

△

(N° 244.)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 14 MAI 1849.

DROIT D'ACCISE SUR LE SUCRE (¹).

(AMENDEMENTS ET ARTICLES RENVOYÉS A LA SECTION CENTRALE.)

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA SECTION CENTRALE (²), PAR M. COOLS.

MESSIEURS,

La section centrale s'est occupée de l'examen des amendements présentés par l'honorable M. H. de Brouckere et par M. le Ministre des Finances, en remplacement de l'art. 6 du projet du Gouvernement. Les deux propositions se confondent quant au principe. Nous ne citerons ainsi que la dernière dans ce rapport.

Ces amendements ont de l'importance, le Gouvernement l'a reconnu. En effet, ils changent un des principes fondamentaux du projet de la section centrale et du projet primitif du Gouvernement.

Un abaissement régulier et à terme de la décharge est substitué à un abaissement irrégulier et sans limite, devant se régler sur l'importance de la recette.

D'après le projet en discussion, la diminution des primes s'opérait en sens inverse du développement du mouvement commercial. Elle était indéfinie. A l'avenir, la diminution de la prime se fera en trois périodes, chacune d'une année, mais seulement jusqu'à concurrence d'une décharge correspondant avec un rendement de 72⁵⁸.

(¹) Propositions, n°s 24 et 32.

Premier rapport, n° 140.

Amendements, n°s 210, 229, 231, 232, 233, 239, 241 et 243.

Deuxième rapport, n° 224.

(²) La section centrale, présidée par M. H. DE BROUCKERE, était composée de MM. MERCIER, DE BREYNE, DE MÉRODE, COOLS, OST et COOMANS.

Ces amendements ont été examinés sous trois aspects différents : au point de vue des intérêts du trésor, des principes de l'équité et du progrès industriel, combiné avec les besoins des consommateurs.

On a fait remarquer d'abord, qu'un effet certain de l'adoption de ces amendements serait de transformer en une recette fixe le chiffre de 3,500,000 francs, que la Chambre a voulu faire inscrire dans la loi comme un *minimum*. En effet, comme les répartitions du déficit à un marc le franc indiqué, sur tous les raffineurs, sont proposées dans le but d'empêcher l'abaissement de la décharge, il est évident que cette décharge sera maintenue par les intéressés au taux le plus élevé possible, et comme de la sorte on exportera beaucoup, il en résultera qu'il manquera toujours quelque chose à la recette, et que des répartitions deviendront indispensables, seulement pour arriver au *minimum* de 3,500,000 francs.

Il est vrai qu'une diminution forcée de la prime est inscrite dans la loi ; mais cette diminution est faible et lente, et elle s'arrêtera à un rendement fixe, qui ne dépasse pas celui de la Hollande, et qui reste même légèrement au-dessous.

Or, avec un rendement pareil, les raffineurs belges n'auront rien à craindre de la concurrence hollandaise, surtout si on ne doit y arriver que dans deux ans. Les exportations continueront donc à absorber la prime et au delà, et il sera toujours nécessaire de faire des répartitions pour compléter le chiffre de 3,500,000 francs.

La réponse qui a été faite à ces premières objections peut se résumer dans les termes suivants :

La Chambre, par suite des votes déjà émis, ne se trouve plus en présence ni du système qui exclut les primes d'exportation, ni de la proposition de la section centrale, qui veut un produit *minimum* de 4,000,000 de francs ; il n'existe plus d'autre projet en délibération que celui de l'honorable M. Delfosse, quant à la quotité du produit à demander à l'accise sur le sucre ; ce produit a été fixé au *minimum* de 3,500,000 francs par l'art. 6 ; on peut considérer comme chose très-probable, sinon certaine, que, dans le système des premiers amendements du Gouvernement, la crainte de voir s'élever indéfiniment le rendement de manière à rendre les exportations impossibles, aurait eu pour effet de faire toujours atteindre ce *minimum* ; la décharge devant, en tout cas, être reportée à 62 francs pendant 2 ans, lorsque le produit aura dépassé 3,700,000 francs. Il est évident que, dans ce système, on ne recherche que le produit *minimum* de 3,500,000 francs, et que la sanction établie par l'augmentation du rendement n'a pas pour objet de faire augmenter le produit, mais bien de garantir la rentrée des 3,500,000 francs ; par conséquent, ce n'est pas en vue de cette éventualité que la section centrale doit agir dans l'examen qu'elle fait des nouveaux amendements déposés par le Gouvernement.

