

(1)

(N^o 155)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 4 MAI 1887.

Abrogation de la loi du 26 août 1883 sur le timbre des polices d'assurance et modification à la tarification du vinaigre et de l'acide acétique (1).

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA COMMISSION (2), PAR M. TACK.

MESSIEURS,

Le projet de loi soumis aux délibérations de la Chambre embrasse un double objet :

L'abrogation de la loi du 26 août 1883 sur le timbre des polices d'assurance.

La consécration de mesures réglant le droit d'entrée et le droit d'accise sur les vinaigres et sur les acides acétiques.

La loi du 26 août 1883 frappe d'un droit de timbre les contrats d'assurance de toute nature sauf les polices d'assurance contre les risques agricoles, la grêle et la mortalité du bétail ainsi que les polices d'assurance individuelle contre les risques d'accidents corporels.

Aux termes de cette loi les droits de timbre sont acquittés par les Sociétés d'assurance et par les assureurs, au moyen d'un abonnement annuel, dont la quotité est fixée, en général, à raison d'un centième pour cent ou par mille du montant des primes et cotisations payées.

Le centième varie d'après le genre d'assurances; il est de 6 p. % pour les assurances contre l'incendie; de 2 francs par 1,000 francs pour les assurances

(1) Projet de loi, n^o 119.

(2) La commission était composée de MM. TACK, président; SYSTEMANS, DE SADELEER, ANCIEN et SABATIER.

maritimes; de 2 p. % pour les assurances couvrant exclusivement les transports par terre et pour les assurances contre les risques divers.

En ce qui concere les assurances sur la vie, l'impôt est de 2 francs par 1,000 francs du total des versements faits à l'assureur.

Les Compagnies d'assurance ont eu soin, cela va sans dire, de recouvrer l'impôt avancé par elles contre les assurés. Leur recours s'est même exercé, par application de l'article 2, § final de la loi, à raison des contrats en cours à la date de mise en vigueur de la loi

La loi de 1885 fut accueillie et votée sans enthousiasme par la Chambre; on peut s'en convaincre par les observations qui furent présentées au sein des sections et de la section centrale comme aussi par les débats auxquels elle donna lieu à la Chambre. Elle provoqua de vives réclamations de la part des Sociétés d'assurance.

Les auteurs de la loi soutenaient qu'elle n'était au fond que la régularisation de la perception de droits précédemment établis par la loi du 13 brumaire, an VII, mais dont le paiement avait été éludé par les débiteurs de l'impôt; ils assignaient à la loi nouvelle le mérite de substituer le droit proportionnel au timbre de dimension et de répartir la taxe d'une manière plus équitable.

A la vérité, la loi de brumaire frappe du droit de timbre de dimension, les polices d'assurance comme tous les autres contrats, actes ou écritures, pouvant faire titre, mais il n'en est pas moins vrai, comme les auteurs de la loi le reconnaissent, que la loi de brumaire, en ce qui touche les polices d'assurance, était en quelque sorte tombée en désuétude ou tout au moins ne recevait son application que dans des cas rares. En réalité, donc, la loi de 1885 crée un impôt nouveau à charge des assurés de toute catégorie.

Deux catégories seulement sont exceptées, ce sont celles mentionnées plus haut.

Pour établir le taux du droit, on fut obligé d'invoquer des présomptions douteuses et de se livrer à des calculs compliqués, dont l'exactitude fut mise en doute. Le défaut capital de la loi de 1885 fut signalé dès le principe, et c'est sur ce même défaut que l'Exposé des motifs du projet de loi, aujourd'hui soumis aux délibérations de la Chambre, se base pour vous proposer l'abrogation de l'œuvre de 1885.

Le contrat d'assurance est de ceux qui doivent être encouragés. Celui qui fait assurer sa maison contre les risques d'incendie, ou qui contracte une assurance sur la vie, fait preuve de prévoyance et d'économie. C'est surtout aux classes peu aisées que ces contrats sont utiles et profitent; dès lors il convient de faire des efforts pour qu'ils entrent dans les mœurs et deviennent de plus en plus nombreux.

Ce n'est pas les favoriser que de les grever d'une lourde taxe annuelle.

