(N° 65.)

Chambre des Représentants.

Séance du 13 Décembre 1853.

Établissement d'une taxe sur le sel employé à la fabrication du sulfate de soude (1).

RAPPORT

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

Messieurs,

Le sulfate de soude s'obtient principalement en décomposant, par l'acide sulfurique, le sel commun, qui est ainsi une des matières premières nécessaires à sa fabrication.

Ce produit chimique est d'un usage fréquent dans beaucoup d'établissements industriels.

Il sert à la fabrication de la gobeleterie, des verres à vitres ou à bouteilles, à la préparation du sel de Glauber et d'Epsom, et surtout à la production de la soude artificielle employée dans les blanchisseries de toile, dans des fabriques d'étoffes de laine, etc., etc.

Aussi la fabrication du sulfate de soude exige-t-elle chaque année une quantité de onze millions de kilogrammes de sel commun, l'on conçoit donc qu'elle deviendrait impossible dans le pays, si ce sel restait assujetti à des droits d'accise qui ne s'élèveraient pas à moins de 1,980,000 francs.

En conséquence, on a depuis longtemps recherché quelles étaient les mesures les meilleures, les précautions les plus efficaces à prendre pour faire jouir de l'exemption de l'accise le sel destiné à être converti en sulfate de soude, en garantissant toutefois les intérêts du trésor.

L'exposé des motifs du projet de loi rend compte parfaitement des tentatives qui ont été faites à cet effet jusqu'à ce jour.

---

(1) Projet de loi, n° 26.

(2) La section centrale, présidée par M. Veydt, était composée de MM. Mascart, Van Isegheм, Ost, Moreau, Jacques et Deliége.

Le Gouvernement, éclairé par l'expérience, a reconnu que, pour éviter toute fraude, ne pas entraver cette fabrication, et ainsi concilier les intérêts du trésor avec ceux de l'industrie, il était nécessaire d'établir dans chaque fabrique un poste permanent d'employés chargés de s'assurer de la conversion du sel en sulfate de soude; il a donc porté l'arrêté du 7 novembre dernier, qui consacre cette mesure et détermine les conditions et les formalités que les fabricants doivent observer pour justifier l'emploi du sel leur délivré en exemption de l'accise.

Mais comme il faudra, pour organiser cette surveillance, augmenter le nombre des employés, ce qui donnera lieu à une dépense annuelle évaluée à environ 38,000 francs, le Gouvernement a cru qu'il était équitable de faire supporter les frais de cette surveillance par ceux qui, pour jouir d'une immunité, les occasionnent.

Il soumet donc à vos délibérations un projet de loi modifiant, dans le sens ci-dessus indiqué, le § 2 de l'art. 4 de la loi du 5 janvier 1844 et établissant les bases de la répartition de la dépense que nécessitera la création des nouveaux emplois.

EXAMEN DES SECTIONS.

Toutes les sections, d'accord avec le Gouvernement, ont pensé qu'il convenait de mettre les frais de la surveillance dont il s'agit à charge des fabricants de sulfate de soude; quelques-unes toutefois ont présenté des observations et pris des décisions que nous allons analyser.

Au sein de la 2e section, on s'est demandé d'abord si les fabricants de sulfate de soude payent des patentes en rapport avec l'importance de leurs établissements.

Cette section est d'avis qu'il y a lieu d'examiner cette question, parce que les progrès que la fabrication de ce sel a faits sont postérieurs à la loi des patentes, et qu'ainsi il faudrait, le cas échéant, suppléer par une augmentation de la taxe proposée à l'insuffisance du droit de patente mis à leur charge.

Elle appelle ensuite l'attention de la section centrale sur le point de savoir s'il n'y a pas une différence trop grande entre le taux de la taxe à établir sur les premiers 500,000 kilog. de sel et celui qui est fixé pour les quantités supérieures. Elle craint que ce traitement différentiel ne constitue un privilége en faveur des grands fabricants.

La même question a été agitée dans la quatrième section, et elle a décidé qu'il était préférable de répartir la taxe équivalente au montant des frais de surveillance sur toutes les fabriques, en proportion de la quantité de sel commun qu'elles employaient.

En conséquence, elle demande que la redevance mentionnée dans le troisième paragraphe soit uniformément de 35 centimes par 100 kil., ou qu'elle soit portée à un chiffre suffisant pour faire face aux traitements des employés, et pourvoir éventuellement à leurs pensions; elle pense aussi qu'il faut rayer de cette disposition, les mots: *pour couvrir les frais de surveillance*, qu'elle regarde comme inutiles.