Des objections d'une nature différente ont ensuite été faites contre les mesures proposées. Un membre a déclaré qu'il avait des doutes sérieux en ce qui concerne l'équité de ces mesures. Il lui a paru qu'elles blessaient les principes de justice.

Ce membre a manifesté le désir que son opinion sur ce point fût consignée au procès-verbal avec quelque développement. Il a, en conséquence, produit la note suivante :

« Le déficit proviendra uniquement d'une exportation trop considérable. Or,

on veut faire répartir le déficit non-seulement sur les exportateurs par une sorte d'abonnement global, mais même sur tous les raffineurs sans distinction, c'est-à-dire aussi bien sur ceux qui auront exporté beaucoup que sur ceux qui auront exporté peu, et même sur ceux qui n'auront pas exporté du tout. Les fabricants travaillant, pour la consommation intérieure, payeront la dette des exportateurs.

» Le mode que l'on propose, en ce qui concerne la base de la répartition, ne paraît pas plus équitable que le principe qu'on adopte, en ce qui concerne le nombre des personnes qui doivent y concourir. Le montant des termes de crédits ouverts et non apurés ne saurait servir de boussole pour la répartition du déficit d'après les règles d'une bonne justice distributive. La dette au trésor de tel raffineur peut à un moment donné être très-forte, quoique ses exportations pendant le trimestre venant d'expirer aient été faibles, tandis que les exportations de tel autre auront été fortes, bien que son compte vis-à-vis du trésor soit notablement réduit. C'est même cette dernière hypothèse qui se présentera le plus souvent, puisque chaque décharge vient en diminution des crédits ouverts avant que le terme d'échéance ne soit arrivé. Ainsi, en règle générale, il est à prévoir que ceux qui auront exporté le plus contribueront, toute proportion gardée, pour la plus faible part dans la répartition.

» Le seul moyen de faire des répartitions de cette espèce d'une manière équitable, serait de prendre pour base les exportations opérées pendant le trimestre qui vient de finir. Mais, outre que l'État n'aurait de la sorte aucune garantie pour la rentrée de la recette, il est encore à remarquer que ce mode de répartition reviendrait tout bonnement à un abaissement anticipé de la décharge. Pourquoi dès lors ne pas s'en tenir plutôt au système primitif, amendé par l'honorable M. Delfosse, qui ne présente pas tous ces inconvénients? »

La majorité, de la section centrale a fait observer que c'était ici le cas de se rappeler ce principe de droit : *Summum jus, summa injuria*. Sans doute, s'il y avait un autre moyen que celui qui est proposé par M. le Ministre des Finances, de faire la répartition dont il s'agit à raison de la part rigoureuse de redevabilité de la dette de chacun, et d'avoir en même temps des garanties suffisantes pour la rentrée de la recette dans la caisse de l'État, il faudrait l'adopter; mais ce moyen n'existe pas. Tout ce qu'il faut se demander, c'est de savoir si tous les raffineurs pris en masse, et même tous individuellement, n'ont pas un intérêt réel à ce que le système proposé par M. le Ministre, bien qu'offrant certains inconvénients, soit substitué à celui qui se trouvait dans le projet primitif? Or, la preuve qu'il en est ainsi, c'est que les raffineurs l'admettent généralement comme présentant un avantage dans son ensemble.

Du reste, le plus grand dommage qui puisse arriver à quelques-uns d'entre eux, par suite des dispositions dont il s'agit, consiste à acquitter, dans certaines éventualités, une partie des droits avant l'expiration des termes de crédit fixés par la loi; en outre, ceux qui exploitent l'industrie du raffinage en grand, et que l'on suppose plus favorisés par la mesure, sont déjà atteints par une disposition spéciale du projet, qui réduit pour l'avenir leurs termes de crédit à quatre mois.

Les amendements ont finalement été envisagés au point de vue du progrès industriel et des besoins des consommateurs. C'est sous ce rapport que les observations les plus nombreuses ont été échangées en sens opposé.

