

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 23 NOVEMBRE 1904.

Projet de loi relatif à l'amortissement de la dette publique, aux recettes du fonds communal et au taux des droits sur les sucres ⁽¹⁾.

RAPPORT

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

MESSIEURS,

Les deux premières parties du projet soumis à vos délibérations se rapportent à la dotation de l'amortissement de la dette publique et au fonds communal. A ce double titre, elles intéressent immédiatement le Budget général.

Les stipulations de l'article 1^{er} sont appliquées dans le projet de Budget de la Dette publique ⁽³⁾, celles de l'article 2 dans le projet de Budget des Voies et Moyens ⁽⁴⁾.

Ces dispositions ne soulèvent aucune question de principe; elles se présentent comme des mesures d'ordre imposées par une situation de fait qui s'est produite en dehors des prévisions des Chambres et du Gouvernement.

Lorsque, au mois de février 1903, les Chambres furent appelées à voter le relèvement des droits sur les alcools, on en discuta vivement les conséquences au point de vue du rendement final de l'impôt. Certains membres prétendaient que le Gouvernement cherchait à se procurer un supplément de ressources pour faire face aux nécessités budgétaires existantes; le Gou-

⁽¹⁾ Projet de loi, n° 5.

⁽²⁾ La Section centrale, présidée par M. SCHOLLAERT, était composée de MM. LEFÈVRE, VANDERVELDE, VANDEWALLE, RENKIN, HELLEPUTTE et DALLEMAGNE.

⁽³⁾ Tableau du Budget, p. 6, art. 5, 6, 7.

⁽⁴⁾ Note préliminaire, p. 15, art. 6 du tableau, et tableau du Budget, p. 24.

vernement, de son côté, proclamait qu'il ne s'attendait à aucun excédent dépassant la somme d'environ 15 millions, et il consacrait cette somme à des subventions nouvelles :

1° Augmentation de la part du fonds communal dans le produit des droits sur les eaux-de-vie	fr. 3,250,000 »
2° Augmentation de l'amortissement de la dette publique.	8,000,000 »
3° Augmentation de l'allocation au fonds des pensions de vieillesse	3,000,000 »
TOTAL. . . fr.	14,250,000 »

Il est aujourd'hui constaté que l'augmentation d'impôt décrétée par la loi du 18 février 1903 ne fournit aucun supplément de recette : la consommation de l'alcool de bouche a baissé dans une proportion qui a dépassé toutes les prévisions.

Cette diminution est constatée par la statistique insérée dans l'Exposé général du Budget pour 1903 et par l'enquête dont cet Exposé relate les résultats.

D'après cette statistique, basée sur les seuls moyens d'évaluation dont on dispose, le chiffre moyen de la consommation par tête d'habitant, qui était encore d'environ 9 litres pour la période des cinq années antérieures au relèvement, ne dépassera pas 6 litres en 1904.

Il n'y a pas lieu de faire état du chiffre de 5^{lit}37 accusé par la statistique pour 1903. Cette première année d'application des nouveaux droits a été marquée par l'écoulement des stocks d'alcool.

La diminution de la consommation imposable étant d'un tiers et l'augmentation du taux de l'impôt (50 centimes) représentant le tiers de son import actuel (fr. 1.50), il y a simplement compensation quant au rendement final de l'impôt :

9 litres à fr. 1.00 = 9 francs.

6 litres à fr. 1.50 = 9 francs.

C'est ainsi que le rendement n'est évalué qu'à 63 millions dans le projet de Budget des Voies et Moyens pour 1903. Cette somme, calculée sur la base d'une consommation de 6 litres par tête d'habitant, correspond à très peu de chose près au rendement de la recette à la veille du relèvement :

En 1901. fr. 63,700,000 »

En 1902. fr. 59,600,000 »

Telle est la situation de fait qui amène aujourd'hui le Gouvernement à proposer aux Chambres de revenir partiellement sur les mesures qui formaient, dans la combinaison adoptée par la loi de 1903, la contre-partie d'une recette supplémentaire présumée de 15 millions.

