze verder aan te kaarten bij de centrale overheid. De Gronckel en Veydt pleitten in hun ontwerp, net zoals Peemans, voor de volledige afschaffing van de octrooibelasting. Een uitgebreide en aangepaste personenbelasting zou de steden de benodigde financiële middelen moeten verschaffen, terwijl de overheid de accijnzen op bier, wijn, likeuren en suiker kon verhogen. Indien dat niet volstond, opperden beide provincieraadsleden om het delven van steenkool te belasten. De Brabantse provincieraad besloot – na een lange discussie – op 23 juli 1857 dat het voorstel van Peemans de beste elementen bevatte. Op basis van zijn tekst, aangevuld met enkele ideeën uit het voorstel van De Gronckel en Veydt, stelde de provincieraad een adviesnota op met alternatieven voor de octrooibelasting. De tekst werd overgemaakt aan de regering en het parlement.⁷⁶

De Kamer maakte op haar beurt op 25 februari 1859 dit verslag over aan het Ministerie van Financiën voor verdere studie. Ondertussen werden ook de gemeenten en enkele vooraanstaande industriëlen geraadpleegd. Van de 78 octrooigemeenten spraken er 50 zich uit voor een definitieve afschaffing, uite-

⁷⁵. Peemans zich sloot hier aan bij de bevindingen van kamerlid Vandenpeereboom die tijdens de zitting van 1 februari 1856 de conclusies van een speciale kamercommissie over de reorganisatie van de overheidsfinanciën voorstelde. Peemans, *Quelques considérations sur l’abolition*, 8-13.

⁷⁶. *Exposé de la situation administrative de la province de Brabant. Session de 1858*. Brussel, 1858, 706-708; De Gronckel, Veydt en Peemans, *Mémoires présentés à la commission provinciale*, 12-27.

raad mits voldoende financiële garanties. Enkelen bleven nochtans voorstander van een hervorming. Het Brusselse gemeenteraadslid Watteu pleitte begin 1858 in de Kamer voor het niet langer belasten van drank en voedselproducten. Op bouwmaterialen en brandstof wenste hij verder octrooirechten te heffen, vermits het moeilijker was om deze producten binnen te smokkelen. Dat had als voordeel dat het personeelsbestand van de octrooidienst kon worden afgeslankt. Ter compensatie van het inkomstenverlies dacht Watteu aan het instellen van een nieuwe belasting op toegangspoorten, -deuren en ramen palend aan de openbare weg.⁷⁷

De ambtenaren van het Ministerie van Financiën bestudeerden verschillende mogelijkheden, waarvan er ook reeds enkele in het verleden waren geopperd. Het voorstel om de octrooien te vervangen door een (verhoging) van de directe belasting op basis van de grond-, personele en patentbelasting werd afgewezen, omdat dat de basis van het (cijns)kiessysteem zou ondermijnen. Onder impuls van Frère-Orban werd daarom geopteerd om een alternatief te zoeken bij niet-levensnoodzakelijke consumptiegoederen. De minister verantwoordde deze keuze als volgt:

“... 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” (A. Guignard, 1888, 114-115).

3.3. De oplossing nabij

Medewerkers van de minister onderzochten een tijdlang de mogelijkheid om de gemeenten en steden het monopolie over de productie en de verkoop van tabak en/of suiker toe te vertrouwen, maar beide uitwegen zorgden niet voor voldoende inkomsten. Om alsnog tot een oplossing voor het steeds prangender probleem te komen, stelde Frère-Orban voor een deel van de overheidsontvangsten af te staan aan de steden en gemeenten en deze onder te brengen in een speciaal fonds.⁷⁸ Het wetsontwerp, dat de minister verduidelijkte in de

⁷⁷. *Ville de Bruxelles. Bulletin Communal*, 1856, 17-21 en *idem*, 1860, 161-162. Op de Brusselse gemeenteraad kwam meerdere keren de modernisering of afschaffing van de octrooien ter sprake. Onder meer Faider, d’Hauregard en Devadder lichtten er hun voorstellen toe. Ze haalden echter nooit de nationale actualiteit. SABrussel, Finances II, Octrois, nr. VI en Faider, *Abolition de l’octroi*.

⁷⁸. Zie het “Exposé des Motifs” opgenomen in *Pasinomie ou collection complète des lois*, 244-258.

