

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1946-1947.

VERGADERING VAN 17 JULI 1947.

Verslag uit naam van de Commissie van Buitenlandse Zaken belast met het onderzoek van het wetsontwerp tot goedkeuring van de Douane-overeenkomst gesloten te Londen, op 5 September 1944, tussen de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie en Nederland alsmede van het Protocol van deze Overeenkomst.

(Zie de n^{rs} 260, 351, 351bis (zitting 1946-1947) en de Handelingen van de Kamer der Volksvertegenwoordigers, vergaderingen van 25 Juni, 1, 2 en 3 Juli 1947.)

Aanwezig : de hh. VAN ROOSBROECK, voorzitter; CRAPS, Graaf D'ASPREMONT-LYNDEN, DE SMEDT (R.), MERTENS, MOREAU DE MELEN, Baron NOTHOMB, PHOLIEN, ROLIN, TAILLARD, VOS en VAN ZEELAND, verslaggever.

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

Het wetsontwerp dat U is voorgelegd houdt goedkeuring van de douane-overeenkomst ondertekend te Londen, op 5 September 1944, door de Belgische, Luxemburgse en Nederlandse Regeringen, alsmede van het protocol van deze Overeenkomst, opgemaakt te Den Haag op 14 Maart 1947.

Het gaat om een zeer belangrijke akte, waarvan de rechtstreekse gevolgen talrijk zullen zijn, doch waarvan de symbolische betekenis nog groter is.

Betekenis en draagwijdte er van worden heel goed in het licht gesteld vooreerst door de Memorie van toelichting, en vervolgens door de twee uitstekende verslagen bij de Kamer der Volksvertegenwoordigers ingediend.

De Commissie van Buitenlandse Zaken van de Senaat heeft er een diepgaande studie van gemaakt. De verschillende op- of aanmerkingen, die in de loop van dit onderzoek tot uiting kwamen, kunnen in drie hoofdstukken worden ondergebracht, waarin achtereenvolgens zullen onderzocht worden :

1^o de essentiële kenmerken van de overeenkomst;

2^o de draagwijdte of de gevolgen daarvan;

3^o een zeker aantal opwerpingen of daarmee samenhangende overwegingen.

Als gevolg waarop enkele algemene gevolgtrekkingen zullen gemaakt worden.

EERSTE HOOFDSTUK.

ESSENTIËLE KENMERKEN VAN DE OVEREENKOMST.

A. Zij is in hoofdzaak een overeenkomst van douanegemeenschap.

Dit is de titel die in de gedrukte stukken van het Parlement vermeld is. Op zichzelf duidt hij reeds de grenzen van het tot stand gekomen akkoord aan. Immers, dit akkoord is slechts een eerste stap op de weg die eensdaags tot de economische unie leiden moet. Dat de drie Regeringen wel de bedoeling hebben later onder hen een uitgebreider en nauwere unie tot stand te brengen dan diegene die bij onderhavige akte voorzien is op gebied van tarieven of van douanen, is geenszins te betwijfelen. Doch zij hebben erkend dat zij slechts geleidelijk daartoe konden komen. Zij hebben drie stadia aangeduid voor deze geleidelijke ontwikkelingsgang; deze kunnen nader omschreven worden als volgt :

— vooreerst, eenmaking van de tarieven en afschaffing van de douanerechten tussen de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie eensdeels en Nederland anderdeels;

— vervolgens, eenmaking van de bepalingen in zake accijnsrechten en overdrachtstaxes;

— ten slotte, geleidelijke samenschakeling of eenmaking van de reglementeringen betreffende de internationale handel en inzonderheid de beperkingen van economische aard, de vergunningen, de contingenten, enz., zomede de bijzondere maatregelen van premiën of van toelagen aan de voortbrenging; deze poging zal moeten verder gedreven worden : zij zal moeten leiden naar de geleidelijke coördinatie van de economische politiek door de partijen gevolgd.

Feitelijk is het de eerste van die drie stappen welke in onderhavige overeenkomst verwezenlijkt is. Doch de andere stappen zijn daarin voorzien. De geschikte middelen en methoden om daartoe te geraken worden er in bepaald of aangeduid; de proefneming is dus tevens concreet en stoutmoedig.

B. Laten wij beknopt de algemene structuur van het akkoord onderzoeken :

1^o Vooreerst draagt het tot stand gebrachte werk twee kenmerken :

a) de Overeenkomst stelt voor beide partijen een en hetzelfde tarief vast, dat het gemeenschappelijk tarief wordt.

Toch kan men zeggen dat er nog geen eigenlijke tolunie is. Immers, de heffing der rechten geschiedt door elk van de partijen op haar grens voor de goederen die anders dan in doorvoer daarover gaan. Er is geen gemeenschappelijke kas.

Die bepaling zou kunnen de weg vrijlaten voor misbruiken, of slinkse handelwijzen mogelijk maken, indien beide partijen niet in een geest van volkomen « fair play » handelden. Indien aan de importeurs directe of indirecte voordelen gegeven worden om hen er toe te brengen een bepaalde haven te verkiezen eerder dan een andere, dan zou het kunnen dat goederen bestemd voor een van de partijen bij voorkeur over de grenzen van de andere zouden binnenvloeden, waardoor in de Schatkist van deze laatste sommen zouden binnenvloeden die, eigenlijk, aan de andere zouden toekomen. Men heeft er in dit verband op gewezen hoe gevaarlijk de mededinging tussen de havens zou kunnen zijn, als zij niet geregeld was in een geest van streng eerlijke mededinging.

Naar men ons verzekerde, werden reeds maatregelen getroffen om daartoe te komen.

b) tussen de twee partijen, eensdeels Nederland, anderdeels de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie, zijn de douanerechten eenvoudigweg afgeschaft.

Er dient dus geen heffing meer te geschieden.

Zulks is evenwel de enige wijziging die men morgen, in vergelijking met gisteren, op de grensposten zal bemerken. Al de andere formaliteiten en beperkingen die, voor het ogenblik, de grenslijn tussen Nederland en de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie kenmerken, blijven behouden, althans voorlopig. Aldus zullen de douanebesturen van beide landen verder de nodige nazichten doen op de grens, de statistieken opmaken, de rechten voor bewezen diensten invorderen, enz.

Anderdeels zullen er, daar de eenmaking op het gebied van accijnsrechten en overdrachtstaxe tot dusverre niet verwezenlijkt is, compenserende of gelijkwaardige heffingen moeten uitgevoerd worden, bij het inkomen in het land, van goederen die eventueel in het binnenland door die belastingen of retributiën zouden getroffen geworden zijn. Er is daar stof voor een heffing die verder zal blijven geschieden zowel op de Belgisch-Nederlandse grens als op de buitengrens van beide landen, zolang de tweede stap op de weg van de toenadering niet zal gezet zijn.

Bovendien, is het heel vanzelfsprekend dat de invoering van een gemeenschappelijk tarief en de afschaffing van de douanerechten, niet automatisch wijziging brengen in het stelsel van de door elk land op zijn grondgebied ingestelde vergunningen, contingenten, beperkingen van economische aard, enz. Die reglementeringen of formaliteiten zullen dus verder hun uitwerking hebben zoals in het verleden.

2^o Nochtans, de twee onmiddellijke en rechtstreekse gevolgen, waarop wij daareven hebben gewezen, vormen niet het ganse werk van de overeenkomst.

Zowel om de door het gemeenschappelijk tarief en de opheffing van de douanerechten onder partijen in het leven geroepen gemeenschappelijke of gelijkwijdige belangen te beheren, als om de andere stadia van de door haar verlangde economische toenadering voor te bereiden en eventueel te verwezenlijken, voorziet de overeenkomst de oprichting van een reeks raden.

Er zijn er vier, de voornaamste, van formele of organieke aard, te weten :

1) een administratieve douaneraad;

Deze moet de passende maatregelen voorbereiden om de éénmaking van de reglementaire wettelijke bepalingen betreffende de invoerrechten en de accijnsrechten in de drie landen te verzekeren.

2) een commissie voor douanegeschillen : zij doet uitspraak over de uit de toepassing van onderhavige overeenkomst voortvloeiende geschillen.

3) een raad voor handelsakkoorden; deze is er mede belast zoveel mogelijk de coördinatie van de door elke der partijen met de derde staten overeengekomen contractuele bepalingen te verzekeren.

4) ten slotte, een raad van de economische unie : deze raad is er mede belast de beide partijen van advies te dienen over de maatregelen tot regulering van de internationale handel (economische beperkingen, vergunningen, contingenten).

ten, bijzondere rechten, overdrachtsbelastingen, enz...), alsmede over de mogelijkheid te voorziene productiepremiën of -toelagen. Hij zal zich inspannen om al die maatregelen te coördineren ten einde zoveel mogelijk een aan beide partijen gemeenschappelijk regime tot stand te brengen; eventueel neemt hij het beheer waar over de gemeenschappelijke contingenten van invoer, uitvoer en doorvoer. Zeven sub-commissies werden reeds voorzien of gevormd, in de schoot van die Raad, om de stof te bestuderen en het werk voor te bereiden (landbouw, nijverheid, prijzen en lonen, contingenten en vergunningen, havens en vervoer, statistiek, overzeese gebieden).

De vrees zou kunnen bestaan hebben dat de verscheidenheid van die raden tot versnippering van hun krachten en hun werking zou leiden. Het schijnt dat dit gevaar de onderhandelaars niet is ontgaan. In het Protocol van de maand Maart 1947 en in de desbegeleidende brief, werden twee nieuwe instellingen voorzien :

1^o Allereerst, de voorzitters van de verscheidene bij de overeenkomsten voorziene raden zullen bijeenkomen, telkens wanneer de omstandigheden zulks vereisen, in een soort van « voorzitterscomité ». Dit comité heeft tot taak de werkzaamheden te coördineren en te trachten de geschillen, welke mochten oprijzen, bij te leggen;

2^o Buitendien, werd een algemeen secretariaat opgericht. Het is te Brussel gevestigd. Aan het hoofd er van staat een Nederlander, met naast zich een Belgisch adjunct. Het secretariaat ontvangt zijn aanwijzingen vanwege het Voorzitterscomité. Uit de administratieve gezichtshoek zorgt het voor de eenheid of ten minste voor de coördinatie van de werkzaamheden der verscheidene hierboven omschreven lichamen.

Al die raden zijn van zuiver administratieve aard. Zij zullen nochtans een zekere politieke rol spelen, vermits zij het zijn die in een ganse reeks van belangrijke gevallen naar de oplossingen zullen moeten uitzien en de bevoegde overheden voorstellen zullen moeten doen. Het voorbeeld van de Hoge Raad van de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie toont het ganse gezag aan dat aan dergelijke voorstellen kan verbonden zijn. Nochtans berust het niet op hen beslissingen te nemen : alleen de Commissie voor douanegeschillen doet uitspraak in de gevallen die haar worden voorgelegd.

B. — Inwerkingstelling.

In de Overeenkomst van 5 September werd overeengekomen dat zij zou in werking treden op de 1^e van de derde maand die op de uitwisseling van de bekrachtigingen volgt. Zonder zelfs dat tijdstip af te wachten, moest de Overeenkomst uitwerking krijgen dadelijk na de wederinstelling van de Belgische en Nederlandse Regeringen in hun grondgebieden. De omstandigheden lieten het niet toe die voornemens na te leven. Naderhand werd overeengekomen dat de artikelen 3, 5 en 6 van de maand Juni 1945 af zouden in werking gesteld worden. Al de bepalingen betreffende de werking van de raden hebben dus reeds uitwerking gekregen. Zo komt het dat de administratieve douaneraad aan het uitwerken en afronden van het gemeenschappelijk tarief heeft kunnen mededoen, zoals dat op dit ogenblik aan uw beraadslagingen wordt voorgelegd.

Aan de andere kant heeft de Regering aan de Commissie wel willen medelen dat de voorbereidende werkzaamheden, op een reeks van gebieden, reeds ver gevorderd waren, namelijk ter zake van eventuele éénmaking van de accijnsrechten en de overdrachtsbelasting.

Onderhavige overeenkomst werd door de Tweede Kamer der Nederlandse Staten-Generaal op 2 Juli 1947 bekrachtigd. Zij is thans voorgelegd aan de Eerste Kamer van Nederland. Eveneens werd zij door de Luxemburgse Kamer bekrachtigd op 2 Juli 1947.

De Kamer der Volksvertegenwoordigers heeft onderhavig ontwerp op 3 Juni met 135 stemmen tegen 5 goedgekeurd (21 onthoudingen).

Mocht het de Senaat gelieven op zijn beurt vóór het verlof uitspraak te doen, dan zouden de bekrachtigingen wellicht binnen kort kunnen uitgewisseld worden.