On a dit que le résultat inévitable du changement qu'on veut introduire dans le projet sera de maintenir l'industrie du raffinage dans un état stationnaire, sinon immédiatement, du moins du moment que la décharge correspondra au rendement de 72⁵⁸. Pourquoi des efforts individuels seraient-ils encore tentés? Les progressistes ne seront-ils pas à la merci de la majorité, et cette majorité ne sera-t-elle pas toujours disposée à se contenter du *statu quo*? C'est elle qui fera la loi. Aucun fabricant n'aura plus un intérêt à devancer ses concurrents.

C'est cette dernière assertion qui a d'abord été contestée. Même alors que la décharge ne devra plus descendre au-dessous de 62 francs, les raffineurs auront toujours le plus grand avantage à obtenir le rendement le plus élevé. Plus on obtient de produits fins et plus est grand l'avantage qu'on a sur ses concurrents, même avec une décharge égale et relativement élevée. D'ailleurs la lutte à l'intérieur existera toujours. Le progrès est dans la nature des choses, et surtout de l'industrie. Les fabricants y sont enclins; leurs intérêts les y portent. L'industrie du raffinage suivra sa marche naturelle, et chaque fabricant continuera à lutter d'efforts avec ses concurrents pour les devancer.

Passant à l'examen des propositions au point de vue de l'intérêt des consommateurs, on a fait remarquer que cette répartition au marc le franc avait pour effet d'organiser le raffinage du sucre en une sorte d'association générale. Des plaintes se feront entendre par-ci par-là au sujet de la répartition et des charges qu'elle impose. Il y aura des réunions. On se verra; on s'entendra pour créer un vaste monopole au détriment des consommateurs. Les raffineurs organiseront une ligue pour amener une élévation des prix de vente à l'intérieur.

Il a été répondu que cette coalition n'était pas à craindre, parce que les raffineurs n'auront plus besoin de se voir pour se concerter, précisément à cause des nouvelles propositions du Gouvernement. Un membre a d'ailleurs ajouté que si une coalition venait à se former contre toute attente, elle serait bientôt rompue par l'établissement de nouvelles fabriques, qui ne s'en tiendraient pas aux conditions convenues, espérant, par un abaissement des prix, trouver plus d'acheteurs; ainsi l'accord, en supposant qu'il puisse s'établir, ne serait que momentané: le grand nombre verrait bien vite qu'il est la dupe de quelques-uns.

C'est ce qui est toujours arrivé dans des cas semblables. Un effet fâcheux d'une certaine importance, n'est donc aucunement à craindre pour les consommateurs, en toute hypothèse, par suite de l'adoption du dernier système proposé.

La discussion générale étant close, M. le président met aux voix le principe des amendements du Gouvernement. Ce principe est adopté par cinq voix contre une.

La section centrale passe ensuite à la discussion des articles du projet.

La section s'est convaincue, par un examen attentif du texte, que la répartition qui doit être faite en vertu de l'art. 6, ne peut jamais avoir pour effet d'augmenter indirectement les droits d'accise établis par l'art. 1^{er}, ou, en d'autres termes, que le prélèvement au profit du trésor ne peut excéder les crédits ouverts. Elle appelle aussi l'attention de la Chambre sur cette circonstance, que, dans la rédaction de l'amendement proposé par l'honorable M. H. De Brouckere, il est parlé de *fabricants et raffineurs*, tandis que dans

celle du Gouvernement, on s'est servi des qualifications *raffineurs* et *fabricants-raffineurs*, ce qui implique d'une manière encore plus évidente la pensée que les fabricants de sucre brut ne sont pas, comme tels, atteints par les dispositions proposées. Enfin, il a été reconnu par la section centrale, que les droits versés par anticipation sur les termes de crédit resteraient définitivement acquis au trésor, quel que fût le changement de législation qui pût intervenir.

La section centrale s'est demandé si l'art. 6 nouveau offrait bien toutes les garanties désirables pour que la recette de 875,000 francs par trimestre fût au moins assurée.

On a fait observer que, bien que les garanties déterminées par le Gouvernement promettent d'être suffisantes, dans la plupart des cas, et probablement dans tous, il pourrait cependant arriver que le total des crédits encore ouverts ne suffise pas pour combler le déficit; et, prévoyant ce cas, un membre propose d'intercaler dans le projet, comme garantie nouvelle, la disposition qui fait l'objet de l'art. 6 primitif, disposition qui suivrait immédiatement celle que le Gouvernement propose aujourd'hui.