Kamer op 10 maart 1860, voorzag in de definitieve afschaffing van de octrooi-belasting. Artikel 1 stipuleerde uitdrukkelijk dat een verbruiksbelasting nooit meer zou mogen worden ingevoerd.⁷⁹ Het op te richten Gemeentefonds zou gestijfd worden met de volledige netto-opbrengsten van de post, met 75 procent van de invoerrechten op koffie, met 34 procent van de accijnsrechten op buitenlandse wijnen en andere dranken, op de inlandse alcoholische dranken, op bier, op azijn en op suiker (artikel 2). Artikel 3 bepaalde de verdeling van het fonds, in het aanvangsjaar reeds 15 miljoen BEF, over de steden en gemeenten. De 78 octrooisteden zouden een bedrag ontvangen gelijkgesteld aan de octrooiopbrengsten van 1859. Het resterende bedrag zou vervolgens over de plattelandsgemeenten worden verdeeld naar rato van de inkomsten uit de grond- en de personele belastingen en het patentrecht. De gemeenten kregen jaarlijks voorschotten uitbetaald in het begin van het tweede, derde en vierde trimester. Het saldo volgde bij de definitieve verdeling het daaropvolgende jaar. Om het inkomstenverlies van de overheid te compenseren, stegen de accijnsrechten van de hierboven opgesomde producten (artikels 5 tot en met 13).⁸⁰

De publieke opinie schaarde zich massaal achter de plannen van Frère-Orban. Een overgrote meerderheid van de bijna 700 petitie's, opgesteld door industriëlen, particulieren en belangengroepen, schaarde zich achter de plannen van de minister. Amper 38 petitie's reageerden ronduit negatief. Een heleboel petitionarissen, waaronder vooral de bierbrouwers, jeneverstokers en suiker- raffineerders, stuurden evenwel aan op aanpassingen. De besprekingen in de verschillende secties van de Kamer startten midden april 1860. Een uitgebreid rapport opgesteld door Vandenpeereboom, secretaris van de centrale sectie, volgde op 22 mei. Het was een zeer gedetailleerd verslag, dat net zoals de memorie van toelichting bij de wet, getuigde van de ernst waarmee het wetsvoorstel was voorbereid en opgesteld.

De discussie over de afschaffing van de octrooi-belasting ving aan in de kamer op 29 mei 1860. Ondertussen had de pers reeds stelling genomen. De vertegenwoordigers van de nijverheden die zouden worden getroffen door een verhoging van de accijnsen, hadden hun verdediging kunnen voorbereiden. De rechtse oppositie verzette zich bijna eenparig. Alle belangengroepen en hun

⁷⁹ Meer dan een eeuw later (op 1 januari 1971) zou dat toch nog gebeuren met de invoering van de BTW (Belasting op de Toegevoegde Waarde).

⁸⁰ Zie het wetsontwerp in *Abolition des octrois communaux*, deel 1, 49-58.

vertegenwoordigers trachtten een voor hen zo gunstig mogelijke bijsturing te bekomen.⁸¹ De lange, soms bitsige discussies gehouden in de Kamer -en die pas op 22 juni werden afgerond- kunnen worden teruggebracht tot een viertal centrale thema's.⁸²

1) De afschaffing van de octrooibelasting betekende het einde van de gemeentelijke fiscale autonomie en een versterking van de centrale macht. De overheid bezat het recht om in zaken van algemeen belang beslissingen te nemen die indruisten tegen de grondwettelijk erkende gemeentelijke autonomie. Enkele parlementsleden vroegen zich evenwel af of bovenstaande regel in dit geval van kracht was. Men vreesde verder dat de gemeentelijke politici lichtzinnig zouden omspringen met de verkregen fondsen. De kiezers hadden immers minder invloed op het beleid van de minister van Financiën dan op dat van de lokale mandatarissen.

2) De verdeling van het fonds was volgens sommigen gemaakt op maat van de steden. De plattelandsbewoners waren de dupe van de nieuwe regeling. Zij moesten voortaan meer belastingen betalen op producten waarvan de accijnzen waren toegenomen. De nieuwe wetgeving maakte dat voor heel wat rurale gemeenten de verhoging van de accijnzen ruimschoots de jaarlijkse subsidiëring uit het Gemeentefonds overtrof.⁸³ Minister Frère-Orban erkende deze situatie, maar hij wees ook op de voordelen. De landbouwproducten werden niet meer belast, waardoor de consumptie ervan zou stijgen. Het wegvallen van de octrooigrenzen zou de handel vereenvoudigen. Bovendien genoten de plattelandsbewoners, die voor de aankoop van sommige producten uitsluitend terecht konden op de stedelijke markten, ook rechtstreeks van de afschaffing van de octrooibelasting.⁸⁴

3) De octrooibelasting werd vervangen door een hele reeks andere indirecte belastingen. De verhoging van de accijnzen op bier, jenever en wijn zou de prijs voor de consument doen stijgen en bijgevolg het verbruik beïnvloeden. De belastingtoename was niet gering: de accijns op suiker en buiten-

⁸¹. Ook in Frankrijk rees kritiek op het wetsvoorstel van Frère-Orban: Guignard, *De la suppression des octrois*, 114-115.

⁸². De debatten in Kamer en Senaat zijn volledig opgenomen in deel 2 van *Abolition des octrois communaux*.