En quoi la loi de 1885 est défectueuse, c'est que l'impôt qu'elle crée est proportionnel aux primes ou, ce qui revient au même, aux risques encourus, au lieu d'être assis sur les valeurs assurées.

Il en résulte qu'il est plus particulièrement onéreux pour les constructions rurales; et, en effet, l'agriculture, de même que certaines autres industries, sont ici le plus mal partagées. C'est ce que l'honorable vicomte De Jonghe d'Ardoye et l'honorable M. d'Andrimont faisaient déjà ressortir dans la séance de la Chambre du 10 décembre 1885

Voici ce qu'on lit à ce sujet dans les *Annales parlementaires* de 1883-1886, page 184 :

- « ART. 13. — Timbre des polices d'assurance, 920,000 francs.
 » M DE JONGHE D'ARDOYE. — A l'occasion de cet article, je désire attirer
 » l'attention de l'honorable Ministre des Finances sur une injustice qui existe,
 » à mon avis, dans la perception de l'impôt sur les polices d'assurance.
 » Cet impôt est réparti d'une manière tout à fait inégale entre les habitants
 » des villes et ceux des campagnes en frappant la prime d'assurance et non
 » le capital assuré. Un immeuble de campagne et surtout un immeuble
 » employé à l'agriculture paie une prime beaucoup plus élevée qu'un immeu-
 » ble de ville de la même valeur; il s'ensuit que l'assuré de la campagne paie
 » infiniment plus d'impôt que l'assuré de la ville, ce qui me paraît une vérita-
 » ble injustice.
 » Je ne pense pas qu'à l'occasion du Budget des Voies et Moyens l'hono-
 » rable Ministre puisse changer cette situation, mais je lui demande s'il ne
 » pourrait pas modifier cet impôt en le percevant sur le capital assuré et non
 » sur la prime: il prendrait de cette façon une mesure favorable aux popu-
 » lations rurales et à l'agriculture.
 » M. BEERNAERT. — Je ne puis que promettre à l'honorable membre d'exa-
 » miner la question dont il vient d'entretenir la Chambre.
 » M D'ANDRIMONT. — La même observation s'applique aux établissements
 » industriels de Verviers qui paient généralement des primes très fortes. »

Ainsi la loi de 1883 n'était votée que depuis deux ans et déjà elle était vivement critiquée à la Chambre; les plaintes dont elle fut l'objet à cette époque n'ont pas cessé depuis lors, et c'est à bon droit que le Gouvernement a pensé que le moment est venu d'en proposer l'abrogation.

Ce sentiment est partagé par votre commission, elle envisage avec Monsieur le Ministre des Finances l'assurance comme étant d'intérêt général et comme constituant l'épargne sous une autre forme; considérée sous cet aspect, elle n'est pas matière à impôt; aussi la commission forme-t-elle le vœu que les communes ne viennent pas se substituer à l'État pour rééditer en sous-œuvre, sous forme de taxes communales, les dispositions de la loi que la Chambre est appelée à abroger. Elle est même d'avis que le Gouvernement a pour strict devoir de ne plus homologuer les délibérations des conseils communaux qui voudraient recourir à cette ressource, et d'user des moyens dont il dispose pour faire disparaître les abus là où ils existent.

Un membre de la commission a fait observer que les primes d'assurance contre l'incendie sont payables d'avance de même que la taxe de 6 %. Il se demande s'il ne serait pas équitable dès lors de stipuler dans la loi que les Compagnies d'assurance auront à rembourser aux assurés le prorata des taxes payées intégralement.

Ce point est, d'après lui, d'autant plus important que beaucoup de Compagnies laissent aux assurés la faculté de payer d'avance, moyennant un escompte, toute la prime, le contrat ayant une durée supérieure à cinq ans. Dans ce cas les assurés ont également payé la taxe que les Compagnies d'assurance n'auront plus à acquitter si le projet est voté.