De inwerkingtreding zou bij toepassing van de clause, waaraan wij zoeven hebben herinnerd, op 1 October of meer waarschijnlijk op 1 November van dit jaar 1947 kunnen vastgesteld worden.

HOOFDSTUK II.

DRAAGWIJDTE OF GEVOLGEN VAN DE OVEREENKOMST.

I. — Onderzoek van het gemeenschappelijk nieuw tarief van invoerrechten.

A. — Dit tarief is vooreerst een middenweg tussen de vroegere tarieven van beide partijen. Over het algemeen heeft men gezocht naar het punt waarnaar elk der beide partijen de kortste of de minst moeilijke weg zou moeten afleggen om bij de andere partij aan te sluiten.

Dit karakter van middenweg vindt men bij elke stap terug bij het onderzoek dat men aan de zaak kan wijden. Ziehier enkele voorbeelden :

1^o Het Belgisch tarief was te voren, vooral, op soortelijke rechten gegrond. Het Nederlands tarief behelsde vooral rechten naar waarde.

Men zou in den brede kunnen redetwisten over de onderscheidenlijke waarde van de beide stelsels. In tijden van stilte, van stabiele prijzen, van vaste muntwaarde, is het waarschijnlijk dat, alles wel ingezien, de balans ten gunste van de soortelijke rechten zou overhellen. In de tegenwoordige omstandigheden, na de aan de oorlog te wijten verwarring en inzonderheid in verband met hetgeen zich heeft voorgedaan wat de koopkracht van de meeste wereldvaluta's betreft, schijnen de rechten naar waarde gelegenheidshalve aanbeveling te verdienen.

Wat er ook van zij, het tegenwoordig tarief zal voortaan grotendeels op rechten « naar waarde » steunen, met een zeker getal van soortelijke rechten, namelijk op de voedingsmiddelen (koffie, wijn, enz...).

2^o In het Nederlands stelsel waren al de goederen, die niet uitdrukkelijk in het tarief vermeld waren, vrij van rechten. In het Belgisch stelsel deed zich het omgekeerde voor. Elk goed was aan een recht onderhevig, tenzij het uitdrukkelijk was vrijgesteld. Het nieuw tarief is gegrond op de door de Volkenbond voorgestelde goederenlijst. Op zichzelf is dat wel goed, vermits men aldus bijdraagt tot een algemene inspanning naar klaarheid en vastheid op douanegebied over de ganse wereld. Die lijst komt dichter bij het Belgisch stelsel dan bij het Nederlands stelsel in het verleden.

Men zou zo kunnen voortgaan met het onderzoek van de kenmerken van het nieuw tarief; hetzelfde besluit zou telkens terugkeren : het is een middenweg tussen twee tegengestelde strekkingen.

B. — Vooral van belang is te weten welke de last, welke de druk van dat nieuwe tarief is, vergeleken bij de vroegere tarieven, en meer in het bijzonder met het vroegere Belgisch tarief.

1^o In de eerste plaats, de verscheidene steekproeven die wij genomen hebben bevestigen de door de administratie uitgedrukte mening; zij kan als volgt samengevat worden :

a) vergelijkt men het nieuwe tarief met het Belgisch tarief, zoals dat thans nog aan onze grenzen toegepast wordt, dan is het gemeenschappelijk tarief wat zwaarder, dit wil zeggen dat de rechten gemiddeld licht verhoogd zijn;

b) doch er dient dadelijk opgemerkt dat de druk van het Belgisch tarief voor het ogenblik kunstmatig minder zwaar is gemaakt door het feit dat het peil van onze specifieke rechten niet verhoogd werd om rekening te houden met het verlies voorgekomen in de koopkracht van de frank.

Het is niet twijfelachtig dat, indien men deze overeenkomst met Nederland niet had ondertekend, de Belgische overheden de perequatie van die specifieke rechten zouden voorgesteld hebben, om ze tot hun werkelijk peil van vóór de oorlog terug te brengen. Het Parlement had reeds aan de Regering de macht gegeven om die specifieke bedragen van een verhogingscoëfficiënt te voorzien.

Laten wij die perequatie maken; vergelijken wij vervolgens het nieuw gemeenschappelijk tarief met het Belgisch tarief zoals het vóór de oorlog bestond, of zoals het thans zou zijn indien het bijgewerkt was; de gevolgtrekking wordt de volgende : het nieuwe douanetarief is minder zwaar dan het vorige Belgische tarief, met andere woorden het betekent een stap niet op de weg naar het protectionisme, doch op de weg naar de verlaging der douanerechten.

Feitelijk bevinden de meeste rechten van het nieuw tarief zich halverwege tussen het vroegere Belgische recht en het vroegere Nederlandse recht. Zeldzaam zijn de nieuwe rechten die hoger komen dan het overeenstemmende vroegere recht van het Nederlands tarief en van het Belgisch tarief.

Van Nederlandse zijde is de gevolgtrekking verschillend : de Belgische douanerechten waren vóór de oorlog, voor het gemiddelde, hoger dan de Nederlandse. Het nieuwe gemeenschappelijk tarief verhoogt dus voor het gemiddelde de douanerechten die Nederland invorderde.

Niemand zal evenwel ontkennen dat, over het geheel, het nieuwe gemeenschappelijk tarief een poging tot verlaging der tariefmuren uitmaakt. Het schafft ze af tussen twee economisch belangrijke landen. De ganse overeenkomst tracht niet een douanebescherming, doch een terugkeer naar de vrijheid in zake internationale handel te verwezenlijken. Wij denken dat dit het oordeel is dat dient geveld, en dat de vreemde volken met wie wij handelsbetrekkingen onderhouden, dit oordeel in werkelijkheid zullen vellen.

2^o Om dit algemeen onderzoek aan te vullen hebben wij getracht, per categorieën of per afdelingen, de gemiddelde weerslag der douanerechten vóór de oorlog te doen vaststellen, en welke die weerslag eventueel zou zijn in geval van toepassing van het nieuwe gemeenschappelijk tarief, —, alles in procent *ad valorem*.

Die tabellen zijn als bijlage afgedrukt.

De algemene indruk die men uit het onderzoek er van krijgt, is vooreerst dat de gemiddelde weerslag van het nieuw tarief niet zeer erg afwijkt van de gemiddelde weerslag van het vorige Belgisch tarief in zijn geheel.

In de tweede plaats, dat de bij dit tarief opgelegde bedragen binnen redelijke verhoudingen blijven, wijl de meeste schommelen tussen 10 en 20 % van de waarde; bovendien, haast twee derden van de invoerwaren zijn vrij van rechten.

3^o Dit gezegd zijnde, moet men er zich voor wachten die bemerkingen te ver door te drijven.

De vergelijkingen worden doorgaans gedaan op grondslagen die niet volkomen overeenstemmen; de naamlijst van het nieuwe tarief valt niet nauwkeurig samen met die van het vroegere Belgisch tarief. Wijzen wij er evenwel op dat, in de gedane berekeningen, de tabellen van overeenstemming tussen beide tarieven, — tabellen daartoe door het Departement van Financiën opgemaakt, — in acht werden genomen.

Anderzijds blijkt duidelijk dat, hetgeen voor een zeer groot aantal producenten van tel is, het niet zozeer de gemiddelde terugslag van het tarief is, doch het percentage van het recht dat van toepassing is op de desbetreffende producten, elk in het bijzonder. Welnu, wij mogen ons geen illusies maken: een groot aantal tariefposten worden aldus gewijzigd om redenen die niet gegrond zijn op het eigen of rechtstreeks belang van de nationale producenten. Inderdaad, het percentage werd in vele gevallen door toepassing van een middenweg tussen de Belgische en de Nederlandse strekking vastgesteld. Daaruit zal noodzakelijkerwijs volgen dat vele producenten rechtstreeks door de veranderingen van tariefposten zullen getroffen worden, sommige om daaruit meer gerieflijkheid te trekken, andere om met nog meer moeilijkheden te kampen. Dit is een nadeel dat niet mag onderschat worden.

Daarentegen moet men zich herinneren dat vele rechten op dit ogenblik opgeschort zijn, dit wil zeggen dat zij niet geheven worden; men weet dat die opschortingen de allernoodzakelijkste levensbehoeften betreffen, als daar zijn de voedings-, genees- en toiletmiddelen, textielwaren, enz.; bijgevolg doet een wijziging in de theoretische hoogte van het recht zich niet onmiddellijk gevoelen. Dit is een omstandigheid die het de betrokkenen moet toelaten zich gemakkelijker aan te passen, desnoods, in het vooruitzicht van de dag waarop de opschorting zal ingetrokken worden.

4^o De moeilijkheid waarop wij zoeven komen te wijzen was te opvallend en te gewichtig om aan de aandacht van de auteurs der overeenkomst te ontsnappen. Zij hebben zich bekommerd om de gepaste middelen waarmee toestanden die gevaarlijk of schadelijk mochten blijken eventueel spoedig moesten verholpen worden.

Er werd dus een procedure voorzien die het mogelijk maakt, zonder verwijl in gemeen overleg, een of ander punt van het tarief te wijzigen. Men herinnere zich de oprichting van de verscheidene raden, belast met het toezien op het deugdelijk beheer van de gemeenschappelijke ondernemingen.

Buitendien voorziet het wetsontwerp, dat u voorgelegd wordt, in zijn artikel 2 het verlenen van bijzondere machten aan de regering, op dit gebied. Volgens die bepalingen kan de Koning bij een, in de Ministerraad overlegd besluit, de bestaande wetgeving op drie punten wijzigen: 1) om de heffing van de douanerechten te regelen; 2) om ze geheel of gedeeltelijk op te schorten; 3) om in het tarief dringend noodzakelijke veranderingen aan te brengen. In de laatste twee gevallen moeten de besluiten aan bekrachtiging van de Kamers voorgelegd worden.

Uit ervaring zal dan moeten blijken in welke mate, door deze spoedprocedure, punten van het nieuwe tarief zullen moeten aangepast worden, opdat het beter aan de eisen van de op het spel staande landseconomieën beantwoorde.

5^o Uit die menigvuldige beschouwingen moet een eerste besluit van algemene aard getrokken worden.

Elke wijziging in de douanerechten moet noodzakelijkerwijs invloed uitoefenen op het economisch evenwicht van een overgroot aantal ondernemingen, in elk land. Dergelijke schok is de onvermijdelijke losprijs van elke krachtsinspanning naar verruiming van de grenzen van een nationale economie, door opnemng in een ruimer economisch afzetgebied.

In die moeilijkheid moet voorzien worden en wij moeten ze aanvaarden als tegenhanger van de voordelen van algemene aard, die het land kunnen gebracht worden door de beloften van blijvende opgang in de verruiming van zijn economische levensruimte.

Wat de eigenlijke douanerechten betreft, zou men nochtans niet het belang daarvan moeten overdrijven, in de ene noch in de andere zin. In de tegenwoordige toestand van zaken, men is er zich van bewust, hebben de andere belemmeringen in de internationale handel of de algemene voorwaarden die de economische structuur van de gemeenschap beheersen, een veel gewichtiger belang en een grotere weerslag dan de eenvoudige douanerechten. Deze vormen slechts een factor die aan een geheel van andere elementen moet toegevoegd of ervan afgetrokken worden, en waarvan het slotsaldo de balans naar de goede of de slechte kant zal doen overhellen.

II. — Draagwijdte en gevolg van de afschaffing der douanerechten tussen de Belgisch-Luxemburgse economische Unie en Nederland.

A. — Invloed op de algemene omvang van het ruilverkeer tussen de twee landen.

Op zichzelf lijdt het geen twijfel dat de uitwerking van zulke opheffing niet zonder weldaden blijft. Het is de verdwijning van een van de traditionele hinderpalen voor de goederenruil. Zij zal op de gezamenlijke betrekkingen tussen België en Nederland invloed in de richting van uitbreiding uitoefenen.

Het ware nochtans een dwaling, een zeer grote en snelle uitwerking van de maatregel te verwachten.

Iedereen weet dat, van al de belemmeringen in de internationale handel, het douanerecht nog het minst te vrezen is. Want, na verloop van een zekere tijd wordt dit recht, ten minste wat de gemiddelde prijzenbeïnvloeding betreft, in het prijzenpeil en bijgevolg in de productiekosten van het beschermd land ingerekend. Daaruit volgt een neutralisering, tot het behoorlijk bedrag, van de beschermende uitwerking van het recht.

Indien, zoals hier het geval zich voordoet, men op het ogenblik waarop het douanerecht wordt afgeschaft, tussen de beide landen, de contingenten, de vergunningen, de beperkingen van alle soorten handhaaft, spreekt het vanzelf dat de uitwerking van de afschaffing van het douanerecht slechts kan beperkt zijn. Maar het zou niet passen, om over de maatregelen te oordelen, zich op een zo onmiddellijk en zo eng standpunt te plaatsen; het vraagstuk in zijn geheel moet op een hoger plan gesteld worden.