Cette section a également émis le vœu que le Gouvernement examine de quelle manière et à l'aide de quels impôts l'on pourrait remplacer le produit de l'accise

sur le sel, qui pèse non-seulement sur l'alimentation, mais encore sur une foule d'industries dont elle arrête l'essor.

La cinquième section s'est aussi prononcée pour une taxe égale sur toutes les quantités de sel consommé dans les usines grandes ou petites; il lui paraît même qu'en en fixant le taux à 75 centimes par 100 kil. elle serait encore modérée, puisque les fabricants indigènes sont favorisés par un droit d'entrée de 6 francs par 100 kil., qui frappe le sulfate de soude venant de l'étranger.

Elle recommande au Gouvernement de ne pas proposer ultérieurement la suppression de la taxe qu'il veut actuellement établir, parce qu'elle n'est qu'un juste dédommagement accordé au trésor pour compenser de nouvelles dépenses.

Enfin, la sixième section exprime le désir que le Gouvernement continue ses recherches et fasse de nouveaux efforts pour trouver le moyen, en ne compromettant pas les revenus publics, d'affranchir de l'accise le sel utilisé dans les fabriques de soude, sans y placer un poste permanent de cinq employés.

DISCUSSION EN SECTION CENTRALE.

Deux propositions ont été faites en section centrale; elles consistent, l'une à établir, par chaque quintal de sel employé dans les fabriques, une taxe uniforme de 35 centimes.

L'autre à en fixer le chiffre à 75 centimes.

L'auteur de la seconde proposition l'appuie principalement sur ce que les sels de soude sont frappés à l'importation de six francs par 100 kil.; il est donc assez juste, lui paraît-il, qu'en compensation de cette faveur, les fabricants indigènes participent, dans certaine proportion, aux charges publiques.

Dans son opinion, un impôt aussi minime que celui de 75 centimes par 100 kil. de sel ne serait pas préjudiciable aux fabriques de sulfate de soude et ne pourrait, en aucune manière, compromettre leur existence.

L'augmentation proposée aurait d'ailleurs pour résultat de faire payer par les établissements où l'on consomme environ 500,000 kil. de sel, des frais qu'ils occasionnent, sans grever trop fortement ceux qui en usent davantage.

La section centrale n'a pas partagé cette opinion; elle a décidé que la loi ne devait avoir d'autre but que celui d'indemniser le trésor public des déboursés qu'il sera tenu de faire pour la nouvelle surveillance qu'il s'agit d'établir.

Elle a pensé, comme le Gouvernement, qu'il fallait, autant que possible, affranchir de tout impôt une matière première indispensable à une industrie naissante qui prospère et dont les produits deviennent à leur tour des éléments précieux de prospérité pour grand nombre d'établissements industriels.

De plus, il importe, en tout cas, de mettre nos fabricants à même de tenir la concurrence avec ceux de l'étranger, et surtout avec ceux de l'Angleterre, qui ont sous la main le sel dont ils font usage.

Passant ensuite à la discussion de la question de savoir si la taxe sera uniforme et quelle en sera la quotité, un membre critique le droit différentiel mentionné dans le § 3; il croit que cette disposition consacre une injustice, en ce que les grandes fabriques, qui travaillent déjà à meilleur compte que les petites, sont favorisées au détriment de ces dernières, qui payeront proportionnellement plus que les établissements qui usent de fortes quantités de sel.

Il fait remarquer qu'en fixant la redevance au taux uniforme de 35 centimes par 100 kil., on obtiendra de quoi couvrir les frais de surveillance, puisqu'elle produirait 38,620 francs, somme plus forte que celle qui est demandée par le Gouvernement.

D'autres membres de la section centrale parlent dans le même sens.

Ils ne savent trop pourquoi des fabricants qui ne peuvent disposer d'un capital assez considérable pour travailler avec plus de 500,000 kil. de sel commun, devraient verser dans les caisses de l'État, à quelque titre que ce soit, une somme annuelle de 3,750 francs, soit environ 75 centimes par 100 kil. et 23 ½ p. % de la valeur du sel, tandis que ceux qui emploient trois millions de kilogrammes ne payeraient que 7.500 francs, ou seulement 25 centimes par 100 kil. et 8 p. % de la valeur de cette même denrée. Il est donc incontestable, disent-ils, que cette répartition inégale ne placerait plus toutes les fabriques dans les mêmes conditions de production, puisqu'elle ferait renchérir de 15 ½ à 16 p. % la même matière première utilisée dans les petites usines, dont cependant les frais généraux de fabrication sont déjà plus élevés.