La loi de 1883 contient une disposition analogue, elle a stipulé en faveur des Sociétés en insérant à l'article 2 un paragraphe qui porte :

« Les droits, pour les contrats en cours, à la date de la mise en vigueur de
» la présente loi, seront supportés par les assurés, sauf convention con-
» traire. »

La question soulevée a paru à la commission être un point de droit civil, dont la solution est plutôt de la compétence des tribunaux qui auront à connaître s'il y a là un paiement indu ou bien s'il s'agit simplement de l'exécution d'une convention impliquant un aléa.

La commission est en conséquence d'avis que la Chambre n'a pas à trancher la question.

La seconde partie du projet de loi relative à la tarification du vinaigre et de l'acide acétique a été favorablement accueillie par votre commission comme la première.

Sous l'empire de la législation actuelle la fabrication du vinaigre est frappée en Belgique de droits d'accise élevés, alors que les acides acétiques que l'on transforme en vinaigre, rien qu'en les étendant d'eau, entrent en franchise de droit dans le pays. C'est comme on l'a dit, de la protection à rebours ; aussi ce régime a-t-il eu pour conséquence de ruiner l'industrie nationale et d'obliger les fabricants de vinaigre, de bière et d'alcool à fermer leurs usines. Le projet de loi vient réparer cette injustice. De l'avis de la commission c'est le seul but qu'il doit viser.

Elle ne saurait admettre qu'il puisse dégénérer en une protection ouverte ou déguisée. L'Exposé des motifs fait entendre (à la page 2 *in fine*) qu'un certain avantage est accordé, par la tarification proposée, à la vinaigrerie belge ; nous y lisons, en effet, le passage suivant :

« D'après le projet de loi qui vous est soumis, le taux du droit sur les
» vinaigres et acides acétiques contenant 8 % ou moins d'acide sera fixé à
» 15 francs par hectolitre.

» Pour calculer l'avantage dont jouira, dans ces conditions, la vinaigrerie
» belge, il convient de remarquer que l'impôt sur les eaux-de-vie indigènes
» que l'on supposait devoir être de 75 francs environ, par hectolitre, con-
» formément aux propositions dont la Législature était saisie alors, est de
» 64 francs par hectolitre, taux inscrit, pour la décharge à l'exportation,
» dans la loi du 16 septembre 1864.

» La plus forte richesse acétique que puisse avoir le vinaigre importé
» pour être admis au droit proposé de 15 francs est de 8 %. Pour obtenir
» un hectolitre de vinaigre ayant cette force en acide il faut employer
» environ 20 litres d'alcool à 50°, ce qui, à raison de 64 centimes par litre,
» représente un impôt de 13 francs environ. L'avantage pour la fabrication
» indigène serait donc de 2 francs par hectolitre de vinaigre, à 8 % d'acide. »

Si ces calculs étaient exacts, il faudrait peut-être réduire au taux de 15 fr. a taxe de 15 francs. Mais les auteurs de l'Exposé des motifs ont négligé de

parler de certains facteurs qui viennent singulièrement atténuer la protection dont sera prétendument gratifiée, d'après leurs évaluations, la fabrication indigène; il y a plus, l'exactitude des bases qu'ils ont adoptées pour fixer le rendement en acide acétique obtenu à l'acide de la transformation de l'alcool en vinaigre est très contestable et sérieusement contestée.

Une autorité dont on ne récusera par la valeur est celle de M. Bergé. Voici comment il s'exprimait dans la séance de la Chambre du 31 juillet 1883. (*Annales parlementaires*, 1882-1883. page 1678, 2^e col.) :

« Si j'admets les conclusions de l'honorable Ministre des Finances en ce
 » qui concerne l'heureuse influence de la loi pour relever l'industrie des
 » vinaigres, je ne suis plus d'accord avec lui au sujet de la quantité d'alcool
 » nécessaire à la fabrication du vinaigre. Évidemment il doit y avoir erreur
 » de calcul dans les chiffres cités par l'honorable Ministre, on doit avoir pris
 » les quantités d'alcool à 94° au lieu de l'alcool à 50°. Car, d'après la déclai-
 » ration de l'honorable Ministre, l'administration se serait montrée très large ;
 » elle le serait évidemment si elle prenait poue base 12 à 15 litres d'alcool
 » à 94°.