⁸³. Zie onder meer *Abolition des octrois communaux*, deel 2, 257-258 (Rodenbach, de Naeyer); 264-265 (Moncheur); 286-288 (Desmedt).

⁸⁴. *Abolition des octrois communaux*, 394-469.

landse wijn en alcohol verhoogde met bijna 40 procent, de accijns op bier en inlandse alcohol verdubbelde.⁸⁵ Een aantal parlementsleden waarschuwde voor een dalend verbruik, een stijgende kleinhandelsprijs en/of een terugval van de kwaliteit. Vertegenwoordigers van de bier- en jeneverindustrie probeerden met veel ijver de accijnsverhoging te remmen, maar dat lukte niet.⁸⁶

4) Afzonderlijke aandacht verdient de discussie rond de belasting op suiker. De oude fiscale wetgeving bevoordeelde de productie en consumptie van inlands geteelde suikerbieten. De accijns op ingevoerd suikerriet was hoger. Frère-Orban wenste deze protectionistische maatregel weg te werken en beide soorten op gelijke voet te behandelen. Uiteraard ontlokte dat heel wat protest, vooral bij vertegenwoordigers van landelijke gebieden waar de teelt van suikerbieten sedert enkele decennia een opmerkelijk succes kende. De parlementsleden keurden het amendement van Vandenpeereboom, dat voorzag in het progressief doorvoeren van de gelijkschakeling, goed.⁸⁷ De senaat, waar het voorstel werd besproken tussen 3 en 12 juli, kon zich evenwel niet achter het vernieuwde artikel 9 scharen. De senatoren besloten om de regelgeving inzake de invoer en productie van suiker afzonderlijk te behandelen in het werkjaar 1861-1862.⁸⁸ Het wetsvoorstel werd in die zin aangepast en teruggestuurd naar de Kamer, waar de parlementsleden het uiteindelijk zonder verdere aanpassingen goedkeurden op 18 juli. Dat gebeurde niet echt van harte, maar de vergadering wenste geen tijd te verliezen.

“... la situation est aujourd’hui celle-ci: Faut-il subordonner l’adaption du projet de loi à la solution de la question des sucres? Evidemment personne ne le veut, personne ne peut le vouloir”.⁸⁹

De effectieve afschaffing van de octrooibelasting volgde op 21 juli. Voortaan kregen alle steden en gemeenten volgens de bij wet vastgelegde criteria een jaarlijkse dotatie uit het Gemeentefonds.⁹⁰

85. Guignard, *De la suppression des octrois et de leur remplacement*, 115.

86. *Abolition des octrois communaux*, deel 2, 273-330.

87. *Abolition des octrois communaux*, deel 2, 476-477.

88. *Abolition des octrois communaux*, deel 1, 467-468.

89. *Abolition des octrois communaux*, deel 2, 713-714.

90. De financiering en de verdeling van het Gemeentefonds zou later een aantal keren worden aangepast. Zie hierover: van Audenhove, *Geschiedenis van de gemeentefinanciën*, 46-47.

4. BESLUIT

Vanaf de middeleeuwen en tot 1860 bezaten een heleboel Belgische steden en gemeenten – enkele jaren buiten beschouwing gelaten – een ruime fiscale autonomie. Ze konden naar eigen goeddunken bepalen welke goederen ze aan de stadspoorten belastten en in welke mate ze dat deden. Het resultaat was een weinig coherent gemeentelijk belastingstelsel dat sterk kon verschillen van stad tot stad en dat afweek van de gehanteerde regelgeving in de plattelandsgemeenten. De octrooibelasting stond bovendien volledig los van de fiscale politiek die de centrale overheid voerde. Een paar voorbeelden: terwijl de regering in 1853 de vrije invoer van graan toestond, werd de consumptie ervan door sommige steden nog zwaar belast. De overheid verleende tijdens de eerste decennia van de negentiende eeuw premies aan de nationale visserijvloot, terwijl in zowat alle steden op het verbruik van zeevis belasting moest worden betaald.⁹¹

De afschaffing van de octrooibelasting in 1860 moet dan ook beschouwd worden als een overwinning van de staatsfiscaliteit. De gemeentefinanciën waren voortaan ondergeschikt. De centrale overheid bepaalde via het Gemeentefonds hoeveel geld de gemeenten kregen, afhankelijk van de opbrengsten van de overheidsbelastingen. Het opheffen van de octrooibelasting moet daarnaast begrepen worden in het kader van de evolutie naar een markteconomie. De Belgische overheid wenste een ééngemaakte economische ruimte te creëren, zonder handelsbelemmeringen. Na de invoering van het metriek stelsel – ter vervanging van de maten en gewichten uit het Ancien Régime – en het invoeren van een eenheidsmunt – de frank – was de opheffing van de octrooigrenzen één van de belangrijkste stappen in de richting van de integratie en homogenisering van de binnenlandse markt (G. Vanthemsche, 1998, 72). Op het ogenblik dat verschillende landen verdragen afsloten om de wederzijdse invoertaksen te verminderen of op te heffen (cfr. het Cobdenverdrag tussen Frankrijk en Groot-Britannië), was het bestaan van 78 binnenlandse tolgrenzen in België volledig achterhaald.⁹² De inning van de belasting was bovendien omslachtig en duur – onder meer omwille van de uitgebreide

⁹¹. Deze en een aantal andere tegenstrijdigheden worden opgesomd in *Abolition des octrois communaux*, deel 2, 126-135; Delfosse, "Etat, crises alimentaires et modernisation de l'agriculture", 74-75.