Uit die gezichtshoek bekeken, is het zeker dat de verruiming van het productiegebied en van het goederenverkeer op zichzelf in de moderne tijd een voordeel op lange termijn is. Zij maakt het mogelijk ruimere fabrieken op te richten, zij werkt de fabricage van nieuwe producten in de hand: dit alles door eenvoudige uitbreiding van de rechtstreekse of normale klandizie. Tenslotte brengt zij een samenvoeging te weeg van de krachten der beide aldus tot elkaar toegenaderde partijen.

Weliswaar ressorteren de algemene voordelen, waarvan wij zoëven gewaagden, meer onder de eigenlijk gezegde Economische Unie dan onder een tarief-unie of een strikt beperkte douanegemeenschapsovereenkomst. Maar wij weten dat, in de geest van de ontwerpers er van, onderhavige overeenkomst slechts een mijlpaal is ; wij weten dat zij reeds de lichamen voorziet die eenmakingen op andere gebieden moeten voorbereiden en voorstellen ; wij weten ook dat de douanegemeenschap een inleidende en noodzakelijke voorwaarde tot de economische unie is ; wij kunnen dus die overeenkomst goedkeuren met de overtuiging dat zij naar gunstige uitslagen op lange termijn voert.

B. — Invloed op de verschillende takken van het productieapparaat in België.

1^o Algemeen onderzoek.

Evenals de volledige ommekeer van het tarief het gevaar meebrengt in heel wat gevallen het betrekkelijk evenwicht te storen, dat de Belgische voortbrengers ten opzichte van hun buitenlandse mededingers bereikt hadden, zal ook, en *a fortiori*, de opheffing van de douanerechten tussen België en Nederland het risico opleveren in talrijke gevallen de positie van de Belgische voortbrengers te wijzigen ten aanzien van hun Nederlandse mededingers, en omgekeerd. In sommige gevallen kan het voorkomen dat de wijziging zo ingrijpend is, dat zij overigens leefbare ondernemingen in gevaar brengt.

Is zulks het geval, dan zullen de overheden moeten optreden om aan de bedreigden een overgangstijdperk te gunnen, tijdens hetwelk zij zich geleidelijk zullen kunnen aanpassen aan de nieuwe omstandigheden waartegenover zij komen te staan.

2^o Bijzonder onderzoek van de toestand van de Belgische nijverheid.

a) Laten wij vooreerst onze aandacht wijden aan de Belgische nijverheidstakken die niet in mededinging met Nederlandse nijverheidstakken van dezelfde aard staan.

Het spreekt vanzelf dat de opheffing van de douanerechten een licht voordeel bij de uitvoer geeft ; zij zullen hun afzetgebied in Nederland gemakkelijker kunnen verruimen.

Het gebeurlijk belang van dit voordeel mag voor ons niet overdreven worden. Voor het ogenblik, dit wil zeggen onder het stelsel van de heffing der douanerechten op de Nederlands-Belgische grens, is de Belgische invoer naar Nederland heel wat hoger dan de invoer uit Nederland naar België. Ons land bezit thans een schuldvordering op Nederland van ongeveer 4 milliard Belgische franken.

Zulke toestand is abnormaal. Hij is het gevolg van — voorzeker — tijdelijke oorzaken ; hij is waarschijnlijk — gedeeltelijk althans — een weerspiegeling van de diepergaande vernielingen die in Nederland tijdens het laatste gedeelte van de oorlog werden teweeggebracht.

Anderdeels zullen, op de duur, de betrekkingen tussen België en Nederland, veel meer dan door het bestaan of de opheffing van een betrekkelijk matig douanerecht, beheerst worden door de andere grondbestanddelen van beide economieën, inzonderheid door de betrekkelijke structuur der prijzen en lonen en de vergelijking tussen de kostprijzen der mededingende producten.

Vóór als na zal het nodig zijn dat de uitvoer van goederen en diensten tussen België en Nederland een tegenwicht vindt in de invoer van dezelfde aard. M. a. w. wij mogen er niet aan denken onze uitvoer naar Nederland te verhogen als wij onze invoer uit Nederland niet opvoeren.

Feitelijk moeten wij wel erkennen dat, voor het oogenblik, de vergelijking die men zou maken tussen de economische structuur van Nederland en de economische structuur van België aanleiding zou geven tot een onrustwekkende bedenking : op dit oogenblik schijnt het prijzenpeil minder hoog in Nederland dan in België; het schijnt dat het peil der nominale lonen en waarschijnlijk dat van de reële lonen minder hoog zijn in Nederland dan in België ; in meer dan een nijverheid, *coeteris paribus*, schijnt de kostprijs lager bij de Nederlanders dan bij ons.

Indien zulks zo is, zou het een droombeeld zijn te geloven in de toverkracht van de opheffing van een douanerecht, welk het ook zij. Het zou ijdel en gevaarlijk zijn op dergelijke wijzigingen te rekenen om ons te ontslaan van de inspanning die wij moeten doen om onze productievoorwaarden en inzonderheid onze kostprijzen te verbeteren. Al die overwegingen gelden voor de Belgische industrieën die geen mededingers vinden in Nederland, want buiten de enge marge vertegenwoordigd door het douanerecht, zullen zij op de Nederlandse markt zoals elders, hun internationale mededingers terugvinden; *a fortiori* gelden dezelfde overwegingen voor de Belgische industrieën die op hun beurt mededinging vinden in Nederland zelf.

b) Belgische industrieën in mededinging met de Nederlandse industrieën.

Sommige van die industrieën hebben, in vergelijking met de Belgische nijverheid, een natuurlijk voordeel. Men vermeldt de steenkolen : de Nederlandse mijnen zijn minder diep ; de aders er van zijn breder dan de onze. De dagelijkse opbrengst van de Nederlandse mijnwerker is bijgevolg veel hoger dan de onze. Het valt niet te betwijfelen dat de kostprijs van de Nederlandse steenkolen dus lager moet zijn dan de onze.

In gelijkaardige gevallen zal het wel nodig zijn dat de Belgische overheden naar de geschikte middelen zoeken om de Belgische industrieën een rechtmatige basis van mededinging te verschaffen tegenover hun Nederlandse tegenhangers.

Daarentegen zijn er een zeker aantal Nederlandse industrieën die tegenover de onze een technische voorsprong hebben. Moeten wij bij dergelijke bedenking blijven stilstaan ? Zonder enige twijfel. Doch niet in de geest waarin het al te vaak gedaan werd in het verleden. Het zou nutteloos zijn de verschillende Nederlandse industrieën te willen vergelijken met de verschillende Belgische industrieën, om diegene aan te wijzen die de palm voor de technische vooruitgang verdienen.

In de nijverheid, evenals in de landbouw kunnen onze beide economieën op zeer mooie verwezenlijkingen bogen ; evenwel dienen zij er zich eveneens rekenschap van te geven dat, ten gevolge van de oorlogsjaren, zij hier en daar ten achter staan — trouwens op een ongelijke of verschillende wijze —, op hun internationale mededingers.

Waar de Nederlandse nijverheid verder gevorderd schijnt dan de Belgische nijverheid zal deze laatste grotere moeilijkheden ontmoeten ; zo eveneens zal de Nederlandse nijverheid ook bijkomende moeilijkheden te overwinnen hebben wanneer de technisch verder gevorderde Belgische industrieën met haar zullen gaan mededingen in Nederland.

Doch dit zijn slechts gebeurlijkheden waaraan men zich steeds moet verwachten in levende industrieën, en waaraan men moedig het hoofd moet bieden.

Op de duur is het mogelijk dat de zweepslag die aan sommige industrieën zal toegediend worden, hun heilzaam zal zijn, voor hen en voor het geheel van onze economie.

Wel te verstaan zullen sommige ondernemingen met kunstmatig karakter misschien definitief aan 't wankelen worden gebracht. De andere zullen zeker de schok te boven komen; vermelden wij hier slechts hetgeen wij reeds gezegd hebben, te weten dat, wanneer het gaat om leefbare, gezonde bedrijven, de Regering eventueel de methoden zal moeten bestuderen die noodzakelijk zijn om hun de mogelijkheden tot aanpassing aan de nieuwe omstandigheden te verschaffen.

Hoe het ook zij, wij herhalen met opzet : de wijziging die ingevoerd is door de opheffing van de douanerechten, heeft slechts een beperkt en zelfs bijkomend belang, in vergelijking met de andere basisvoorwaarden die de betrekkingen tussen beide economieën beheersen.

3^o Bijzonder onderzoek van de stand van de Belgische landbouw.

Vooreerst zouden wij op dit punt alle besprekingen en overwegingen willen uitschakelen die verband houden met het zogenaamd aanvullend karakter van de nijverheidseconomieën, eensdeels, en de landbouweconomieën, anderdeels.

Feitelijk geschieden de overvloedigste uitwisselingen van goederen tussen voorspoedige economieën met een uiteenlopende productie. Dit is de les die voortvloeide uit de verdeling van de Belgische handel vóór de oorlog.

Het grootste gedeelte van de uitwisselingen van België geschiedde met de bevriende landen die, evenals ons land, voorspoedig waren en een veelzijdige economie bezaten.

Dat de Nederlandse nijverheid zich tijdens de laatste perioden heeft ontwikkeld, dat terzelfder tijd trouwens zijn bevolking verhoogde en dat zijn landbouw verbeterde, is onbetwistbaar ; het is voorzeker geen argument dat kan ingeroepen worden tegen de huidige economische toenadering van beide naties.

België is een land waar de nijverheid overheerst. Nederland is een land waar de landbouw overheerst. Doch het is veel meer waar te zeggen dat België tevens een nijverheids- en een landbouwland is, en Nederland tevens een landbouw- en een nijverheidsland.

De uitbreiding van de betrekkingen tussen beide landen zal in verhouding staan veel meer met de veelzijdigheid van hun producties en met de welvaart van hun economieën dan met welke andere overweging ook.

Dit gezegd zijnde is het vokomen juist dat de structuur van de Nederlandse landbouw en die van de Belgische landbouw op belangrijke punten verschillen. De overwegingen die wij ontwikkeld hebben voor de nijverheidsvoortbrengselen gelden eveneens, *cæteris paribus*, voor de landbouwvoortbrengselen en voor de voortbrengselen van de landbouwnijverheden.

In dit geval, zoals in het geval van de nijverheid, zou het ijdel zijn na te gaan of één van de beide landbouweconomieën technisch verder gevorderd is dan de andere. Er bestaat evenwel op landbouwgebied een bijzonder gevaar, dat in het licht moet gesteld worden tijdens de besprekingen in de Commissie, te weten : de gezamenlijke stand van de Nederlandse landbouw ; deze is zodanig dat, in geval van crisis, Nederland waarschijnlijk opnieuw, zoals het onlangs gedaan heeft, zijn landbouwers zou moeten ondersteunen, hun toelagen verlenen, de productie beperken, en tegen lage prijzen verkopen, bij de uitvoer van producten die niet kunnen opgeslagen worden.

Dit is een tweevoudig verschil met de nijverheid in het algemeen. Voor een groot aantal dierlijke en plantaardige teelten is het onmogelijk, in crisistijd, de bedrijvigheid te beperken zoals men het zou kunnen doen in deze of gene fabriek. Of men wil of niet, men moet verder blijven voortbrengen, in een zekere mate althans; en men moet de voortbrengselen afzetten.

Het is in die toestand dat een van de grootste gevaren, uit het oogpunt van de Belgische landbouw, gelegen is.

De partijen die bij de Overeenkomst betrokken zijn, hebben getracht aan dit gevaar tegemoet te komen door aangepaste maatregelen te treffen.

In de loop van een vergadering van de bevoegde ministers, gehouden op 9 Mei 1947, werd bij een bijzonder protocol de oprichting voorzien van een bijzondere veiligheidslijn op het gebied van de landbouw. Er werd overeengekomen dat men, voor de landbouwvoortbrengselen, een minimumprijs zou aanvaarden, vastgesteld als volgt : de kostprijs verhoogd met een winstmarge. De bepaling van die minimumprijs is overgelaten aan de bevoegde overheid van elk der verdragsluitende landen.

Wanneer de minimumprijs op een markt zal bereikt zijn, zal het betrokken land het recht hebben alle maatregelen te treffen die het zal nodig achten om een verder teruglopen te beletten ; het zal inzonderheid het inkomen in het land van de betrokken voortbrengselen kunnen opschorten. De subcommissie der prijzen, voorzien in het Protocol van 9 Mei 1947, heeft op haar jongste vergadering de prijzen der tuinbouwproducten vastgesteld voor het 3^e en het 4^e kwartaal 1947.