Si, par exemple, l'on décidait que le sel destiné aux fabriques de soude devait être soumis à des droits, soit d'entrée, soit d'accise ou autres, on ne l'imposerait pas sans doute, quelque minimes que fussent ces droits, d'une manière inégale; jamais aucun impôt indirect n'a été réparti d'après de pareilles bases; or, pourquoi, dans l'espèce, s'écarterait-on de la règle générale, alors qu'il s'agit d'exiger de chaque fabricant en définitive, peu importe le nom qu'on lui donne, une véritable cotisation dont l'emploi déterminé ne peut en changer le caractère, ni surtout en détruire les effets et les conséquences.

Enfin, si, dans l'Exposé des motifs, on reconnaît qu'une redevance uniforme pour chaque établissement froisserait les règles de la justice distributive, ne peut-on pas prétendre avec raison que l'on avoue, en quelque sorte, implicitement que la taxe graduelle est aussi peu équitable, puisqu'elle aura toujours pour résultat, dans le même ordre d'idées, de léser les intérêts des petites fabriques, mais moins à la vérité que ne l'aurait fait une taxe unique pour chaque établissement.

D'après la manière de voir des partisans de cette opinion, lorsqu'il s'agit de faire acte d'équité, un moyen terme ne peut se justifier.

Un membre fait, en outre, remarquer que si l'on veut que le trésor soit entièrement indemne, il faut lui donner quelque chose pour faire face aux charges qui résulteront de la mise à la pension des nouveaux employés; il propose, en conséquence, de fixer le taux de la redevance à 40 centimes par 100 kil.; en ce cas, le produit serait de 44,120 francs, de manière qu'on pourrait disposer de 6,000 francs environ pour couvrir le surcroît de cette dépense éventuelle.

Deux membres de la section centrale ont combattu la proposition, en défendant le système adopté par le projet de loi.

Le premier fait observer d'abord que, s'il est une industrie qui mérite notre bienveillance et nos encouragements, c'est sans nul doute celle de la fabrication des glaces et verreries pour laquelle le sulfate de soude est indispensable.

Or, une taxe uniforme basée sur la quantité de sel mise en œuvre dans la préparation du sulfate de soude serait essentiellement nuisible aux progrès de cette industrie naissante et pourrait en arrêter l'essor, car elle dégénérerait alors

en un véritable impôt qui frapperait une matière première, dont elle fait usage en grande quantité.

Tel n'a été, ajoute-il, ni le but, ni la pensée du Gouvernement, en proposant le mode de répartition indiqué dans le projet de loi. Voulant seulement que le trésor public soit dédommagé des frais de surveillance, il s'est conformé aux principes de la justice distributive en prenant un parti intermédiaire entre les deux systèmes qui s'offraient à lui pour obtenir le résultat qu'il voulait atteindre.

En effet, si faire supporter entièrement par chaque fabrique les frais de surveillance qui la concernent, c'est en quelque sorte mettre les petites fabriques dans l'impossibilité de continuer leurs travaux, celles-ci ne peuvent se plaindre du droit proportionnel et gradué qui les favorise, puisque les grands établissements payeront encore une bonne partie des traitements des employés chargés de surveiller ceux qui ont moins d'importance.

On ne peut, dit-il, aller au delà sans être injuste, on ne peut mettre à charge des grandes fabriques la presque totalité des frais de surveillance des petites.

D'un autre côté, si le nombre des usines travaillant avec environ 500,000 kilogrammes de sel augmente, comme leur redevance ne suffira pas pour couvrir la dépense nécessaire pour les surveiller, n'est-il pas à craindre qu'il ne faille encore surtaxer les grands établissements, afin de combler le déficit?

Un autre membre, qui s'est également prononcé pour le système adopté par le projet de loi, a résumé son opinion à peu près en ces termes :

La section centrale est d'accord de laisser à la taxe à percevoir son véritable caractère, celui du remboursement des frais occasionnés par la surveillance que le Gouvernement croit nécessaire d'exercer dans les fabriques de sulfate de soude.

Or, ces frais sont les mêmes pour chaque fabrique grande ou petite; dans toutes il faut cinq employés, qui coûteront environ 6,000 francs. En stricte justice, ce serait cette somme que chaque établissement devrait rembourser à l'État, et cependant le Département des Finances, mû par une sollicitude toute particulière pour des fabriques d'une minime importance, se borne à n'exiger de l'un que le tiers de la dépense qu'elle lui occasionnera, de l'autre que la moitié et d'une troisième moins que les déboursés.