⁹². België sloot zich overigens vanaf 1861 aan bij de zogenaamde Cobden-verdragen: met Frankrijk in 1861, met Groot-Britannië in 1862, met Nederland in 1863 en tenslotte met het Zollverein in 1865. Luyckx en Platel, *Politieke geschiedenis van België*, 128-130.

personeelsbezetting – en weinig geliefd bij industriëlen, handelaars en de ruime bevolking. De inning van de octrooirechten ging steeds gepaard met smokkel en fraude, al lijkt de kwantitatieve en financiële omvang van de onregelmatigheden eerder beperkt.

Aanvankelijk ijverden de tegenstanders van de octrooielasting voor een vereenvoudigde en meer sociaal gerechtvaardigde inning. Vanaf het einde van de jaren 1840 klonk de eis tot afschaffing echter steeds luider. Vanuit diverse hoeken werden de meest uiteenlopende alternatieven uitgewerkt, waarbij steeds de financiële gezondheid van de steden centraal stond. Finaal werd het ontwerp van minister van Financiën Frère-Orban midden 1860 door het parlement aanvaard. De bevolking bejubelde de opheffing, maar in feite veranderde er – zeker voor de modale consument – relatief weinig. Het nieuwe financieringssysteem voor de steden en gemeenten bleef gebaseerd op het verbruik van levensmiddelen. Guignard had het dan ook bij het rechte einde toen hij beweerde dat:

“L’Etat ne faisait pas en réalité l’abandon d’une partie du produit de ces impôts; les droits d’octroi sur ces objets étaient plutôt transformés que supprimés” (A. Guignard, 1888, 115).

Vanuit financieel oogpunt mag de hervorming van de stedelijke financiën een succes worden genoemd. De overheidsbegroting bleef in evenwicht en de financiële toestand van de gewezen octrooisteden en van de plattelandsgemeenten ging er op vooruit. Het afschaffen van de octrooien zorgde bovendien op vele plaatsen voor het afbreken van de stadswallen en het dempen van de grachten. De steden konden eindelijk – na jaren geklemd te zitten in een strak keurslijf – uitbreiden, wat onder meer vanuit hygiënisch oogpunt wenselijk was. De tijdrovende controles aan de stadspoorten en de ingewikkelde formaliteiten vielen definitief weg. Voor het eerst in de geschiedenis was er sprake van een eengemaakte Belgische markt. Dat resulteerde onder meer in een groter aanbod van producten op de stedelijke markten. De opheffing van de wegentollen of barrièrerechten in 1867/1868 versterkte deze invloed nog.⁹³

⁹³. van Audenhove, *Geschiedenis van de gemeentefinanciën*, 49; *Abolition des octrois communaux*, deel 1, 538. De Brusselse burgemeester schreef aan zijn collega in Boulogne-sur-Mer: “En ce qui concerne la consommation publique, il est incontestable, que par le fait de la suppression des barrières, les denrées de toute nature ont dû affluer au plus grand nombre sur nos marchés...”. SABrussel, Finances II, nr. VI, brief van de Brusselse burgemeester aan de burgemeester van Boulogne-sur-Mer, 27 juni 1864.

Maar haalde de modale consument financieel voordeel uit de afschaffing? Minister Frère-Orban verdedigde in een rapport, opgesteld in functie van de begroting van 1863, de positieve invloed ervan op het verloop van de kleinhandelsprijzen. Uit een onderzoek bleek de prijs van vlees in Brussel, Gent en Luik in de tweede helft van 1860 gedaald te zijn (zie tabel 4). Met uitzondering van Gent ging het echter om een zeer minimale terugval, die zeker niet in verhouding was tot het belastingvoordeel dat de groothandelaars realiseerden. De enquêteurs noteerden in Antwerpen bovendien een niet geringe stijging van de vleesprijzen. Ander bronnenmateriaal wijst evenmin op een algemene of evenredige prijsdaling. In Kortrijk bijvoorbeeld hadden beenhouwers en slagers een afspraak om geen prijsvermindering door te voeren. En dat was zeker geen uitzondering. De krant "De Standaerd Van Vlaenderen" schreef niet zonder reden:

"Wij vrezen dat men in veel steden het voorbeeld der vleeshouwers van Kortrijk navelge. In dat geval zou een van de eerste weldaden der afschaffing van de octrooien verloren zijn" (R. Goemaere, 1998, 59-60).