De Commissie drukt de wens uit dat het Bijzonder Protocol van 9 Mei 1947 gevoegd worde bij de Overeenkomst en bij de overige documenten die daaraan gehecht zijn, zodat het een integrerend deel zou uitmaken van de overeenkomst van douanegemeenschap.

HOOFDSTUK III.

ONDERZOEK VAN ENKELE BEDENKINGEN EN AANVERWANTE VRAAGPUNTEN.

A. — De vraag werd gesteld of het al dan niet pas gaf de weg naar de economische unie in fazen te splitsen, zoals men het heeft gedaan, en zonder meer naar de uitvoering van de douanefaze van de verrichting over te gaan.

Zou het geen voorkeur verdienen te wachten tot wanneer men de andere stadia afgerond heeft, om zich slechts dan definitief te verbinden?

Na onderzoek bleek het verkieslijk te doen zoals de Regering voorstelt.

Er bestaat een psychologische noodzakelijkheid om zonder verder verwijl te handelen. Een overeenkomst zoals de onderhavige vergt het akkoord van drie landen; het ware de moeilijkheid over het hoofd zien indien men niet het gunstig ogenblik, waarop de drie wilsuitingen gelijk luiden, mocht te baat nemen.

In de tweede plaats moet men zich herinneren dat, ter zake van douane, de toestand nog onvast is. Talrijke rechten zijn op dit ogenblik opgeschorst. De naoorlogse heropleving is aan gang, met al haar tasten en zoeken. Het ogenblik schijnt welgekozen om te verkrijgen dat de wederaanpassing op de nieuwe basis gemakkelijker geschiede.

Men zal nochtans onthouden dat men wijselijk zou handelen door geen tijd te verliezen tussen de verschillende fazen; in het bijzonder schijnt de eenmaking, op het gebied van accijsrechten en overdrachtsbelastingen, zo spoedig mogelijk op de eenmaking ter zake van tarieven te moeten volgen, daar beide bijzonder nauwe, logischerwijze en in de feiten zelf, met elkaar verbonden zijn. Volgens de laatst verkregen inlichtingen zou de bevoegde raad met algemene stemmen tot minnelijke oplossingen besloten hebben, zowel voor de accijsrechten als voor de overdrachtsbelasting. Mochten die suggesties door de drie Regeringen goedgekeurd worden, dan zouden zij aan het Parlement kunnen voorgelegd worden en eventueel reeds in het begin 1948 in toepassing treden.

B. — Past het al dan niet deze Overeenkomst tot de koloniën en overzeese gebieden der partijen uit te breiden?

Het schijnt van neen.

Geheel verschillend is het stelsel volgens hetwelk de producten van Congo in België binnenkomen en dat volgens hetwelk de producten uit Oost-Indië in Nederland binnenkomen.

Het ware in strijd geweest, zowel met de belangen van België als met die van Nederland, hetzij radicaal het stelsel te wijzigen, hetzij het stelsel van een der partijen tot de overzeese gebieden van de andere uit te breiden.

Aldus zou het vrij binnenkomen in België, zonder onderscheid, van de uit Nederlands-Indië herkomstige producten onhoudbare toestanden geschapen hebben; vermelden wij suiker, tabak en heel wat andere producten.

Een formule werd gevonden die aan de veelvuldige aan het licht getreden zorgen schijnt tegemoet te komen: wij geven ze hierna samengevat.

De overzeese gebieden ressorteren niet onder de onderhavige overeenkomst. De uit die grondgebieden herkomstige producten treden slechts het gebied van partijen binnen, met gehele of gedeeltelijke vrijdom van rechten, wanneer zij voorkomen op een in gemeen overleg door de bevoegde ministers opgemaakte lijst.

Volgens de verklaringen van de Regering zijn de Ministers bezig met het opmaken van die lijst. De Commissie drukt de wens uit dat die lijst opgemaakt wordt met inachtneming en met de belangen van het moederland en met die der kolonie; en dat zij zodra, voor bekrachtiging, worde megedeeld aan het Parlement.

C. — De besprekingen in de schoot van de Commissie liepen over een reeks van bijzondere vraagstukken waarvan sommige hier, bij wijze van voorbeeld aangehouden worden.

Het geval van de drukkerij en van het boekbedrijf werd op bijzondere wijze onderzocht.

De boekdrukkerij heeft in België verschillende belangrijke centra; onder hen wijdden sommige bijvoorbeeld Turnhout, 's Gravenbrakel en Doornik, zich bijzonder aan het drukken van missalen en godsdienstige boeken, waarvan zowat 75 % voor de uitvoer bestemd waren. Deze mogelijkheid tot uitvoer schijnt verloren te zijn. De mededinging wordt door het Nederlands bedrijf in België zelf gedaan.

De Belgische nijverheid is nochtans zeer goed ingericht en uitgerust. Maar er werd vastgesteld dat de Nederlandse lonen ongeveer 15 % lager waren dan de Belgische lonen.

Een gelijkaardige toestand zou reeds bestaan voor andere producten en namelijk voor de verpakkingen van voedingsmiddelen.

Men zal opmerken dat die moeilijkheden reeds nu merkbaar zijn, dit wil zeggen vóór de toepassing van de Overeenkomst. Zij zijn te wijten aan diepwortelende oorzaken, die van de economische structuur van de twee landen afhankelijk zijn; zij worden slechts in een beperkte mate door de opheffing van de invoerrechten beïnvloed. Zoals het zich voordoet stelt het geval dit vraagstuk in zijn waar daglicht.

Te gelijker tijd heeft men een onderzoek gemaakt van de moeilijke toestand waarin niet alleen de drukkerij verkeert, maar nog het Belgisch boekbedrijf, tengevolge van sommige bepalingen van de kortgeleden, op 4 Juli 1947, tussen Nederland en België getroffen handelsovereenkomst, welke terugwerkende kracht heeft op 1 Juni 1947. Volgens dit akkoord mogen de in Nederland in de Nederlandse taal gedrukte boeken in België binnenkomen. De in België in de Nederlandse taal gedrukte boeken mogen Nederland slechts binnen wanneer zij van de hand van Belgische schrijvers zijn. Hier hebben wij met een schreeuwend gebrek aan wederkerigheid te doen, dat niet alleen de industriële bedrijfsbetrekkingen maar ook nog de wetenschappelijke en culturele betrekkingen in gevaar brengt. De Minister van Buitenlandse Handel heeft beloofd de kwestie te herzien.

Het lot van een ander duidelijk bedreigd bedrijf werd eveneens opgeroepen. Het betreft de tabaksteelt. De kostende prijs van de in België voortgebrachte tabak is hoog, want hij behelst voor 75 % loon der werkkrachten; welnu bij ons is het levenspeil dezer werkkrachten buiten vergelijking met dat van de werkkrachten gebezigd in sommige overzeese gebieden; in de door de Overeenkomst in het leven geroepen voorwaarden, zou de tabaksteelt bij ons niet meer lonend zijn.

Hier eveneens zal de Regering moeten optreden om de overgang te vergemakkelijken. Volgens de aan de Commissie gedane verklaringen, denkt de Regering het te doen door volmaakter machines ter beschikking van de voortbrengers te stellen of door deze laatsten te helpen om technisch verder gevorderde methoden toe te passen.

De Commissie is van oordeel dat deze maatregelen door doelmatiger middelen dienen aangevuld.

Een lid wees op het gevaar dat voor de productie van boter in België zou kunnen voortvloeien uit de voorwaarden waarin de Nederlandse margarine-nijverheid zich onder begunstiging van het nieuwe tarief zou ontwikkelen.

Onder de artikelen waarvan de omstandigheden van voortbrenging of van invoer van dichtbij zouden moeten gevolgd worden, werden suiker, koffie, producten der veefokkerij, minerale oliën, reuzel, enz. vermeld.

Ten slotte hebben de besprekingen onder het groot publiek de aandacht gevestigd op bijzondere punten, die het ongepast zou zijn stilzwijgend voorbij te gaan.

Men heeft gewezen op de aanzienlijke verhoging die de invoer van sardines, artikel van volksvoeding, zou treffen.

Overigens zouden de nieuwe rechten op het ingevoerd papier feitelijk, op grondslag van de huidige prijzen, zowat 80 centimes per kilo belopen, terwijl het Belgisch specifiek recht tot dusverre slechts 9 centimes bedroeg. Die plotse verhoging zou zwaar kunnen drukken op een zeker aantal periodieke uitgaven, en inzonderheid op sommige bladen met matige oplage.

Die voorbeelden worden vermeld opdat de verantwoordelijke overheden tijdig zouden zinnen op de maatregelen tot verlichting of tot aanpassing die zouden geboden zijn.

D. — Stelsel der havens en waterwegen.

De wens werd uitgedrukt dat beide partijen van de douaneovereenkomst zouden streven naar de eenmaking of naar de ordening van de verschillende officiële taxes in zake havenaangelegenheden. De vraagstukken betreffende de werking der havens en het gebruik van de rivieren vormen een geheel dat voortaan moet onderzocht worden in het licht van de samengevoegde belangen van de twee leden van de douanegemeenschap. Onder die vraagstukken dienen vermeld : de aanleg van het Moerdijkkanaal; het onderhoud van het Zuid-Bevelandkanaal; het bouwen van een sluis te Terneuzen; de afschaffing van de stop te Ternaaien.

E. — Er werd gevraagd of dergelijk akkoord geen overdreven begrenzing zou uitmaken van de uitoefening van de souvereiniteit der partijen.

Op het eerste gezicht is elke internationale overeenkomst, elk verdrag dat aan de twee partijen wederzijdse voordelen biedt, in zekere mate een afstand of een begrenzing van de souvereiniteit in de behandelde materie. Doch dergelijke formules zijn bijzonder oneigen of verkeerd. Feitelijk, wanneer een soevereine Staat een overeenkomst afsluit met een andere, begrenst hij zijn souvereiniteit niet, hij maakt er gebruik van; hij gebruikt ze tot de doeleinden waartoe zij juist gemaakt is.

Door een douaneovereenkomst af te sluiten met Nederland, maakt België gebruik van zijn soverein recht om aan zijn inwoners een toestand te verschaffen die het in overeenstemming acht met hun onmiddellijke of blijvende belangen. Het behoudt zich trouwens de uitoefening voor van zijn souvereiniteit in het kader dat het zelf gekozen heeft.

De Overeenkomst behelst een bepaling van opzegging, mits een jaar praeadvies.

Vermelden wij ten slotte dat, indien de volkeren zich van hun souvereiniteit en van de voorwaarden waarin zij uitgeoefend wordt, geen ander denkbeeld maakten van datgene volgens hetwelk er geen andere wet is dan de junglewet, men alle hoop zou moeten laten varen om eens op tegelijkertijd steviger, gezonder en met het algemeen belang meer overeenstemmende voorwaarden de betrekkingen tussen de volkeren onderling geregeld te zien.

Gelukkig verloopt de evolutie der geesten stilaan in de gewenste zin; opwerpen zoals deze waaraan we hier tegemoet komen, schijnen nog slechts zonder overtuiging gemaakt te worden, door het merendeel van hen die er nog bij stilstaan.

Algemene besluiten.

De Overeenkomst die men ons heden voorlegt, is slechts een fragment van een ruimer werk. Zij krijgt slechts haar ware betekenis en haar werkelijke draagwijdte wanneer ze in dit verheven kader teruggeplaatst wordt.

Zoals zij is, is zij gegrond op motieven en beschouwingen die rechtmatig zijn. Zij beweegt zich in een gewenste richting, te weten de verbreding der oppervlakten van voortbrenging en van omloop der goederen, buiten de politieke grenzen die economisch te eng geworden zijn.

Zij heeft een waarde van symbool, die ver uitgaat boven haar werkelijke of onmiddellijke gevolgen.

Men mag hopen dat, door een van de hinderpalen naar omlaag te halen welke opgeworpen werden tegen de omloop van goederen tussen twee economisch sterke, gezonde streken die op weg zijn om naar de voorspoed terug te keren, zij tot een uitbreiding van de totale omvang der zaken in de drie betrokken landen zal leiden of die bevorderen.

Het is niet te betwijfelen dat dit algemeen gevolg, hoe weldoend men ook hoopt dat het zal zijn, niet zal bekomen worden zonder inspanning noch zonder tegenprestatie.

De Overeenkomst brengt twee onmiddellijke gevolgen met zich : zij wijzigt in al zijn bijzonderheden het tarief dat vroeger bestond bij elk van de partijen; zij brengt aan de betrekkingen tussen België en Nederland een ernstige wijziging, voortvloeiend uit de verdwijning van de marges gegrond op de traditionele douanerechten.