Soit, quoi qu'on puisse prétendre à bon droit et en se fondant sur le caractère spécial de la taxe, qu'il n'est pas juste de grever les fabriques les plus importantes de l'excédant des frais occasionnés par de plus petites fabriques.

Pousser la faveur plus loin, en imposant aux usines qui consomment 2, 3 ou 4 millions de kilogrammes, des sommes de 10 à 15,000 francs, c'est-à-dire deux à trois fois le montant des frais, pour ne laisser peser ceux-ci, qui doivent être pourtant les mêmes, qu'à concurrence d'un quart ou d'un cinquième sur les fabriques d'une faible production, ce serait dépasser toutes les bornes et commettre une trop grande injustice.

D'ailleurs, les fabriques de sulfate de soude qui emploient les plus fortes quantités de sel sont exploitées par des sociétés anonymes, et par suite de leur organisation et du grand nombre de leurs employés et ouvriers, elles présentent des garanties réelles contre tout trafic illégal sur le sel mis à leur disposition. L'exercice de la surveillance n'exigera pas plus de soins pour elles, pourquoi donc aggraver outre mesure la surcharge? On ne peut le faire qu'en assimilant la taxe à un nouvel impôt; mais on a décidé qu'il n'en serait pas ainsi, et d'ailleurs à ce titre les sociétés anonymes payent, comme droit de patente, des som-

mes fort considérables, tandis que, du même chef, les fabriques moins importantes ne payent qu'une modique contribution.

Malgré ces objections, les membres formant la majorité de la section centrale ont persisté dans leur manière de voir, en ajoutant aux motifs qu'ils ont déjà fait valoir en faveur de leur opinion, les considérations suivantes :

S'ils reconnaissent en principe et d'une manière générale qu'il est de toute justice que le fisc n'éprouve pas de perte du chef de la faveur qu'il accorde à certains contribuables, ils sont loin d'adopter les conséquences, selon eux, erronées qu'on voudrait faire découler de l'admission de ce principe.

Autre chose est dans leur opinion de déclarer bonne une mesure qui fait rentrer dans les caisses de l'État certains déboursés, et de spécifier ensuite ce qui sera fait pour en assurer le recouvrement.

Si, dans l'espèce, il paraît au premier abord assez juste de faire supporter par les petites fabriques soit une part égale pour chacune, soit une part proportionnelle inégale dans les frais de surveillance, c'est qu'on les considère comme si elles les occasionnaient elles seules, ce qui, à certain point de vue, n'est pas exact; car il est évident que ce n'est pas dans l'intérêt privé et spécial des petites fabriques, ou pour qu'elles en retirent plus d'avantages ou de profits, qu'on les soumet, comme les grandes, à la surveillance de cinq employés, au lieu de n'y placer en permanence qu'un ou deux préposés des douanes; c'est donc parce que l'intérêt général le commande, et pour garantir d'une manière efficace les revenus de l'État que celui-ci est forcé de dépenser pour les petits établissements autant que pour les grands.

Ces membres font ensuite remarquer quelles seraient les conséquences du système qu'on préconise.

Ainsi, si un jour on applique le principe du projet de loi aux raffineries de sucre, il faudra leur imposer aussi à chacune une redevance graduée dont le produit total équivale aux traitements des employés placés chez elles en permanence, pour leur assurer principalement le bénéfice de l'exportation en franchise de droits.

Ainsi il faudra également répartir d'après ce mode la redevance sur les mines, lorsque, comme on l'a plusieurs fois demandé, on décidera que l'industrie minière doit subvenir au payement des traitements des ingénieurs qui la surveillent.

D'un autre côté, ils pensent que si le Gouvernement a justifié la création de cette taxe en se basant sur ce que les contribuables qui la payeront seront exemptés de droits d'accise s'élevant à environ deux millions de francs, il est rationnel d'en régler entre eux la répartition proportionnellement en raison de l'étendue de l'immunité accordée à chacun d'eux.

Il est rationnel, par exemple, d'exiger des fabricants qui, utilisant quatre millions de kilog. de sel, sont dispensés de payer des droits d'accise s'élevant à 720,000 fr., huit fois plus que des fabricants auxquels on ne demandera que 90,000 fr. d'accise, parce qu'ils ne manipuleront que 500,000 kil. de cette denrée.