Bij andere levensmiddelen was er evenmin een (significante) prijsdaling op korte termijn, de schaarse maandelijkse prijsreeksen bewijzen dat (zie tabel 5). Daarenboven steeg de prijs van vrijwel alle biersoorten overal.⁹⁴ Verder prijsonderzoek zal het effect van de wet van 21 juli 1860 op het verloop van de kleinhandelsprijzen moeten verduidelijken, maar op basis van het beschikbare materiaal lijken de conclusies van de Brusselse burgemeester juist:

"En fait, la diminution (des prix) a été très réelle pour la vente en gros, mais presque nulle pour la vente en détail. Ce sont donc les marchands qui ont le plus directement profité de cette grande réforme".⁹⁵

⁹⁴ Voor zeer gedetailleerde bierprijzen zie: *Abolition des octrois*, deel 1, 570-572.

⁹⁵ SABrussel, Finances II, nr. VI, brief van de Brusselse burgemeester aan de burgemeester van Rouen, 18 januari 1866. Het prijsverloop van een product werd bovendien niet alleen bepaald door de aan- of afwezigheid van een indirecte belasting, maar vooral door het spel van vraag en aanbod.

TABEL 4: GEMIDDELDE VLEESPRIJZEN IN ANTWERPEN, BRUSSEL, GENT EN LUIK (BEF PER KG).
 VERGELIJKING: JANUARI - JUNI 1860
 AUGUSTUS - DECEMBER 1860.

	<i>Antwerpen</i>	<i>Brussel</i>	<i>Gent</i>	<i>Luik</i>
rundvlees	1.15/1.33	1.28/1.29	1.51/1.29	1.42/1.39
koeivlees	0.96/1.12	1.21/1.16	1.34/1.09	1.40/1.37
kalfsvlees	1.19/1.32	1.29/1.26	1.78/1.59	1.34/1.32
schapenvlees	1.24/1.36	1.37/1.35	1.66/1.68	1.49/1.4
Bronnen: <i>Abolition des octrois</i> , deel 1, 530.				

TABEL 5: KLEINHANDELSPRIJZEN VAN PRODUCTEN ONDERHEVIG AAN DE OCTROOIBELASTING, MAANDELIJKSE CIJFERS 1860

		J	F	M	A	M	J	J	A	S	O	N	D
<u>Gent</u>													
tarwe	BEF/100 l.	20.8	20.7	20.78	21.71	21.82	23.05	23.1	25.02	23.9	26.83	26.52	24.29
rogge	BEF/100 l.	16.12	15.82	15.86	17.91	16.51	17.44	15.01	16.39	13.9	15.46	15.26	15.32
haver	BEF/100 l.	9.18	9.45	9.51	10.97	10.76	11.21	10.88	12.16	10.27	10.1	10.52	10.48
boekweit	BEF/100 l.	14.4	14.13	14.47	15.75	17.51	16.83	17.83	18.88	15.51	16.09	17.19	16.32
<u>Brugge</u>													
boter	BEF/kg	2.6	2.65	2.7	2.75	2.3	2.35	2.35	2.25	2.3	2.55	2.7	2.45

Bronnen: Vandenbroeke en Vanderpijpen, "Gentse merkurale", 105, 112, 126 en 133; Vanderpijpen, "Brugse merkurale", 211.

BIBLIOGRAFIE

1. Archiefmateriaal

Stadsarchief Brugge (SABrugge)

Modern Archief, reeks der octrooien, nrs. IIIa5, Vb36, Vb52 en Vb89.

Stadsarchief Brussel (SABrussel)

Oud Archief, Fonds Financiën II, nrs. I-VII, X en L.

Rijksarchief Kortrijk (RAK)

Stadsarchief Kortrijk, Modern Archief, nrs. 3184, 3691, 4224, 4238-4239, 4254-4255, 4263 en 8919.

Stadsarchief Leuven (SALeuven)

Oud Archief: nrs. 10572 en 11253.

Modern Archief: nrs. 10604-10605, 10612 en 10626-10630.

Stadsarchief Lokeren (SALokeren)

Hedendaags Archief, Octrooien, niet genummerde dozen.

Stadsarchief Mechelen (SAM)

Modern Archief, nrs. 2923-2924, 2933 en 2936.

Stadsarchief Sint-Niklaas (SASN)

Modern Archief, nrs. 2504-2506, 2512, 2514, 2517-2519, 2521 en 2523.

Stadsarchief Tienen (SAT)

Hedendaags Archief, fiscaliteit IV, niet geïnventariseerd.

2. Literatuurlijst

Abolition des octrois communaux en Belgique. Documents et discussions parlementaires, Brussel, 1867.