Die twee elementen zullen niet blijven zonder een rechtstreekse invloed te hebben op een groot aantal verworven toestanden. In meer dan een geval zal het evenwicht van sommige producties bedreigd en misschien verbroken worden; indien het gaat om kunstmatige zaken, zal het kwaad slechts voorbijgaand zijn; gaat het om op zichzelf leefbare, voor aanpassing vatbare zaken dan zal de politiek van de Belgische Regering er moeten voor waken hun de middelen, de termijnen of de gelegenheden te verschaffen om zich aan de nieuwe toestanden aan te passen.

Zelfs aldus blijft de poging die de twee groepen in volledige loyaliteit doen, een grote proefneming. Wij wagen zeker niet in den blinde weg; wij hebben, als lering, het precedent van de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie. De vruchten er van waren nuttig; ook deze werden niet zonder inspanning, zonder aarzeling, zonder ontgoocheling bekomen; doch over het algemeen mag men zeggen dat de proefneming geslaagd is. Ongetwijfeld zijn de voorwaarden waaronder de nieuwe poging geschied, verschillend; het toneel er van is uitgestrekter; de risico's er van meer uiteenlopend.

Toch is het ogenblik goed gekozen om een dergelijke onderneming aan te vatten. Onze twee economien bezitten nog de soepelheid die gepaard gaat met een poging naar heropleving. Tal van gebieden bevinden zich nog in een voorlopige toestand. Voor het overige hebben de economische voorwaarden van Europa en van de wereld in de naoorlogse periode bewezen dat, buiten de weg die naar de organische toenadering van de nationale economie leidt, er geen heil is voor niemand.

Doch het is juist in het licht van die beschouwingen, dat het zwakste punt van de bouw die men ons ter bespreking voorlegt, aan de dag treedt. Het gaat niet ver genoeg, opdat het evenwicht er van zou verzekerd zijn.

De douane-unie moet geleidelijk omgevormd worden tot een economische unie, indien men wil dat zij haar vruchten drage tot rijpheid. Dit is de bedoeling van de Regering, wij mogen in haar betrouwen stellen.

Doch er is veel meer.

De ontleding die wij gemaakt hebben bewijst dat, indien een groep van 18 miljoen mensen, met al de economische hulpbronnen van de oude en sterke Nederlanden, meer waard is dan de twee partijen die ze gaan samenstellen, toch blijft het niettemin waar dat de aldus opgebouwde nieuwe economische

eenheid op zichzelf nog steeds te klein zal zijn om de ware vraagstukken van economisch evenwicht tegenover welke wij ons bevinden, op te lossen.

Omgekeerd zouden tal van moeilijkheden die wij onderstreept hebben, schier automatisch verdwijnen indien wij met Nederland in een uitgestrekter groepering zouden treden, waarin de hulpbronnen zouden verveelvoudigd zijn, waarin het evenwicht zou verzekerd zijn door de verschillendheid zelf en de uitgestrektheid van de behoeften en van de middelen.

Indien de beweging van toenadering en eenmaking, op het douanegebied eerst, op het economisch plan vervolgens, zou moeten blijven steken bij en zich beperken tot de huidige overeenkomst, dan zouden wij vragen het gehele probleem te herzien, wij zouden zorgvuldig de voordelen wegen die zij ons aanbrengt, en de prijs die wij zullen te betalen hebben om die te bekomen.

Doch dit zijn zeker noch de bedoelingen van de onze leidende overheden, noch de geest waarin de zaak in haar geheel dient beoordeeld.

De douanegemeenschap met Nederland is een eerste stap op de weg naar de economische eenheid. Zij is de eerste stap op de weg naar uitgebreider akkoorden die een voorbereiding en een aanleiding zullen zijn, met andere bevriende mogendheden, tot opvolgende toenaderingen, aan het einde waarvan men een beter en vrijer inrichting van de economische machten in de wereld mag verwachten.

Op het ogenblik dat wij dit verslag opmaken, zijn belangrijke gebeurtenissen aan de gang, in Europa en elders.

De weg die België, Nederland en Luxemburg zijn ingeslagen, doet eer aan het doorzicht, aan de moed, aan de durf zelfs van hun volkeren, op het ogenblik dat er een speciale nood is aan die deugden.

Het is in die geest dat wij aan de Senaat voorstellen dit wetsontwerp goed te keuren. Aanvaarden wij de kansen er van terzelfder tijd als de lasten. Erkennen wij dat er geen akkoord mogelijk is op internationaal economisch gebied indien men de nationale structuren niet verbreedt tot de maat van de nieuwe bouw die men op een hoger plan wil optrekken. En trachten wij met onze Nederlandse en Luxemburgse vrienden een grote proefneming, waarvan het welslagen ons zal te boven gaan, en die van nut zal kunnen zijn, naar wij verwachten, aan andere volken die bedacht zijn, evenals wij, op de beloften en noden van de nieuwe tijden, volledig te doen slagen dank zij goede wil, realisme en volharding.

De Verslaggever,
P. VAN ZEELAND.

De Voorzitter,
J. VAN ROOSBROECK.

BIJLAGE

I. — Toestand in 1939 met toepassing van de douanerechten voorzien door de Belgisch-Luxemburgse Economische Unie.

SECTIES	Globale invoer (1000 frank)	Goederen vrij van rechten (1000 frank)	Goederen onderhevig aan rechten (1000 frank)	Geïnde rechten (1000 frank)	GRONDSLAGEN van de douanerechten in %	
					in verhouding tot de globale waarde van de invoer	in verhouding tot de waarde van de aanrechten onderworpen goederen.
I. Levende dieren en producten van het dierenrijk.						
II. Producten van het plantenrijk	2.053.494	1.710.904	342.112	46.407	2,2	11,9
III. Minerale producten	4.870.152	4.009.691	855.174	194.972	9,8	18,6
IV. Producten van de voedingswarenbereiding, drank, enz.	4.346.283	3.769.065	405.199	633.704	12,7	61,0
V. Scheikundige en artsenuitproducten, enz.	1.053.299	485.650	439.248	168.064	13,8	27,7
VI. Alle wassoorten, bewerkte, zepen, enz.	898.082	627.956	269.652	25.381	2,7	8,6
VII. Leder en bontwerk, enz.	22.982	49	22.898	3.446	13,0	13,1
VIII. Producten der textielnijverheid	130.704	8.509	108.297	5.812	4,3	5,1
IX. Kledingstukken, linnengoed, enz.	604.345	110.847	455.926	68.374	10,2	13,0
X. Hout en houtwerken, enz.	151.627	22	119.428	24.430	13,9	17,0
XI. Rubber en rubberwerken	606.417	36.300	530.532	39.924	6,2	7,0
XII. Papier en zijn toepassingen	64.946	219	61.515	12.397	16,0	16,8
XIII. Werken in steen, enz.	556.359	267.555	241.650	33.011	5,6	12,0
XIV. Glas en glaswerken, enz.	284.112	188.596	95.188	10.398	3,5	9,8
XV. Metalen en metalen werken	40.217	2.445	37.277	5.292	11,6	12,4
XVI. Machines, mechanische tuigen, enz.	2.162.209	1.595.256	537.188	37.120	1,7	6,5
XVII. Voertuigen andere dan voor spoorwegen	1.048.128	22.448	984.470	59.809	8,9	5,7
XVIII. Uurwerkmakerij, niet elders genoemde toestellen en werktuigen	552.324	27.796	347.750	59.428	9,7	14,6
XIX. Muziekinstrumenten	88.274	13.912	72.584	7.087	7,4	8,9
XX. Wapens	13.152	35	12.963	2.189	14,3	14,4
XXI. Verschillende samenstellingen	34.485	34.414	71	12	0,03	14,5
	229.096	40.006	185.621	33.588	12,8	15,3
	19.810.687	12.951.675	6.124.743	1.470.845	6,9	19,9

II. — Toestand in 1939 met toepassing van de douanerechten voorzien door onderhavige overeenkomst.

SECTIES	Globale invoer (1000 frank)	Goederen vrij van rechten (1000 frank)	Goederen aan rechten onderworpen (1000 frank)	Geïnde rechten (1000 frank)	GRONDSLAGEN der douanerechten in %	
					in verhouding tot de globale waarde van de invoer	in verhouding tot de waarde van de aan rechten onder- worpen goederen
I. Levende dieren en producten van het dierenrijk.						
II. Producten van het plantenrijk	2.053.494	1.526.082	525.529	51.449	2,44	8,9
III. Minerale producten	4.870.152	3.911.904	952.981	429.155	8,05	31,0
IV. Producten van de voedingswarenbereiding drank., enz.	3.346.283	3.933.972	240.292	67.483	1,52	21,9
V. Scheikundige en artsenuitproducten, enz.	1.053.299	441.512	483.410	220.021	17,28	31,3
VI. Alle wassoorten, bewerkte, zepen, enz.	898.082	614.417	282.265	40.285	4,29	12,5
VII. Leder en bontwerk, enz.	22.982	36	22.911	3.023	11,62	11,7
VIII. Producten der textielnijverheid	130.704	—	116.806	8.970	6,42	7,1
IX. Kledingstukken, linnengoed, enz.	604.345	43.097	564.238	62.271	9,34	9,9
X. Hout en houtwerken, enz.	151.627	—	119.450	26.143	14,71	18,0
XI. Rubber en rubberwerken	606.417	130.407	436.425	20.136	3,21	4,4
XII. Papier en zijn toepassingen	64.946	2	61.732	9.886	13,21	13,8
XIII. Werken in steen, enz.	556.359	278.529	230.676	33.194	5,63	12,6
XIV. Glas en glaswerken, enz.	284.112	180.428	103.437	15.024	5,02	12,7
XV. Metalen en metalen werken	40.217	2.411	37.311	6.221	13,39	14,3
XVI. Machines, mechanische tuigen, enz.	2.162.209	1.538.218	594.220	40.877	1,85	6,4
XVII. Voertuigen andere dan voor spoorwegen	1.048.128	—	1.006.918	86.091	7,59	7,9
XVIII. Uurwerkmakerij, niet elders genoemde toestel- len en werktuigen	552.324	24.440	351.072	29.008	4,99	7,6
XIX. Muziekinstrumenten	88.274	8.769	77.727	9.280	9,51	10,7
XX. Wapens	13.152	—	12.998	2.234	14,52	14,7
XXI. Verschillende samenstellingen	34.485	33.219	1.264	152	0,44	10,7
	229.096	27.409	191.218	30.036	11,59	13,6
	19.810.687	12.694.852	6.412.880	1.190.939	5,67	15,7

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1946-1947.

SÉANCE DU 17 JUILLET 1947.

Rapport de la Commission des Affaires Étrangères chargée d'examiner le projet de loi approuvant la Convention de communauté douanière conclue à Londres, le 5 septembre 1944, entre l'Union Économique belgo-luxembourgeoise et les Pays-Bas et le Protocole à cette Convention.

(Voir les nos 260, 351, 351bis (session de 1946-1947) et les Annales parlementaires de la Chambre des Représentants, séances des 25 juin, 1^{er} et 3 juillet 1947.)

Présents : MM. VAN ROOSBROECK, président; CRAPS, le comte D'ASPREMONT-LYNDEN, DE SMEDT (R.), MERTENS, MOREAU DE MELEN, le baron NOTHOMB, PHOLIEN, ROLIN, TAILLARD, VOS et VAN ZEELAND, rapporteur.

MESDAMES, MESSIEURS,

Le projet de loi qui vous est soumis porte approbation de la convention douanière, signée à Londres, le 5 septembre 1944, par les Gouvernements belge, luxembourgeois et néerlandais, ainsi que du protocole à cette convention dressé à La Haye, le 14 mars 1947.

Il s'agit d'un acte de haute importance, dont les conséquences directes seront multiples mais dont la signification symbolique est plus grande encore.

Son sens et sa portée ont été fort bien mis en lumière, tout d'abord par l'exposé des motifs et ensuite par deux excellents rapports remis à la Chambre des Représentants.

La Commission des Affaires Étrangères du Sénat en a fait une étude approfondie. Les diverses observations ou remarques qui ont été formulées au cours de cet examen peuvent se rassembler en trois chapitres, où seront examinés successivement :

- 1^o les caractères essentiels de la convention;
 - 2^o sa portée ou ses conséquences;
 - 3^o un certain nombre d'objections ou de considérations connexes.
- A la suite de quoi seront dégagées quelques conclusions générales.

CHAPITRE PREMIER.

CARACTÈRES ESSENTIELS DE LA CONVENTION.