Enfin à ces motifs ils ajoutent que le mode de surveillance que l'on substitue aux mesures et conditions antérieurement prescrites profitera en réalité à chaque établissement, en proportion de la quantité de sel brut qu'il consomme, car il ne faut pas oublier que les fabricants ne seront plus tenus de dénaturer le sel en le mélangeant avec certaines substances, ni de le mettre dans des sacs, opérations

qui non-seulement les empêchaient d'obtenir des produits de bonne qualité, mais encore étaient coûteuses et augmentaient considérablement les frais de fabrication pour chacun d'eux, en proportion de la quantité de sel dont ils faisaient usage.

D'après leur manière de voir, il est donc d'une rigoureuse équité que tous achètent en quelque sorte la faveur dont ils jouiront dorénavant, à un prix égal aux épargnes qu'ils vont respectivement faire.

Il est ensuite décidé, à la majorité de cinq voix contre deux, que la taxe sera uniforme pour chaque 100 kilogrammes de sel employé, et à la même majorité et deux abstentions, que le taux en sera fixé à 40 centimes sans additionnels.

En conséquence, le § 3 de l'article unique du projet de loi est rédigé comme suit :

Pour couvrir les frais de surveillance, il sera perçu 40 centimes par 100 kilogrammes de sel employés dans chaque fabrique. Cette taxe sera payée lors de l'enlèvement du sel du magasin de crédit permanent, concédé conformément à l'art. 24.

La section centrale a supprimé comme inutiles, les mots : *du 1er janvier au 31 décembre*, parce que la taxe qu'elle propose n'étant plus différentielle, il ne s'agira plus de faire annuellement des comptes pour savoir ce qui sera dû par chaque établissement.

Le projet de loi, modifié comme il est dit ci-dessus, est admis par cinq voix et deux abstentions; la section centrale vous en propose donc l'adoption.

Elle conclut également à ce qu'une pétition de fabricants de sulfate de soude, datée de Floreffe, le 2 de ce mois, soit déposée sur le bureau pendant la discussion du projet de loi.

Ces pétitionnaires prient la Chambre :

1° De ne pas voter la taxe proposée;

2° De placer le sel emmagasiné dans leurs usines, sous le régime de l'entrepôt public, ou tout au moins de leur accorder, à titre de déchets, une déduction de 2 p. % sur les quantités de sel déposées dans leurs magasins de crédit permanent.

Quant au premier point, ils se fondent principalement sur ce que le sel est déjà soumis à des charges indirectes, qui résultent tant de la faveur accordée pour son transport au pavillon national, par la loi sur les droits différentiels, que des droits de péage sur les eaux intérieures.

Pour justifier les autres demandes, ils prétendent que cette denrée, qui leur arrive par eau, étant toujours humide, éprouve dans leurs magasins des déchets de 2 à 3 p. % pour lesquels ils doivent payer l'accise de 18 francs.

La section centrale, avant de prendre une décision, a désiré avoir l'avis de M. le Ministre des Finances sur cette réclamation, et sa réponse, que nous allons analyser, sera également déposée sur le bureau pendant la discussion.

Ce haut fonctionnaire lui a fait connaître d'abord qu'il ne pouvait consentir à ce que le sel destiné aux fabriques de sulfate de soude soit placé sous le régime de l'entrepôt public, parce que cela serait contraire au système établi par la loi du 4 mars 1846, qui veut que tout entrepôt public soit un magasin fourni par l'autorité communale et destiné à recevoir les marchandises de tous les négociants indistinctement.

Que si les pétitionnaires veulent distinguer entre un magasin de crédit perma-

nent d'un négociant et celui d'un fabricant de sulfate de soude, ils sont encore en erreur, car, pour l'un comme pour l'autre, non-seulement la denrée est pesée à l'entrée et vérifiée à la sortie de la même manière, sans qu'aucune manipulation puisse avoir lieu à l'intérieur; mais encore les clefs des magasins restent en général en mains des employés de l'administration, et, malgré ces précautions, on a constaté plus d'une fois que des fraudes s'y commettaient.

M. le Ministre fait, d'un autre côté, remarquer que jusque maintenant, d'après les recensements qui ont lieu chaque année, aucun déchet tant soit peu notable n'a été constaté dans les magasins de sel brut, et notamment dans ceux de Louvain, où se trouvent constamment des approvisionnements de 3 à 5 millions de kilogrammes; qu'il appartient, d'ailleurs, aux fabricants de mettre leurs magasins dans des conditions telles que leurs marchandises soient à l'abri de toutes les influences atmosphériques ou autres éventuelles qui seraient de nature à produire un déficit dans le sel emmagasiné.

Le Rapporteur, *Le Président,*

MOREAU. **VEYDT.**