Adresse du conseil communal de Malines à la Chambre des Représentants, sur la question de la suppression des octrois communaux, Mechelen, 1848.

AERTS (E.), "Het hoofdelijk bierverbruik in de Zuidelijke Nederlanden (ca. 1400-1800). Enkele kanttekeningen", in: *Proeve 't al, 't is prysselyck: verbruik in Europese steden (13de-18de eeuw)*. Antwerpen, 1998, pp. 43-60.

AVONDTS (G.) en SCHOLLIERS (P.), *Gentse prijzen, huishuren en budgetonderzoeken in de 19e en 20e eeuw*, Brussel, 1977.

CLERMONT (G.), *Mémoire adressé aux administrations communales sur la question de suppression des octrois*, Luik, 1848.

DE BAETS (P.), *Considérations sur les octrois communaux*, Gent, 1849.

DE GRONCKEL, VEYDT en PEEMANS, *Mémoires présentés à la commission provinciale pour l'abolition des octrois*, Brussel, 1857.

DELFOSSÉ (P.), "Etat, crises alimentaires et modernisation de l'agriculture en Belgique (1853-1857)", *Revue du Nord*, 284, 1990, pp. 71-95.

DEMOULIN (R.), "De afschaffing der octrooien", *Tijdschrift van het Gemeentekrediet van België* 16, 1951, pp. 1-7.

DENECKERE (G.), *Sire, het volk mort. Sociaal protest in België, 1831-1918*, Gent-Antwerpen, 1997.

DE VOS (G.), *De voedingstoestanden te Brugge (1800-1860). Een bijdrage tot de studie van de levensstandaard*, Licentiaatsverhandeling Gent, 1984.

DEWEZ (P.), *Projet d'abolition des octrois communaux au moyen du concours national*, Luik, 1856.

DEWILDT (J.F.W.), *Mémoire sur un nouveau système d'impôts à propos de l'abolition des octrois*, Luik, 1849.

DEWINTER (M.), "De octrooien", *Tijdschrift van het Gemeentekrediet* 15, 1950, pp. 9-15.

DIGAND (F.), *Abolition complète des droits d'octrois et abolition totale ou partielle des cotisations personnelles dans les campagnes. Nouveau système financier des villes et des communes*, Antwerpen, 1847.

FAIDER (V.), *Abolition de l'octroi. Pétition adressé au conseil communal de Bruxelles*, Brussel, 1856.

GODIN (A.), *Reforme Générale des Impôts, comprenant l'abolition de l'impôt du sel, des octrois et des cotisations personnelles dans les campagnes*, Luik, 1849.

GOEMAERE (R.), "Kortrijk en het octrooi", *Handelingen van de Koninklijke Geschied- en Oudheidkundige Kring van Kortrijk*, LXIII, 1998, pp. 3-76.

GUIGNARD (A.), *De la suppression des octrois et de leur remplacement, suivi d'un résumé des taxes communales établies en Belgique*, Parijs, 1888.

HEUSCHLING (X.), "Projet d'impôt sur le revenu, proposé à la commission de révision des octrois communaux", in: *Octrois communaux. Rapport adressé au Ministre de l'Intérieur par la Commission de Révision instituée en vertu de l'Arrêté Royal du 9 novembre 1847*, Brussel, 1848, pp. 89-96.

JANSSENS (P.), VERBOVEN (H.) en TIBERGHIE (A.), *Drie eeuwen Belgische belastingen. Van contributies, controleurs en belastingconsulenten*, Brussel, 1990.

LAGRANGE (M.), "Observations de M. Lagrange sur le remplacement des octrois communaux, par la cotisation personnelle" in: *Octrois communaux. Rapport adressé au Ministre de l'Intérieur par la Commission de Révision instituée en vertu de l'Arrêté Royal du 9 novembre 1847*, Brussel, 1848, pp. 101-104.

LAURENT (R.), "Une source: les archives d'octroi", *Annales. Economies. Sociétés. Civilisations* 11, 1956, pp. 197-204.

LAURENT (R.), *L'octroi de Dijon au XIXe siècle*, Parijs, 1960.

LIS (C.) en SOLY (H.), "Food Consumption in Antwerp between 1807 and 1859. A Contribution to the Standard of Living Debate", *Economic History Review* 30, 1977, pp. 460-486.

LUYKX (T.) en PLATEL (M.), *Politieke geschiedenis van België*, Antwerpen, 2 delen, 1985.

MATTHEESSENS (J.C.) en MATTHEESSENS (M.), "Un procès sous le premier empire: l'octroi d'Anvers, 1811-1813", *Revue du Nord* 37, 1955, pp. 135-142.

MEURANT (R.), "Leve de Koning! Weg met 't octrooi!", *Tijdschrift van het Gemeentekrediet* 54, 1960, pp. 201-210.

MICHOTTE (F.), "L'évolution des prix de détail en Belgique de 1830 à 1913", *Bulletin de l'Institut de Recherches Economiques*, 3, 1937, pp. 345-357.