» Une certaine quantité d'alcool échapperait à l'impôt d'après une telle
 » évaluation. Mais si on suppose l'alcool à 50°, on est en présence d'une
 » impossibilité matérielle qui doit résulter d'une erreur de chiffres; j'ai
 » vérifié ces chiffres, j'ai consulté l'ouvrage d'Otto qui fait usage des degrés
 » allemands de Tralles lesquels ne diffèrent pas beaucoup des degrés de Gay-
 » Lussac employés en Belgique et il résulte du tableau publié par cet auteur
 » que 9 1/2 % d'alcool donnent 8,035 d'acide, ce qui porterait le chiffre non
 » à 12 à 15, mais à 20. »

M. Bergé était donc d'avis en 1883 que le droit à l'importation de l'acide acétique aurait dû être de 20 francs par hectolitre à 8° de concentration.

Votre rapporteur eut l'occasion d'intervenir, à son tour, dans la discussion qui eut lieu en 1883; il s'en réfère aux observations qu'il présenta à cette époque dans la séance du 31 juillet (*Annales parlementaires*, 1882-1883, p. 1671).

Il s'appuya notamment sur l'opinion de Pasteur et sur celle de De Fontenelle. Il est convaincu d'avoir clairement établi alors que l'industrie qui opère sur de grandes quantités, et dont les manipulations ne sauraient être assimilées à celles qui se pratiquent dans un laboratoire de chimie ne peut produire, si pectionnés que soient les appareils dont elle fait usage, 1 hectolitre de vinaigre à 8 degrés, au moyen de 20 hectolitres d'alcool.

Il croit avoir démontré qu'il faut, pour obtenir une pareille quantité d'acide acétique pur, mettre en œuvre au delà de 22 litres d'alcool et cela non seulement par la raison indiquée plus haut, mais parce que dans la fabrication en grand une partie d'alcool se perd par l'évaporation et une autre non transformée demeure dans le vinaigre.

C'est en ne tenant pas compte de ces divers facteurs que l'Exposé des motifs a pu supposer que le projet assure certains avantages à l'industrie indigène.

Il est manifeste que dans les évaluations à faire pour combiner équitablement le droit d'accise avec le droit de douane et faire une répartition proportionnelle il convient de ne perdre de vue aucune des circonstances qui sont de nature à influer sur la fixation des droits.

Dans ces conditions le droit à l'entrée de 15 francs n'a point semblé à votre commission être en disproportion avec le droit de 64 francs perçu sur les eaux-de-vie indigènes.

Par contre, il convient de substituer dans l'article 2 au chiffre de 50 p. % celui de 40 p. %. Et en effet, il n'y a point de proportion entre le droit de 15 francs prélevé sur les vinaigres et acides acétiques liquides, contenant en acide acétique pur 8 p. % et celui de 75 francs perçu sur les mêmes vinaigres et acides acétiques liquides, contenant en acide acétique pur 50 p. %.

Le droit de 75 francs constitue évidemment un avantage marqué en faveur des acides acétiques à 50 p. %.

Pour que ces derniers fussent placés sur la même ligne que les acides à 8 p. %, il faudrait leur faire payer un droit de $\frac{15 \times 50}{8} = 93,75$.

On rétablira la proportionnalité en imposant à l'entrée les acides acétiques à 40 p. %, par $\frac{15 \times 40}{8} = \text{fr. } 75$.

L'article 2 dans son paragraphe final frappe l'acide acétique cristallisé d'un droit de 150 francs.

Il y a là une lacune. Il aurait fallu ajouter aux mots : *acide acétique cristallisé*, ceux de : *et cristallisable*.

Les acides acétiques cristallisés sont beaucoup plus riches en acide acétique pur que les acides acétiques liquides non cristallisables; de là le droit de 150 francs par 100 kilogrammes qui atteint les premiers alors que les seconds ne sont tarifés qu'à raison de 120 francs par hectolitre.

Il est à remarquer que les acides acétiques cristallisés deviennent liquides à 17° centigrades et se cristallisent à nouveau par l'abaissement de la température.