A. — C'est, en ordre principal, une convention de communauté douanière.

Tel est le titre mentionné aux documents parlementaires. Par lui-même, il indique déjà les limites de l'accord intervenu. En effet, cet accord n'est qu'une première étape dans la voie qui doit mener un jour à l'union économique. Que les trois Gouvernements aient bien l'intention d'établir ultérieurement entre eux une union plus étendue et plus étroite que celle qui est prévue en matière tarifaire ou douanière par le présent acte, ce n'est point douteux. Mais ils ont reconnu qu'ils ne pouvaient y arriver que progressivement. Ils ont indiqué trois phases de cette marche progressive; elles peuvent se préciser comme suit :

— tout d'abord, unification des tarifs et suppression des droits de douane entre l'Union économique belgo-luxembourgeoise d'une part et la Hollande d'autre part;

— ensuite, unification des dispositions en matière de droits d'accises et de taxes de transmission;

— enfin, coordination ou unification graduelle des réglementations relatives au commerce international et notamment les restrictions d'ordre économique, les licences, les contingents, etc., ainsi que les mesures spéciales de prime ou de subvention à la production; cet effort devra être poussé plus loin : il devra mener à la coordination progressive des politiques économiques suivies par les parties.

En fait, c'est la première de ces trois étapes qui se trouve réalisée dans la présente convention. Cependant, les autres étapes y sont prévues. Les moyens et les méthodes propres à en préparer l'avènement y sont établis ou indiqués; la tentative est donc à la fois concrète et audacieuse.

B. — Examinons brièvement la structure générale de cet accord.

1^o Tout d'abord, l'œuvre réalisée d'emblée se caractérise par deux traits :

a) la convention établit pour les deux parties un seul et même tarif, qui devient le tarif commun.

Cependant, l'on peut dire qu'il n'y a pas encore d'union douanière à proprement parler. En effet, la perception des droits se fait par chacune des parties à sa frontière pour les marchandises qui la franchissent autrement qu'en transit; il n'y a pas de caisse commune.

Cette disposition pourrait ouvrir la porte à des abus ou rendre possibles des manœuvres obliques, si les deux parties n'agissaient point dans un esprit de parfait « fair-play ». Si des avantages directs ou indirects étaient donnés aux importateurs pour les amener à choisir tel port plutôt que tel autre, il se pourrait que des marchandises destinées à l'une des parties entrent de préférence par les frontières de l'autre, amenant ainsi dans la trésorerie de celle-ci des sommes qui, en définitive, devraient revenir à celle-là. L'on a signalé à ce propos combien la concurrence entre les ports pourrait être dangereuse si elle n'était réglée dans un esprit de compétition strictement loyale.

Des mesures, nous a-t-on assurés, ont déjà été prises pour qu'il en soit ainsi.

b) entre les deux parties, d'une part la Hollande, d'autre part l'Union économique belgo-luxembourgeoise, les droits de douane sont supprimés purement et simplement.

Il n'y a donc plus lieu à perception.

Toutefois, c'est là le seul changement que l'on constatera demain par rapport à hier, aux postes frontières. Toutes les autres formalités ou restrictions qui marquent, à l'heure actuelle, la ligne frontière entre la Hollande et l'Union économique belgo-luxembourgeoise sont maintenues, provisoirement tout au moins. C'est ainsi que les administrations des douanes des deux pays continueront à faire les vérifications nécessaires à la frontière, à établir les statistiques, à percevoir les droits pour services rendus, etc.

D'autre part, comme l'unification en matière de droits d'accises et de taxe de transmission n'a pas été faite jusqu'à présent, des prélèvements compensatoires ou équivalents devront être effectués à l'entrée dans le pays, des marchandises qui eussent été éventuellement frappées de ces taxes ou redevances à l'intérieur. Il y a là matière à une perception qui continuera à s'effectuer aussi bien à la frontière belgo-hollandaise qu'à la frontière extérieure des deux pays, aussi longtemps que la seconde étape dans la voie du rapprochement n'aura pas été franchie.

Au surplus, il est bien évident que l'instauration d'un tarif commun et la suppression des droits de douane ne modifient pas automatiquement le régime des licences, des contingents, des restrictions d'ordre économique, etc., établi par chaque pays sur son territoire. Ces réglementations ou formalités continueront donc à faire sentir leurs effets comme par le passé.

2° Cependant, les deux effets immédiats et directs que nous venons de signaler ne sont point toute l'œuvre de la convention.

Tant pour gérer les intérêts communs ou parallèles créés par le tarif commun et la suppression des droits de douane entre parties, que pour préparer et éventuellement réaliser les autres étapes du rapprochement économique souhaité par elles, la convention prévoit l'établissement d'une série de conseils.

Il en est quatre principaux de caractère formel ou organique, à savoir :

1) un conseil administratif des douanes;

Celui-ci doit préparer les mesures propres à assurer l'unification des dispositions législatives réglementaires, relatives aux droits d'entrée et aux droits d'accises dans les trois pays;

2) une commission des litiges douaniers : elle statue sur les différends résultant de l'application de la présente convention;

3) un conseil des accords commerciaux; celui-ci est chargé d'assurer autant que possible la coordination des dispositions conventionnelles arrêtées par chacune des parties avec les Etats tiers;

4) enfin, un conseil de l'Union économique : ce conseil est chargé de donner son avis aux deux parties sur les mesures de réglementation du commerce international (restrictions économiques, licences, contingents, droits spéciaux, taxes de transmission, etc.), ainsi que sur les primes ou subventions à la production qui seraient envisagées. Il s'efforcera de coordonner toutes ces mesures en vue de réaliser autant que possible un régime commun aux deux parties; éventuellement, il assurera l'administration des contingents communs d'im-

portation, d'exportation et de transit. Sept sous-commissions ont été prévues ou créées déjà au sein de ce Conseil, pour étudier la matière et préparer le travail (agriculture, industrie, prix et salaires, contingents et licences, ports et transports, statistiques, territoires d'outre-mer).

L'on aurait pu craindre que la diversité de ces conseils n'aboutît à disperser leur effort et leur action. Il semble que ce danger ait été aperçu par les négociateurs. Dans le protocole du mois de mars 1947 et dans la lettre qui l'accompagnait, deux nouvelles institutions ont été prévues :

1^o tout d'abord, les présidents des divers conseils prévus par les conventions, se réuniront chaque fois que les circonstances l'exigeront, en une sorte de « comité des présidents ». Ce comité a pour tâche de coordonner les travaux et de tâcher de résoudre les différends qui surgiraient ;

2^o en outre, un secrétariat général a été créé. Il a été placé à Bruxelles. A sa tête se trouve un Néerlandais, doublé d'un adjoint belge. Le secrétariat reçoit ses instructions du comité des présidents. Il assure sous l'angle administratif l'unité, ou du moins la coordination des travaux, des différents organismes ci-dessus décrits.

Tous ces conseils ont un caractère nettement administratif. Ils joueront cependant un certain rôle politique, puisque c'est eux qui, dans toute une série de cas importants, devront rechercher les solutions et faire des propositions aux autorités compétentes. L'exemple du Conseil supérieur de l'Union économique belgo-luxembourgeoise montre toute l'autorité qui peut s'attacher à de pareilles propositions. Cependant, ils n'ont pas de décision à prendre : seule la Commission des litiges douaniers tranche dans les cas dont elle est saisie.

C. — Mise en vigueur.

Il avait été convenu, dans la convention du 5 septembre 1944, qu'elle entrerait en vigueur le 1^{er} du troisième mois suivant l'échange des ratifications. Sans même attendre ce moment, la convention devait sortir ses effets dès la réinstallation des Gouvernements belge et néerlandais dans leurs territoires. Les circonstances ne permirent pas de se conformer à ces intentions. Dans la suite, il fut entendu que les articles 3, 5 et 6 seraient mis en vigueur dès le mois de juin 1945. Toutes les dispositions relatives au fonctionnement des conseils ont donc déjà sorti leurs effets. C'est ainsi que le Conseil administratif des douanes a pu contribuer à la mise au point du tarif commun, tel qu'il est en ce moment-ci soumis à vos délibérations.

D'autre part, le Gouvernement a bien voulu communiquer à la Commission que les travaux préparatoires étaient déjà fort avancés dans une série de domaines, notamment en matière d'unification éventuelle des droits d'accises et de taxes de transmission.

La présente convention a été ratifiée par le Parlement hollandais (2^e Chambre, 2 juillet 1947). De même, elle a été ratifiée par la Chambre luxembourgeoise le 2 juillet 1947.

La présente convention a été ratifiée par la Deuxième Chambre des Etats-Généraux hollandais, le 2 juillet 1947. Elle est soumise en ce moment à la Première Chambre hollandaise. De même, elle a été ratifiée par la Chambre luxembourgeoise le 2 juillet 1947.

La Chambre des Représentants a adopté le présent projet de loi le 3 juillet 1947, par 135 voix contre 5 (21 abstentions).

S'il plaisait au Sénat de se prononcer à son tour avant les vacances, les ratifications pourraient être échangées, sans doute, à brève échéance.

La mise en vigueur pourrait, par application de la clause que nous venons de rappeler, se fixer au 1^{er} octobre ou plus probablement au 1^{er} novembre de cette année 1947.

CHAPITRE II.

PORTÉE OU CONSÉQUENCES DE LA CONVENTION.

I. — Examen du nouveau tarif douanier commun.

A. — Ce tarif est avant tout un compromis entre les tarifs anciens des deux parties. En règle générale, on a recherché le point où chacune des deux parties aurait à faire la route la plus courte ou la moins difficile pour rejoindre l'autre.

Ce caractère de compromis se retrouve à chaque pas, dans l'examen auquel on peut se livrer. En voici quelques exemples :

1^o le tarif belge était auparavant basé, avant tout, sur des droits spécifiques. Le tarif hollandais comportait surtout des droits *ad valorem*. On pourrait discuter longuement sur la valeur respective des deux régimes. En période de calme, de stabilité des prix, de fixité monétaire, il est probable que, tout compte fait, la balance pencherait en faveur de droits spécifiques. Dans les circonstances présentes, après les bouleversements dûs à la guerre, et notamment ceux qui se sont produits dans le pouvoir d'achat de la plupart des monnaies du monde, les droits *ad valorem* semblent se recommander, par raison d'opportunité. Quoi qu'il en soit, le présent tarif reposera désormais en grande partie sur des droits *ad valorem* avec un certain nombre de droits spécifiques, notamment sur les matières alimentaires (café, vin, etc.).

2^o dans le régime hollandais, toutes les marchandises qui n'étaient pas reprises expressément au tarif étaient exemptes de droit. Dans le régime belge, c'était le contraire qui se produisait. Toute marchandise était passible d'un droit, à moins qu'elle n'en fut nettement exemptée. Le nouveau tarif se fonde sur la nomenclature proposée par la Société des Nations. En soi, c'est bien fait, puisqu'on contribue ainsi à un effort général de clarté et de fixité en matière douanière dans le monde entier. Cette nomenclature se rapproche davantage du système belge que du système hollandais dans le passé.

L'on pourrait ainsi continuer l'examen des caractéristiques du nouveau tarif; la conclusion reviendrait chaque fois : c'est un compromis entre des tendances opposées.

B. — Ce qui importe avant tout, c'est de savoir quelle est la charge, quel est le poids de ce tarif nouveau, par comparaison avec les tarifs anciens, et plus particulièrement avec l'ancien tarif belge.

1^o En tout premier lieu, les divers coups de sonde que nous avons donnés confirment l'opinion exprimée par l'administration; elle peut se résumer comme suit :

a) si l'on compare le nouveau tarif avec le tarif belge tel qu'il est encore appliqué aujourd'hui à nos frontières, le tarif commun est un peu plus lourd, c'est à dire que les droits sont en moyenne légèrement relevés;

b) mais il faut faire observer d'emblée que le tarif belge se trouve, à l'heure actuelle, artificiellement allégé par le fait que le niveau de nos droits spécifiques n'a pas été relevé pour tenir compte de la perte survenue dans le pouvoir d'achat du franc.

Il n'est pas douteux que si l'on n'avait signé la présente convention avec la Hollande, les autorités belges auraient proposé la péréquation de ces droits spécifiques, pour les ramener à leur niveau réel d'avant-guerre. Le Parlement a déjà donné au Gouvernement le pouvoir d'affecter ces taux spécifiques d'un coefficient de majoration.

Faisons cette péréquation; comparons ensuite le nouveau tarif commun, au tarif belge tel qu'il était avant la guerre, ou tel qu'il serait maintenant s'il était mis à jour; la conclusion devient la suivante : le nouveau tarif douanier est moins lourd que le précédent tarif belge, c'est-à-dire qu'il marque un pas non point dans la voie du protectionisme, mais dans la voie de l'abaissement des droits de douane.

En fait, la plupart des droits du nouveau tarif se situent à mi-chemin entre l'ancien droit belge et l'ancien droit hollandais. Rares sont les droits nouveaux qui dépassent l'ancien droit correspondant du tarif hollandais et du tarif belge.