N.D.Q., *De la suppression de l'octroi à Bruxelles*, Brussel, 1851.

NOTHOMB (M.), *Rapport sur les octrois communaux de Belgique, présenté à la Chambre des Représentants*, 28 janvier 1845, Brussel, 1845.

Octrois communaux. Rapport adressé au Ministre de l'Intérieur par la Commission de Révision instituée en vertu de l'Arrêté Royal du 9 novembre 1847, Brussel, 1848.

PEEMANS (H.), *Proposition relative à l'abolition des octrois communaux*, Leuven, 1856.

PEEMANS (H.), *Quelques considérations sur l'abolition des octrois communaux*, Leuven, 1856.

Question des octrois communaux, Luik, 1849.

Reglement voor de communale taxen der stad Brugge, Brugge, 1837.

REYNEBEAU (M.), "De stedelijke octrooirechten als politiek probleem (Gent, 1848-1860)", *Tijdschrift van het Gemeentekrediet*, 1978, pp. 269-280.

SEGERS (Y.), *Levensstandaard en voedselverbruik in Vlaanderen tijdens de aanvangsfase van de industrialisatie, 1800-1860*, Onuitgegeven onderzoekspaper, werkgroep Kwantitatieve Economische Geschiedenis - Centrum voor Economische Studiën - KU Leuven, 1999.

SHERIDAN (J.), *De la réforme des impôts communaux perçus par voie de répartition, ou nouveau système financier destiné aux communes rurales*, Brugge, 1858.

Statistique comparative des octrois communaux de Belgique pendant les années 1828, 1829, 1835 et 1836, Brussel, 1839.

STEVENS (E.), "Notice sur les octrois communaux de Belgique", *Bulletin de la Commission Centrale de Statistique* III, 1847, pp. 375-449.

Thiers (M.A.), *De la propriété*, Brussel, 1848.

VAN AUDENHOVE (M.), *Geschiedenis van de gemeentefinanciën, van de nationale onafhankelijkheid tot het einde van de Eerste Wereldoorlog, 1830-1918*, Brussel, 1992.

VANDENBROEKE (C.) en VANDERPIJPEN (W.), "Gentse mercuriale van granen, brood, aardappelen, hooi, stro, boter, vlees, jenever, olie en oliehoudende zaden (1800-1914)", in: C. Verlinden en E. Scholliers (red.), *Dokumenten voor de geschiedenis van prijzen en lonen in Vlaanderen en Brabant*, Brugge, deel III, 1972.

VANDENBROEKE (C.), "Voedingstoestanden te Gent tijdens de eerste helft van de 19de eeuw", *Belgisch Tijdschrift voor Nieuwste Geschiedenis* 4, 1973, pp. 109-169.

VANDERPIJPEN (W.), "Brugse mercuriale van granen, brood, aardappelen, boter en vlees (1796-1914)", in: C. Verlinden (red.), *Dokumenten voor de geschiedenis van prijzen en lonen in Vlaanderen en Brabant*, Brugge, deel IV, 1973.

VANHAUTE (E.), "De armenzorg op het Antwerpse platteland, 1750-1850: onderzoek naar een instelling tijdens de scharniereeuw", in: *Machtsstructuren in de plattelandsgemeenschappen in België en aangrenzende gebieden (12de-19de eeuw) - Les structures du pouvoir dans les communautés rurales en Belgique et dans les pays limitrophes (XIIe-XIXe siècle)*. Handelingen/ Actes 13de Internationaal Colloquium/13e Colloque International Spa, 3-5 sept. 1986, Brussel, 1988. (Gemeentekrediet, Historische Uitgaven, reeks in-8°, nr. 77).

VANTHEMSCHE (G.), *De paradoxen van de staat. Staat en vrije markt in historisch perspectief (negentiende en twintigste eeuw)*, Brussel, 1998.

Ville de Bruxelles. Bulletin Communal, Brussel, 1850-1860.

Ville de Louvain. Taxes communales. Règlement-Tarif, Leuven, 1846.

WELFENS (K.), "Poging tot benadering van de sociale toestand van de Antwerpse stadsbedienden in de negentiende eeuw", *Bijdragen tot de geschiedenis* LVI, 1973, pp. 157-195.

Une taxe de consommation controversée: les octrois urbains en Belgique

YVES SEGERS

RÉSUMÉ

À partir de 1797-1798, les villes obtiennent, de la part des autorités françaises, la permission de lever, à l'intérieur de leurs murs, un impôt indirect nouveau: l'octroi. Ces "octrois de bienfaisance", conçus à l'origine pour financer les obligations communales en matière d'assistance publique, constituent dans les faits un prolongement des accises de l'Ancien Régime, supprimées en 1791. Le nombre de villes belges qui introduit cet impôt sur la consommation – encouragées ou non par les autorités de Paris – augmente très rapidement: elles passent d'environ 20 en 1810 à 67 vers 1830. En 1860, année qui voit la suppression du système, 78 villes (concernant un bon quart de la population totale belge) prélèvent des droits d'octroi sur pas moins de cent trente-six produits.