Il est donc probable qu'on les introduira, à l'état liquide, à l'époque des chaleurs pour les faire tarifier au droit de 120 francs comme acides acétiques liquides, alors que leur richesse acétique n'est point inférieure à celle des acides cristallisés.

En conséquence, des observations qui précèdent, votre commission vous propose de rédiger l'article 2 comme suit :

« ART. 2.

» Le vinaigre et l'acide acétique sont passibles de droits d'entrée fixés de la manière suivante :

	PAR HECTOLITRE.
	—
• Vinaigres et acides acétiques liquides	8 p. % ou moins fr. 15 »
contenant en acide acétique pur . . .	plus de 8 p. % et moins de 40 p. % 75 »
	40 p. % ou plus 120 »
	PAR 100 KILOG.
	—
• Acide acétique cristallisé ou cristallisable	fr. 150 »

Les modifications proposées au texte de l'article 2 du projet de loi par votre commission ont uniquement en vue de régler mieux la proportionnalité de l'impôt et de placer dans des conditions identiques la fabrication indigène et celle étrangère.

Sous l'empire de la loi en vigueur, nous ne pouvons cesser de le répéter, l'égalité est rompue au détriment de l'industrie nationale.

L'hygiène publique trouvera du reste dans l'application de la loi nouvelle de sérieuses garanties. Non pas que nous voulions prétendre que tous les acides acétiques sont essentiellement malsains, ce serait tomber dans l'exagération; il est toutefois incontestable qu'ils n'ont pas, au point de vue de la santé, ni la même valeur ni les mêmes qualités que les vinaigres de vin. ou de bière; au surplus on est en droit de dire que les *acides pyroliqneux impurs* qui s'introduisent abusivement dans la consommation ne sont pas sans danger pour la santé; il importe que ces acides surtout soient grevés de droits à l'importation comme le fait l'article 2.

On s'est demandé si pour éviter les fraudes il ne convenait pas de comprendre aussi dans la tarification à l'entrée dans le pays les acétates de chaux et les acétates de soude.

La perception d'un droit à l'importation sur les acétates, qui se présentent sous des formes très variées, serait difficile et incertaine.

Il n'y a donc pas lieu de songer à les imposer à la frontière.

Est-ce à dire que les acides acétiques qui seront fabriqués dans le pays au moyen des acétates échappent à l'impôt? Nullement. Aux termes de l'article 4, § 1^{er}, il est dû sur la fabrication de l'acide acétique un droit d'accise ne dépassant pas le droit d'entrée dont est passible l'acide acétique étranger.

Cette disposition comprend nécessairement la production des acides acétiques par l'acétate comme toute autre fabrication à l'intérieur du pays.

Il est une dernière disposition qui a fixé l'attention de la section centrale, c'est celle de l'article 8, § 2. Cet article concerne les pénalités comminées en cas de fraude.

Le plus souvent la fraude en matière de droits d'accise se pratique par l'installation d'usines clandestines.

La mauvaise foi ici est manifeste et ne mérite aucun égard.

On ne saurait se montrer trop rigoureux à l'égard de ceux qui non seulement frustrent, de propos délibéré, le Trésor, mais rendent la concurrence impossible à l'industrie loyale et honnête.

Sous ce rapport l'article 8, § 2, présente peut-être une lacune.

Les dispositions relatives aux lois d'accises sur les eaux-de-vie punissent de l'emprisonnement la fabrication de l'alcool dans des usines clandestines.

La commission s'est demandé s'il ne fallait pas comminer la même peine contre ceux qui fabriquent des acides acétiques dans des usines de ce genre? Cela paraît d'autant plus nécessaire que la fabrication de l'acide acétique n'est peut-être pas plus difficile à dissimuler.

Il suffirait, pour répondre à cette idée, d'insérer dans l'article 8, § 2, après les mots : « *outre la confiscation des ustensiles,* » les suivants : « *et un*

» *emprisonnement d'un à deux jours.* » (Voir art. 34, 6^e alinéa, loi du 8 juin 1842, et art. 2, loi budgétaire concernant les Voies et Moyens 1872.)

La commission désire que Monsieur le Ministre des Finances s'explique à ce sujet.

Le Président-Rapporteur,

P. TACK.