Cette motion est adoptée par quatre voix contre une; un membre s'abstient.

La section centrale s'est ensuite occupée des changements que M. le Ministre désire introduire dans les dispositions transitoires.

Des objections nombreuses ont été faites contre l'article nouveau.

M. le Ministre des Finances, dans la lettre adressée à la section centrale, fait connaître qu'il présente cet amendement par suite du vote de la Chambre, qui a décidé que le droit sur le sucre de betterave s'élèverait au *maximum* de 37 francs par 100 kilogrammes.

On fait remarquer d'abord que ce qui intéresse l'industrie du sucre de betterave dans la question, ce n'est pas la quotité de l'accise, mais uniquement la différence de droit établie à son profit; il lui importe peu, en effet, que le droit d'accise qui la frappe, soit de 37, 40 ou 42 francs les 100 kilogrammes, pourvu qu'elle conserve l'avantage de 8 francs, nécessaire à son existence. Si la Chambre, dans l'intérêt du consommateur, a fixé les droits à 45 francs sur le sucre exotique et à 37 francs sur le sucre indigène, elle n'a aucunement altéré la protection de 8 francs, qui lui était assurée par le projet du Gouvernement, comme par celui d'un des auteurs des propositions qui lui ont été soumises.

Comment donc le Gouvernement, qui n'avait pas cru devoir réduire la protection à 5 francs, pour les sucres bruts de betterave qui se trouveraient en entrepôt fictif au 1^{er} juillet 1849, lorsque la différence des droits s'établissait sur les quotités de 40 et 48, trouve-t-il qu'il y a lieu de prendre cette mesure quand cette même différence ressort des droits de 37 et de 45 francs? C'est ce qu'il serait impossible de justifier logiquement. Dans un cas comme dans l'autre, la protection reste la même; rien n'a été changé sous ce rapport à la proposition du Gouvernement. La nouvelle proposition n'a donc pas de cause rationnelle.

D'un autre côté, est-elle bien conforme aux principes? Lorsqu'il y a réduction de droits de douane, toutes les marchandises qui se trouvent antérieurement en entrepôt et qui sont déclarées en consommation après la promulgation de la loi qui établit cette réduction, doivent-elles être soumises à l'ancien droit plus élevé que le nouveau? Non, sans doute; elles profitent de la réduction. Doit-il en être autrement pour les sucres qui se trouveront en entrepôt fictif au mo-

ment de la promulgation de la nouvelle loi? On allègue que les sucres bruts de betterave déposés en entrepôt fictif, après que l'impôt eut été élevé à 34 francs, n'ont été soumis qu'au droit de 30 francs quand ils ont été déclarés en consommation. Cela est vrai, mais c'est là une dérogation au principe général, qu'une disposition expresse de la loi consacrait à l'égard du sucre de la dernière campagne pour des considérations qu'il serait facile d'expliquer. A défaut d'une telle disposition, le sucre qui se trouvait en entrepôt aurait été inévitablement soumis au nouveau droit, conformément à tous les précédents.

Maintenant qu'il s'agit d'une nouvelle loi qui fait droit aux vives réclamations des fabricants de sucre indigène, on ne pourrait comprendre comment le bénéfice de cette loi ne s'appliquerait pas aux sucres bruts de betterave qui se trouvent en entrepôt fictif.

Une dernière considération, qui n'est pas sans gravité, c'est que, contrairement, sans aucun doute, aux intentions de M. le Ministre des Finances, cette aggravation, motivée sur le vote de la Chambre qui réduit de 3 francs les droits d'accise proposés par le Gouvernement, aurait l'effet d'un moyen coercitif employé vis-à-vis de ceux qui s'intéressent à l'industrie de sucre de betterave, pour les faire revenir sur le vote qui concerne la quotité des droits, et pour les déterminer à accepter les droits de 48 et 40 francs proposés par le Gouvernement.

L'article transitoire nouveau est ensuite mis aux voix. Un membre vote pour, un deuxième contre et trois membres s'abstiennent. Les membres qui se sont abstenus ont motivé leur vote sur cette considération, qu'ils n'ont pas tous leurs apaisements sur le point de savoir si la mesure proposée ne donnerait pas un effet rétroactif à une aggravation de charges.