La perception de l'impôt peut s'organiser de trois manières: par les autorités municipales elles-mêmes, en collaboration avec une personne privée ou via l'affermage. La plupart des villes choisissent la première solution. Elles développent un service propre et adoptent un règlement strict, par lequel elles cherchent surtout à éviter la contrebande et la fraude. Compte tenu des contrôles sévères aux portes de la ville et aux autres voies d'accès, des interventions musclées en cas d'infractions, tant pour les particuliers et les commerçants que pour les fonctionnaires, et du développement dans le temps des services urbains pour la perception de l'octroi (effectif en personnel et infrastructure), le nombre d'irrégularités doit sans doute être limité. Les administrations communales ont d'ailleurs tout intérêt à lutter contre la fraude et la contrebande. En effet, la perception de l'octroi fournit la part du lion des recettes municipales.

Petit à petit, la protestation contre l'impôt à la consommation augmente. Les nombreux contrôles gênent la liberté de circulation des personnes et des biens; les villes abusent de leurs pouvoirs en matière fiscale pour favoriser leurs propres industries et leur économie. Le système s'avère, en outre, peu social: la consommation des produits de base est imposée et non la fortune, ni la propriété. Les opposants de la première heure souhaitent remédier à ces inconvénients au moyen d'une réforme profonde. Mais à partir de la fin des années 1840 – à la suite de crises alimentaires et de tensions politiques – de plus en plus nombreux sont les projets d'abrogation définitive du système. Ils aboutissent finalement le 21 juillet 1860 lorsque, suite à deux décennies de discussions, des méthodes alternatives de financement pour les villes, largement acceptées, font leur apparition. Le ministre libéral des Finances,

Frère-Orban, décide de créer un fonds commun dont les recettes seraient partagées entre toutes les communes. Ce nouveau Fonds des communes serait financé par le montant intégral des revenus nets de la poste, par 75% des droits d'importation sur le café et par un tiers des droits d'accises sur l'alcool, le vin, la bière, le vinaigre et le sucre.

La suppression du droit urbain sur l'octroi marque la fin de l'autonomie fiscale communale et un renforcement du pouvoir central. C'est aussi un pas définitif en direction du marché unique belge, qui engendre, entre autres, une offre plus importante de produits sur les marchés urbains. Le consommateur moyen n'obtient cependant pas d'avantage immédiat grâce à cette suppression. Il n'est pas question d'une baisse générale et significative des prix au détail. De plus, vu le mode de financement du Fonds des communes, la pression fiscale glisse vers une autre catégorie de biens de consommation.

A controversial consumption tax: municipal "octrois" in Belgium

YVES SEGERS

SUMMARY

From 1797-98 the French authorities permitted the cities to levy a new indirect tax on consumption within the city walls. These 'octrois de bienfaisance' were originally meant to finance public poor relief, but were actually a continuation of Ancien Régime taxes which had been abolished in 1791. The number of Belgian cities that introduced this consumption tax rose quickly: from 20 in 1810 to 67 around 1830. In 1860, when the system was abolished, 78 cities (representing a quarter of the Belgian population) levied consumption taxes on 136 products.

The actual levying could be organised in three ways: by the city authorities themselves, in coöperation with private persons, or through leasing. Most cities opted for the first way. They organised their own services and issued stringent regulations to counter smuggling and fraude. Irregularities were rare because of the strict controlling at the city gates, the tough sanctions for individuals, merchants and functionaries and the ever improving organisation of tax services. City authorities were keen to prevent fraude because they derived the majority of their income from consumption taxes.

Gradually protest against consumption taxes rose. The numerous controls impeded the free circulation of persons and goods, cities abused the system to advantage their own economy and the system was anti-social. The basic consumption goods were taxed and not capital or property. From the end of the 1840's onwards, with food crises and political tensions mounting, several propositions to abolish the system were formulated. This eventually happened on 21 July 1860. After two decades of discussion a new way of financing the expenses of cities was accepted. The liberal minister of Finance Frère-Orban decided to found a communal fund from which all municipalities would be subsidised. It would be financed with all of the revenue of the postal services, with 75% of the import taxes on coffee and a third of the taxes on alcohol, wine, beer, vinegar and sugar.

The abolition of the communal consumption taxes marked the end of municipal fiscal autonomy and strengthened central power. It was also the definitive step towards a common Belgian market, which resulted in a broader supply of goods on municipal markets. However, consumers did not derive any direct advantage from the abolition. Retail prices did not drop significantly. Moreover, the Communal Fund simply shifted tax pressure to another segment of consumer goods.