Du côté hollandais, la conclusion est différente. La Belgique, avant la guerre, possédait des droits de douane plus élevés en moyenne que la Hollande. Le nouveau tarif commun relève donc en moyenne les droits de douane que percevait la Hollande.

Cependant, nul ne niera que, dans son ensemble, le nouveau tarif commun ne constitue un effort d'abaissement des barrières douanières. Il les supprime entre deux pays économiquement importants. Toute la convention s'efforce de faire œuvre, non point de protection douanière, mais de libéralisation en matière de commerce international. Nous pensons que c'est le jugement qu'il convient de porter et que c'est celui que porteront effectivement les nations étrangères avec lesquelles nous sommes en relations commerciales.

2^o Pour compléter cet examen général, nous avons essayé de faire établir, par catégories ou par sections, quelle était l'incidence moyenne des droits de douane avant la guerre, et quelle eût été éventuellement cette incidence en cas d'application du nouveau tarif commun, le tout en pourcentage *ad valorem*.

Ces tableaux se trouvent joints en annexe.

L'impression générale qu'on retire de leur examen c'est tout d'abord que l'incidence moyenne du nouveau tarif ne s'écarte pas très fortement de l'incidence moyenne du tarif belge précédent, dans son ensemble.

En second lieu, c'est que les taux imposés par ce tarif restent dans des proportions raisonnables; la plupart varient entre 10 et 20 % de la valeur; en outre, près des deux tiers des importations sont exempts de droits.

3^o Cela dit, il faudrait se garder de pousser trop loin ces observations.

Les comparaisons se font habituellement sur des bases qui ne correspondent point parfaitement; la nomenclature du nouveau tarif ne cadre pas exactement avec celle de l'ancien tarif belge. Signalons toutefois que, dans les calculs qui ont été faits, on a tenu compte des tableaux de concordance entre les deux tarifs, — tableaux établis à cette fin par le Département des Finances.

D'autre part, il est évident que pour un très grand nombre de producteurs, ce qui compte, ce n'est point tellement l'incidence moyenne du tarif, mais le

taux du droit s'appliquant aux produits qui les concernent, chacun en particulier. Or, nous ne pouvons pas nous faire d'illusion : un grand nombre de positions du tarif se trouvent de la sorte modifiées pour des raisons qui ne s'inspirent pas de l'intérêt propre ou direct des producteurs nationaux. En effet, le taux a été, en bien des cas, fixé par compromis entre les tendances belges et les tendances hollandaises. Il en résultera nécessairement que beaucoup de producteurs se verront atteints directement par les changements de positions du tarif, d'aucuns pour en recevoir une facilité supplémentaire, d'autres pour se trouver aux prises avec des difficultés accrues. C'est là un désavantage qu'il ne faut point sous-estimer.

Par contre, il faut se rappeler que beaucoup de droits sont en ce moment suspendus, c'est-à-dire qu'ils ne sont pas perçus; on sait que ces suspensions visent les produits de première nécessité, comme les aliments, les médicaments, les savons, les textiles, etc.; dès lors, une modification dans la hauteur théorique du droit ne se fait pas sentir immédiatement. C'est là une circonstance qui doit permettre aux intéressés de s'adapter plus facilement, si besoin en est, pour le jour où la suspension sera levée.

4^o La difficulté que nous venons de signaler était trop évidente et trop sérieuse pour échapper à l'attention des auteurs de la convention. Ils se sont préoccupés des moyens propres à porter éventuellement un remède rapide à des situations qui se révéleraient dangereuses ou nuisibles.

Une procédure a donc été prévue, qui permet de modifier sans délais, de commun accord, tel ou tel point du tarif. L'on se souviendra de l'établissement des divers conseils, chargés de veiller à la bonne administration de la commune entreprise.

En outre, le projet de loi, qui vous est soumis, prévoit, dans son article 2, l'octroi au Gouvernement de pouvoirs spéciaux en la matière. D'après ces dispositions, le Roi peut, par arrêté, délibéré en Conseil des Ministres, modifier la législation existante en trois points : 1) pour régler la perception des droits de douane; 2) pour la suspendre, en tout ou en partie; 3) pour apporter au tarif des changements d'urgence. Dans les deux derniers cas, les arrêtés doivent être soumis à la ratification des Chambres.

C'est l'expérience qui révélera la mesure dans laquelle il faudra, par cette procédure rapide, adapter des points du nouveau tarif pour qu'il réponde mieux aux exigences des économies nationales en jeu.

5^o De ces considérations multiples, il convient de tirer une première conclusion, d'un caractère général.

Toute modification dans les droits de douane doit nécessairement exercer ses effets sur l'équilibre économique d'un nombre considérable d'entreprises, dans chaque pays. Pareille secousse est la rançon inévitable de tout effort tendant à élargir les frontières d'une économie nationale, en l'intégrant dans une aire économique plus vaste.

Il faut faire face à cette difficulté, et l'accepter en contre-partie des avantages d'ordre général que peut valoir au pays la promesse d'expansion contenue dans l'élargissement de son espace économique.

En ce qui concerne les droits de douane proprement dits, il ne faudrait cependant pas s'exagérer leur importance, ni dans un sens, ni dans l'autre. Dans l'état actuel des choses, on s'en rend compte, les autres obstacles au commerce international ou les conditions générales qui dominent la structure économique de la communauté, ont une importance et des répercussions beaucoup plus consi-

dérables que les simples droits de douane. Ceux-ci ne sont qu'un élément à ajouter ou à soustraire à un ensemble d'autres, dont le solde finalement fera pencher la balance, du bon ou du mauvais côté.

II. — Portée et conséquences de la suppression des droits de douane entre l'Union Economique Belgo-Luxembourgeoise et la Hollande.

A. — Influence sur le volume général des échanges entre les deux pays.

En soi, il n'est pas douteux que l'effet d'une telle suppression ne soit bienfaisant. C'est la disparition d'un des obstacles traditionnels à l'échange des biens. Elle exercera sur l'ensemble des rapports entre la Belgique et la Hollande une action dans le sens de l'expansion.

Ce serait une erreur cependant de s'attendre à un effet considérable et rapide de la mesure.

Chacun sait que de tous les obstacles au commerce international, le moins redoutable est encore le droit de douane. Car celui-ci, au bout d'un certain temps, s'incorpore, du moins quant à son incidence moyenne, dans le niveau des prix et par conséquent dans le coût de la production du pays protégé. Il s'ensuit une neutralisation, à due concurrence, de l'effet protecteur du droit.

Si, comme c'est le cas, au moment où l'on supprime le droit de douane, on maintient entre deux pays les contingents, les licences, les restrictions de toutes sortes, il est évident que l'effet de la suppression du droit de douane ne peut être que limité.

Mais il ne conviendrait pas de se placer, pour juger de la mesure, à un point de vue aussi immédiat et aussi étroit; il faut reporter l'ensemble du problème sur un plan supérieur.

Vu sous cet angle, il est certain que l'extension de l'aire de production et de circulation des biens est en elle-même, dans les temps modernes, un avantage à longue échéance. Elle permet d'établir des usines plus vastes; elle favorise la fabrication de produits nouveaux; tout cela, par simple extension de la clientèle directe ou normale. Enfin, elle provoque une addition des forces des deux parties ainsi rapprochées l'une de l'autre.

Sans doute, les avantages généraux auxquels nous venons de nous référer, relèvent davantage de l'Union Economique à proprement parler que d'une union tarifaire ou d'un accord de communauté douanière strictement limitée. Mais, nous savons que, dans l'esprit de ses auteurs, la présente convention n'est qu'une étape; nous savons qu'elle prévoit déjà les organes qui doivent préparer et proposer des unifications en d'autres matières; nous savons aussi que la communauté douanière est une condition préliminaire et nécessaire à l'union économique; nous pouvons donc approuver cette convention dans la conviction qu'elle mène à des résultats favorables à longue échéance.

B. — Influence sur les diverses branches de la production en Belgique.

1^o Examen général.

De même que le bouleversement complet du tarif risque de modifier dans bien des cas l'équilibre relatif auquel étaient arrivés les producteurs belges par rapport à leurs concurrents étrangers, de même et à fortiori, la suppression des droits de douane entre la Belgique et la Hollande risque de modifier dans de nombreux cas la position des producteurs belges par rapport à leurs concurrents hollandais et vice-versa. Dans certains cas, il se peut que la modification soit si grave qu'elle mette en danger des entreprises par ailleurs viables.

S'il en est ainsi, il faudra que les autorités interviennent pour assurer à ceux qui seront menacés, une période de transition, pendant laquelle ils pourront graduellement s'adapter aux circonstances nouvelles qui les confronteront.

2^o Examen particulier de la situation de l'industrie belge.

a) Voyons tout d'abord les industries belges qui ne sont pas en concurrence avec des industries hollandaises de même ordre.

Il est évident que la suppression des droits leur donne un léger avantage à l'exportation; elles pourront plus facilement élargir leur clientèle en Hollande.

Toutefois, il ne faudrait pas nous exagérer l'importance éventuelle de cet avantage. A l'heure présente, c'est-à-dire sous le régime de la perception des droits de douane à la frontière belgo-hollandaise, les exportations belges en Hollande l'emportent de loin sur les importations de Hollande en Belgique. Notre pays possède actuellement sur la Hollande une créance de quelque 4 milliards de francs belges.

Une telle situation est anormale. Elle tient à des causes, à coup sûr, passagères; elle reflète probablement en partie tout au moins, le degré plus profond des destructions infligées à la Hollande durant la dernière partie de la guerre.

D'autre part, à la longue, les rapports entre la Belgique et Hollande seront — bien plus que par la présence ou la suppression d'un droit de douane relativement modéré — dominés par les autres éléments fondamentaux des deux économies, notamment par la structure relative des prix et des salaires et par la comparaison entre les prix de revient des produits concurrents.

Avant, comme après, il faudra que les exportations de biens et de services entre la Belgique et la Hollande se compensent par des importations de même ordre. En d'autres termes, nous ne pouvons songer à augmenter nos exportations en Hollande que si nous augmentons nos importations de Hollande.

En fait, nous devons bien reconnaître, qu'à l'heure présente, la comparaison que l'on ferait entre la structure économique de la Hollande et la structure économique belge donnerait lieu à plus d'une réflexion inquiétante : en ce moment, il semble que le niveau des prix soit moins élevé en Hollande qu'en Belgique; il semble que le niveau des salaires nominaux et probablement celui des salaires réels soient moins élevés en Hollande qu'en Belgique; dans plus d'une industrie, toutes autres choses égales, le prix de revient semble plus bas chez les Hollandais que chez nous.

S'il en est ainsi, ce serait une illusion que de croire en la vertu magique de la suppression d'un droit de douane quel qu'il soit. Il serait vain et dangereux de compter sur des changements de ce genre pour nous dispenser de l'effort que nous devons faire pour améliorer nos conditions de production et notamment notre prix de revient. Toutes ces considérations valent pour les industries belges qui ne trouvent pas de concurrents en Hollande, car au-delà de la marge étroite représentée par le droit de douane, elles retrouveront, sur le marché hollandais comme ailleurs, leurs concurrents internationaux; à fortiori, les mêmes considérations valent-elles pour les industries belges qui trouvent, elles, une concurrence en Hollande même.

b) Industries belges en concurrence avec des industries hollandaises.

Certaines de ces industries ont, par rapport à l'industrie belge, un avantage naturel. On a cité le charbon : les mines hollandaises sont moins profondes; elles ont les veines plus larges que les nôtres. Le rendement journalier des

mineurs hollandais est, en conséquence, très supérieur au nôtre. Il n'est pas douteux que le prix de revient du charbon hollandais doit donc être inférieur au nôtre.

Dans des cas analogues, il faudra bien que les autorités belges avisent aux moyens propres à remettre les industries belges sur une base équitable de compétition avec leurs contreparties hollandaises.

Par contre, il est un certain nombre d'industries hollandaises qui ont, par rapport aux nôtres, une avance technique. Faut-il que nous nous arrêtions à pareille considération? Sans aucun doute. Mais non point dans l'esprit où on l'a fait trop souvent dans le passé.

Il serait vain de vouloir comparer les diverses industries hollandaises et les diverses industries belges, pour désigner celles qui méritent la palme de l'avancement technique.

En industrie, comme en agriculture, nos deux économies peuvent s'enorgueillir de très belles réalisations; pourtant, elles doivent aussi se rendre compte que, par suite des années de guerre, elles sont de-ci de-là en retard, — de façon inégale et diverse d'ailleurs — par rapport à leurs concurrents internationaux.

Là où l'industrie hollandaise apparaîtra comme plus avancée que l'industrie belge, celle-ci rencontrera des difficultés accrues; de même, l'industrie hollandaise aura, elle aussi, des difficultés supplémentaires à vaincre lorsque des industries belges techniquement plus avancées iront lui faire concurrence en Hollande.