En conséquence, la disposition n'est pas adoptée.

Aucune objection n'a été faite contre le léger changement proposé à l'art. 9.

Le Rapporteur,

J. COOLS.

Le Président,

H. DE BROUCKERE.



PROJET DE LA SECTION CENTRALE.**ROI DES BELGES, ETC.**

Les Chambres ont adopté et Nous sanctionnons ce qui suit :

ART. 6 (nouveau).

Le produit de l'accise sur le sucre de canne et sur le sucre de betterave est fixé au *minimum* de 875,000 francs par trimestre.

Si à l'expiration de chaque trimestre, à partir du 1^{er} octobre 1848, ce *minimum* n'est pas atteint, la somme composant le déficit sera répartie par le Ministre des Finances au marc le franc des termes ou des fractions des termes de crédits ouverts aux comptes des raffineurs et fabricants-raffineurs et non échus au dernier jour du trimestre précédent.

Ne sera point comprise parmi les éléments de la répartition la décharge afférente aux quantités de sucre raffiné ou de sirop, pour lesquelles il aura été délivré, pendant le trimestre, des permis d'exportation ou de dépôt de sucres raffinés en entrepôt public, lorsque ces documents ne seraient pas rentrés, dûment déchargés, au dernier jour du même trimestre.

ART. 6 (bis).

Le Gouvernement modifiera au besoin le taux de la décharge pour les sucres de la catégorie A et les candis, de manière que le produit de l'accise soit au moins de 875,000 francs par trimestre.

A cet effet, à partir du 1^{er} octobre 1849, et ainsi successivement à l'expiration de chaque trimestre, la décharge sera réglée par arrêté royal, d'après la recette effectuée pendant le trimestre précédent.

La décharge fixée par l'art. 5 ou par le dernier arrêté royal, sera maintenue si la recette atteint ou excède le minimum de 875,000 francs; si elle est inférieure de plus de 25,000 francs à ce minimum, elle sera réduite de vingt-cinq centimes pour chaque somme de 25,000 francs composant le déficit, sans avoir égard aux taux établis par le dernier paragraphe du même article.

Quand la décharge aura été réduite au-dessous de 62 francs, elle sera reportée à ce taux, si la moyenne des recettes constatées pendant deux années consécutives, s'élève à plus de 4,000,000 de francs.

ART. 7 (nouveau).

La quote-part assignée dans la répartition prescrite par l'art. 6 à chaque raffineur ou fabricant-raffineur, devra être acquittée, nonobstant toute opposition, dans les dix jours, au plus tard, qui suivront l'avertissement à délivrer par le receveur du bureau où les comptes sont établis.

Sans préjudice des poursuites ordinaires en recouvrement de cette redevabilité, aucun permis d'exportation ou de dépôt de sucres raffinés en entrepôt public, ne pourra être délivré aux raffineurs et fabricants-raffineurs, après l'expiration du délai fixé par le paragraphe précédent, aussi longtemps qu'ils ne se seront point libérés.

Toutefois, les droits payés par les raffineurs ou fabricants-raffineurs, entre le premier jour du trimestre et la date de l'avertissement, viendront en déduction de leur quote-part.

DISPOSITIONS TRANSITOIRES.

ART. 9 (à substituer à l'article primitif).

Par dérogation à la loi du 26 mai 1848 (*Moniteur* du 30, n° 151), le Gouvernement soumettra aux Chambres législatives, dans leur session ordinaire de 1851-1852, les mesures de surveillance en vigueur aujourd'hui, pour assurer l'efficacité des prises en charge aux comptes des fabricants de sucre de betterave et de glucoses, et celles qu'il établira pour la vérification et la justification des sucres et sirops de canne et de betterave, présentés à l'exportation avec décharge de l'accise.

Les autres dispositions de l'article 1^{er} de la loi du 16 mai 1847 (*Moniteur* du 20, n° 140) sont maintenues.

ART. 10.

Dans le cas où les recettes perçues sur le sucre de canne et sur le sucre de betterave du 1^{er} juillet 1848 au 30 juin 1849, n'atteindraient pas la somme de 5,000,000 de francs, la somme composant le déficit sera recouvrée de la manière indiquée aux art. 6 et 6^{bis} et à l'art. 7, § 1^{er} et 2^e.