Dotation de l'amortissement de la Dette publique.

L'une de ces mesures consistait à porter de 0.20 à 0.50 % le taux de la dotation d'amortissement de la Dette publique.

En proposant d'un seul coup une pareille augmentation, le Gouvernement dépassait les vœux les plus exigeants : en effet, une dotation de 0.50 % opère en soixante-six années l'amortissement d'un emprunt à 3 %; or, selon l'enseignement de M. Paul Leroy-Beaulieu ⁽¹⁾, « quand un État emprunte pour des » travaux productifs » (et c'est le cas pour notre pays), « il est suffisant qu'il » amortisse ses emprunts en trois quarts de siècle ».

Par l'article 1^{er} du projet actuel, le Gouvernement propose de fixer le taux de la dotation à 0.30 %, chiffre admis à titre provisoire pour l'exercice en cours.

Il restera donc une augmentation de 30 % par rapport au taux admis depuis plus de trente ans — lors de la création du type 3 %, en 1873 — et resté en vigueur jusqu'en 1903.

Comme le disait le rapport de la Section centrale sur le projet de Budget de la Dette publique pour 1904, *c'est sur le passé un progrès sérieux.*

On trouve, dans l'Exposé général qui vient d'être publié, comment ce progrès se traduit en chiffres au point de vue de la charge budgétaire annuelle :

En 1903, la dotation étant encore de 0.20 %, les fonds employés à l'amortissement se sont élevés à 7,400,000 francs; aujourd'hui, le crédit inscrit à cette fin au Budget de la Dette publique dépasse 11 millions.

L'Exposé des motifs du projet actuel dit que la disposition fixant à 0.30 % le taux de la dotation « *aura désormais un caractère organique* ». Cela ne signifie pas qu'elle soit immuable; il est à souhaiter, au contraire, que la progression de l'ensemble des recettes du Trésor permette ultérieurement d'atteindre le chiffre qu'on avait cru pouvoir fixer en 1903, — ou du moins de s'en rapprocher.

Fonds communal.

Une autre affectation partielle de la recette supplémentaire escomptée en 1903 intéressait le fonds communal.

En même temps qu'elle abolissait le droit d'entrée sur le café torréfié (recette attribuée au fonds communal), la loi du 18 février 1903 augmentait d'une somme correspondante, soit 3,250,000 francs, la part attribuée à ce fonds dans le produit des droits d'entrée et d'accise des eaux-de-vie.

Le projet soumis actuellement aux délibérations de la Chambre supprime cette disposition compensatoire. Mais en même temps il garantit à la généralité des communes du pays, non seulement une allocation égale à celle

(1) Cité par M. Levie dans son *Rapport sur le Budget de la Dette publique pour 1904*, p. 6.

qu'elles ont reçue en 1903, mais, de plus, une augmentation progressive équivalente à celle dont elles ont bénéficié au cours des vingt dernières années.

La statistique du fonds communal est insérée parmi les annexes du Budget des Recettes et Dépenses pour Ordre; on y voit que :

La somme totale distribuée aux communes a été, en 1861,
de fr. 14,873,000 »
et en 1903 de 40,964,000 »

Soit une augmentation, en quarante-deux années, de . fr. 26,091,000 »
ce qui représente une progression annuelle de 620,000 francs (chiffre rond).

Voici la statistique des vingt dernières années :

ANNÉES.	SOMMES RÉPARTIES.	DIFFÉRENCE D'UNE ANNÉE A L'AUTRE	
		EN PLUS.	EN MOINS.
1884	26,958,972 »	»	»
1885	29,240,543 »	2,281,571 »	»
1886	27,934,470 »	»	1,306,073 »
1887	28,044,662 »	110,192 »	»
1888	28,406,558 »	361,896 »	»
1889	28,128,563 »	»	277,995 »
1890	28,193,261 »	64,698 »	»
1891	32,483,427 »	(1) 4,290,166 »	»
1892	32,481,251 »	»	2,176 »
1893	32,369,384 »	»	111,867 »
1894	33,904,560 »	1,535,176 »	»
1895	35,196,004 »	1,291,444 »	»
1896	35,881,115 »	685,111 »	»
1897	35,798,097 »	»	83,018 »
1898	36,753,802 »	955,705 »	»
1899	38,338,079 »	1,584,277 »	»
1900	38,461,267 »	123,188 »	»
1901	39,955,375 »	1,494,108 »	»
1902	40,632,406 »	677,121 »	»
1903	40,964,049 »	331,598 »	»
		15,786,251 »	1,781,120 »

(1) En 1890, le fonds communal n'a touché, sur le produit des droits sur les alcools, qu'une part réduite à 10,222,000 francs; en 1891, le produit de ces droits s'étant élevé considérablement, le fonds communal a pu obtenir la totalité de sa part de 35 %, soit 13,097,000 francs.

Compensation faite entre les augmentations et les diminutions, la progression annuelle moyenne, pour cette période de vingt années, est de 737,000 francs.

C'est à partir de 1904 que le fonds communal a été privé du produit de l'impôt sur le café.

Or le projet de loi garantit aux communes, pour cette année :

D'abord, une allocation égale à celle de 1903 ;

Et, en plus, une augmentation de 700,000 francs, correspondant au chiffre de la progression constatée pour la période la plus avantageuse de l'existence du fonds communal.

Pour 1903, le minimum garanti aux communes aura encore pour base la somme répartie en 1903, augmentée cette fois de 1,400,000 francs.

Il en sera ainsi d'année en année jusqu'au premier exercice où l'accroissement normal des recettes attribuées au fonds communal aura procuré aux communes une part dépassant le montant garanti.

Faisons remarquer en passant qu'il y aura avantage pour les administrations communales à être fixées d'avance, pendant un certain nombre d'années, sur le revenu qu'elles ont à attendre du fonds communal, au lieu d'être exposées aux fluctuations qu'accuse le tableau ci-dessus. Elles seront assurées de voir leur part dans le fonds communal s'accroître annuellement d'une quotité représentant à peu près exactement 10 centimes par habitant.

Le jour où le législateur, voulant dégrever une consommation saine et d'un usage universel, décidait l'abolition du droit d'entrée sur le café, il devait, en équité, faire en sorte que les communes n'eussent pas à souffrir sensiblement de la suppression d'une recette importante du fonds communal.

Comme on relevait en même temps les droits sur les alcools, il a paru que le mode de compensation le plus rationnel était d'attribuer au fonds communal une partie du supplément de recette escompté du chef de ce relèvement.

Aucun supplément de recette n'étant advenu, le Gouvernement propose aujourd'hui ce qu'il eût sans doute proposé et ce que chacun eût demandé si le droit d'entrée sur le café avait été aboli par une mesure isolée, c'est-à-dire une compensation garantie éventuellement sur l'ensemble des recettes de l'Etat.

Le projet de loi fait intervenir dans cette combinaison la réserve du fonds communal, qui se monte à 13,227,000 francs, mais il ne le fait que dans une proportion très restreinte. Il stipule, en effet, que les prélèvements à effectuer pour parfaire le montant garanti ne pourront abaisser la réserve au-dessous du chiffre de 10 millions de francs : les prélèvements successifs ne pourront donc absorber éventuellement qu'une somme de 3,227,000 francs au maximum sur le capital actuel de la réserve.

Ainsi limitée, l'intervention de la réserve ne saurait donner prise à aucune critique sérieuse.

Un membre de la Section centrale a demandé comment se fera la répartition du montant garanti à l'ensemble des communes.

La répartition du fonds communal est actuellement réglée par les articles 16 et 18 de la loi du 30 décembre 1896. L'article 16 attribue à chaque commune, à titre de minimum de quote-part, une somme égale à la quote-part qu'elle a touchée pendant l'année 1893 : ce minimum représente pour l'ensemble des communes une somme totale de fr. 35,196,004.90.

Aux termes de l'article 18, la partie des recettes du fonds communal qui excède cette somme est distribuée entre les communes sur la base de la population.

Le projet actuel ne modifie en rien ces dispositions.

Ainsi : le montant garanti pour 1904 étant 41,664,094 francs (40,964,094 + 700,000), une somme de fr. 35,196,004.90 servira à donner à chaque commune une part égale à celle qu'elle a obtenue en 1893, et le surplus sera réparti entre les communes par tête d'habitant.

A côté de ce fonds communal existe le fonds spécial créé au profit des communes par la loi du 19 août 1889 et alimenté par d'autres produits.

Ce fonds spécial n'est pas en cause aujourd'hui et n'est touché par aucune des dispositions du projet.

Résumons :

Au point de vue moral, la loi du 18 février 1903 a été un triomphe anti-alcoolique, qui ne peut que réjouir tous ceux qui s'intéressent à l'amélioration morale de nos populations.

Au point de vue fiscal, le résultat de la loi a été négatif.

Cela étant, le Gouvernement aurait pu se trouver dans la nécessité de rapporter complètement les subventions escomptées au profit du fonds communal, de la dotation d'amortissement et des pensions de vieillesse.

Mais, grâce au mouvement ascensionnel des autres revenus du Trésor, il n'en est pas ainsi, et le projet de loi qui nous est soumis laisse subsister :

1° L'augmentation entière de la dotation de l'État au fonds des pensions de vieillesse	fr. 3,000,000 »
2° Une augmentation de 50 % de la dotation d'amortissement de la dette, charge évaluée à	3,500,000 »
TOTAL. . . fr.	6,500,000 »

Sucres.

Nous arrivons à la disposition de l'article 4 concernant les droits d'entrée et d'accise sur les sucres.

On ne peut que louer le Gouvernement de prendre dès à présent l'initiative de fixer définitivement cette tarification. Rien n'est plus fâcheux pour l'industrie et le commerce que l'incertitude et l'instabilité des conditions économiques dans lesquelles s'effectuent les transactions. Ces inconvénients sont surtout graves en matière de production et de vente des sucres. En cette matière, les négociations et les contrats se préparent longtemps d'avance.

Sur la question du taux des droits, tout a été dit dans une discussion

récente. Il nous suffira de constater, avec l'Exposé des motifs, que notre pays est, après l'Allemagne, celui où le sucre est le moins imposé. Et la supériorité du tarif allemand sur le nôtre, peu marquante d'ailleurs, n'est même qu'apparente si l'on considère que nous avons, seul de tous les États européens, dégrevé de tout impôt les substances alimentaires qui forment ensemble le principal véhicule de la consommation du sucre, savoir : le cacao, le thé et même le café.

L'Exposé des motifs donne, au surplus, des raisons péremptoires établissant l'impossibilité d'abaisser l'impôt sur le sucre en dessous de 20 francs sous peine de rompre l'harmonie du tarif fiscal concernant les diverses matières employées dans la brasserie.

Depuis l'époque de la Convention de Bruxelles, qui a permis de replacer la fabrication et le commerce des sucres sous l'empire des seules lois économiques naturelles et de réduire le taux de l'impôt, on a pu concevoir, à un moment donné, quelque appréhension au sujet de l'avenir immédiat de cette branche d'industrie nationale. Mais, aujourd'hui, les esprits prévenus eux-mêmes doivent reconnaître que la Convention internationale de 1902 a eu pour résultat de débarrasser le marché des anciens stocks qui l'alourdissaient, de donner à la consommation un élan considérable et de faire à la culture de la betterave et à la fabrication du sucre une situation meilleure que jamais.

Les différents articles du projet de loi ont été votés en Section centrale par cinq voix contre une abstention.

L'ensemble du projet par cinq voix contre une et une abstention.

Le Rapporteur,
DALLEMAGNE.

Le Président,
F. SCHOLLAERT.