Mais, ce sont là des éventualités auxquelles on doit toujours s'attendre, dans des industries vivantes, et auxquelles il faut faire face virilement.

A la longue, il est possible que le coup de fouet que recevront certaines industries leur sera salutaire, à elles et à l'ensemble de notre économie.

Bien entendu, certaines entreprises de caractère artificiel seront peut-être définitivement ébranlées. Les autres domineront certainement la secousse; bornons-nous à rappeler ici ce que nous avons dit déjà, à savoir que lorsqu'il s'agit d'entreprises viables, saines, le Gouvernement devra éventuellement étudier les méthodes nécessaires pour leur assurer les possibilités d'adaptation aux nouvelles circonstances.

Quoi qu'il en soit, nous nous répétons à dessein : la modification introduite par la suppression de droits de douane n'a et ne peut avoir qu'une importance limitée et même secondaire, comparée aux autres conditions de base qui dominent les rapports entre les deux économies.

3^e Examen particulier de la position de l'agriculture belge :

Avant tout, nous voudrions en ce point, écarter les discussions et considérations qui se rattachent au caractère prétendument complémentaire des économies industrielles, d'une part, des économies agricoles, d'autre part.

En fait, les échanges de biens les plus abondants se font entre économies prospères et de production diversifiée. Telle est la leçon qui résultait de la distribution du commerce belge avant la guerre.

La plus grande partie des échanges de la Belgique se faisait avec des pays amis qui étaient comme elle, des pays prospères et d'économie multiple.

Que l'industrie hollandaise se soit développée dans les dernières périodes, en même temps d'ailleurs qu'augmentait sa population et que se perfectionnait son agriculture, c'est incontestable; ce n'est certes point un argument à invoquer contre le rapprochement économique actuel des deux nations.

La Belgique est un pays à prédominance industrielle. La Hollande est un pays à prédominance agricole. Mais il est beaucoup plus vrai de dire que la Belgique est un pays à la fois industriel et agricole, et la Hollande, un pays à la fois agricole et industriel.

L'expansion des relations entre les deux pays sera fonction bien plus de la multiplicité de leurs productions et de la prospérité de leurs économies que de n'importe quelle autre considération.

Cela dit, il est parfaitement exact que la structure de l'agriculture hollandaise et celle de l'agriculture belge diffèrent en des points importants. Les considérations que nous avons développées pour les produits industriels valent, toutes autres choses égales, pour les produits de l'agriculture et pour les produits des industries agricoles.

En ce cas-ci, comme dans le cas de l'industrie, il serait vain de rechercher si l'une des deux agricultures est techniquement plus avancée que l'autre.

Il y a cependant, en matière agricole, un danger particulier, qui a été souligné au cours des discussions à la Commission, à savoir : la position d'ensemble de l'agriculture hollandaise; celle-ci est telle qu'en cas de crise, la Hollande devrait probablement encore comme elle l'a fait naguère, soutenir ses agriculteurs, leur donner des subsides, limiter la production, et vendre à bas prix, à l'exportation, des produits qu'il n'est pas possible de stocker.

Il y a là une double différence avec l'industrie en général. Pour un grand nombre de spéculations animales ou végétales, il est impossible, en temps de crise, de limiter l'activité comme on pourrait le faire, dans telle ou telle usine. Qu'on le veuille ou non, il faut continuer à produire, dans une certaine mesure tout au moins, et il faut écouler les produits.

C'est dans cette situation que gît un des grands dangers, du point de vue agricole belge.

Les parties à la Convention ont essayé de parer à ce danger, en prenant des mesures propres.

Au cours d'une réunion des ministres compétents, tenue le 9 mai 1947, un protocole spécial a prévu l'établissement d'une ligne particulière de sécurité en matière agricole. Il a été entendu que l'on admettrait pour les produits agricoles un prix minimum, qui serait établi comme suit : le prix de revient augmenté d'une marge de bénéfice. La détermination de ce prix minimum est laissée à l'autorité compétente de chacun des pays contractants.

Lorsque le prix minimum aura été atteint, sur un marché, le pays intéressé aura le droit de prendre toutes les mesures qu'il jugera nécessaires pour empêcher une chute plus profonde; il pourra notamment suspendre l'entrée dans le pays des produits visés. La sous-commission des prix prévue au Protocole du 9 mai 1947, a fixé, lors de sa récente réunion, les prix des produits horticoles pour les troisième et quatrième trimestre 1947.

La Commission émet le vœu que le Protocole spécial du 9 mai 1947 soit joint à la Convention et aux autres documents qui l'accompagnent, de manière à ce qu'il fasse partie intégrante de l'accord de communauté douanière.

CHAPITRE III.

EXAMEN DE QUELQUES OBJECTIONS ET QUESTIONS CONNEXES.

A. — La question a été posée de savoir s'il était opportun ou non de découper comme on le fait, les étapes vers l'union économique, et de passer sans plus à l'exécution de la phase douanière de l'opération.

Ne serait-il pas préférable d'attendre que l'on ait pu mettre au point les autres étapes, et s'engager à ce moment-là seulement?

Après examen, il apparaît qu'il est préférable de faire comme nous le propose le Gouvernement.

Il y a nécessité psychologique d'agir sans nouveau délai; une convention comme celle-ci demande l'accord de trois pays; ce serait jouer avec la difficulté que de ne pas saisir le moment où les trois volontés sont d'accord.

En second lieu, il faut se rappeler qu'en matière douanière, la situation est encore fluide. De nombreux droits sont, à l'heure présente, suspendus. Le redressement d'après-guerre est en train de s'opérer avec ses tâtonnements et ses hésitations. Le moment paraît bien choisi, pour obtenir que la réadaptation sur la nouvelle base se fasse plus facilement.

On retiendra pourtant qu'il serait sage de ne pas perdre de temps entre les étapes; en particulier, l'unification en matière de droits d'accises et de taxes de transmission semble devoir suivre, aussitôt que possible l'unification en matière de tarifs, les deux étant liées de façon particulièrement étroite, en logique et dans les faits. D'après les derniers renseignements, le Conseil compétent aurait arrêté, à l'unanimité, des solutions transactionnelles tant pour les droits d'accises que pour la taxe de transmission. Si ces suggestions étaient approuvées par les trois gouvernements, elles pourraient être soumises aux Parlements et entrer éventuellement en application dès le début de 1948.

B. — Convenait-il ou non d'étendre la présente Convention aux colonies et territoires d'outre-mer des parties?

Il semble que non.

Tout différents sont le régime suivant lequel les produits du Congo entrent en Belgique et celui suivant lequel les produits des Indes entrent en Hollande.

Il eut été contraire tant aux intérêts de la Belgique qu'à ceux de la Hollande, soit de modifier radicalement le régime, soit d'étendre le régime de l'une des parties aux territoires d'Outre-Mer de l'autre. Ainsi, la libre entrée en Belgique, sans discrimination, des produits en provenance des Indes néerlandaises eut créé des situations intenable; citons le sucre, le tabac, et bien d'autres.

Une formule a été trouvée, qui semble donner satisfaction aux multiples préoccupations qui s'étaient fait jour. La voici, en résumé :

Les territoires d'Outre-Mer ne sont pas couverts par la présente Convention. Les produits en provenance de ces territoires n'entrent, sur le territoire des parties, en franchise totale ou partielle de droits, que s'ils sont repris sur une liste dressée de commun accord par les ministres compétents.

D'après les déclarations du Gouvernement, les ministres sont occupés à dresser cette liste.

La Commission émet le vœu que cette liste soit établie de manière à tenir compte à la fois des intérêts de la métropole et de ceux de la colonie; et qu'elle soit aussitôt communiquée au Parlement, aux fins de ratification.

C. — Les discussions au sein de la Commission ont abordé une série de problèmes particuliers, dont certains sont retenus ici à titre d'exemples.

Le cas de l'imprimerie et de la librairie a été examiné d'une façon spéciale.

L'imprimerie du livre possède en Belgique plusieurs centres importants; parmi eux, certains, par exemple Turnhout, Braine-le-Comte et Tournai, se consacraient spécialement à la production de missels et de livres religieux, dont quelque 75 % partaient à l'exportation. Cette possibilité d'exportation semble perdue. La concurrence est faite par l'industrie hollandaise, en Belgique même.

L'industrie belge est cependant fort bien organisée et bien outillée. Mais il a été constaté que les salaires hollandais étaient inférieurs, de quelque 15 %, aux salaires belges.

Une situation analogue existerait déjà pour d'autres produits et notamment pour les emballages de produits alimentaires.

L'on remarquera que ces difficultés se font sentir déjà aujourd'hui, c'est-à-dire avant l'application de la Convention. Elles tiennent à des causes profondes, qui relèvent de la structure économique des deux pays; elles ne sont influencées que dans une mesure limitée, par la suppression des droits de douane. Tel quel, le cas présente le problème sous son vrai jour.

En même temps, on a examiné la situation difficile faite non seulement à l'imprimerie, mais encore à la librairie belge par certaines stipulations du récent accord commercial avenant entre la Hollande et la Belgique le 4 juillet 1947, accord commercial qui a effet rétroactif au 1^{er} juin 1947. D'après cet accord les livres en néerlandais imprimés en Hollande peuvent entrer en Belgique. Les livres imprimés en Belgique en néerlandais n'entrent en Hollande que s'ils sont dûs à des auteurs belges. Il y a là un défaut criant de réciprocité, qui met en danger non seulement les relations industrielles, mais encore les rapports scientifiques ou culturels. Le Ministre du Commerce Extérieur a promis de revoir la question.

Le sort d'une autre activité nettement menacée, a été évoqué également; il s'agit de la culture du tabac. Le prix de revient du tabac produit en Belgique est élevé, car il comprend pour 75 % de main-d'œuvre; or, chez nous, le niveau de vie de cette main-d'œuvre est hors de comparaison avec celui de la main-d'œuvre employée aux mêmes fins dans certains territoires d'Outre-Mer; dans les conditions nouvelles créées par la Convention, la culture du tabac cesserait d'être rémunératrice chez nous.

Ici encore le Gouvernement devra intervenir pour ménager les transitions. D'après les déclarations faites à la Commission, le Gouvernement compte le faire en mettant à la disposition des producteurs des machines plus perfectionnées ou en les aidant à recourir à des méthodes scientifiquement plus avancées.

La Commission estime que ces mesures devront être complétées par d'autres plus efficaces.

Un membre a souligné le danger que pourraient présenter pour la production du beurre en Belgique les conditions dans lesquelles se développerait, à la faveur du nouveau tarif, l'industrie margarine hollandaise.

Parmi les articles, dont les conditions de production ou d'importation devraient être observées de près, on a cité le sucre, le café, les produits d'élevage, les huiles végétales, le saindoux, etc...

Enfin, les discussions dans le grand public ont attiré l'attention sur des points particuliers, qu'il serait inopportun de passer sous silence.

On a évoqué la hausse considérable qui frappera l'importation des sardines, article d'alimentation populaire.

Par ailleurs, les nouveaux droits sur le papier importé s'élèveraient, en fait, sur la base des prix actuels, à quelque 80 centimes au kilog., alors que le droit spécifique belge n'était jusqu'à ce jour que de 9 centimes. Ce brusque relèvement risquerait de peser lourdement sur un certain nombre de publications périodiques, et notamment sur certains journaux de tirage moyen.

Ces exemples sont cités pour que les autorités responsables puissent à temps aviser aux mesures d'allègement ou d'adaptation qui s'imposeraient.

D. — Régime des ports et voies d'eau.

Le désir a été exprimé de voir les deux parties à la Communauté douanière tendre à l'unification ou à la coordination des diverses taxes officielles en matière portuaire. Les problèmes relatifs au fonctionnement des ports et à l'usage des voies fluviales forment un ensemble qui doit être examiné désormais à la lumière des intérêts jumelés des deux membres de la Communauté douanière. Parmi ces problèmes, il faut relever : la construction du canal du Moerdijk; l'entretien du canal du Zuid-Beveland; la construction de l'écluse de Terneuzen; la suppression du bouchon de Lanaye.

E. — Il a été demandé si pareil accord n'apporterait pas à l'exercice de la souveraineté des parties, une limitation excessive.

A première vue toute convention internationale, tout traité qui donne aux deux parties des avantages réciproques, est en quelque mesure un abandon ou une limitation de la souveraineté, en la matière traitée.

Mais de telles formules sont particulièrement impropres ou erronées. En fait, quand un Etat souverain conclut une convention avec un autre, il ne limite pas sa souveraineté, il s'en sert; il l'emploie, aux fins pour lesquelles, précisément, elle est faite.

En entrant dans une convention douanière avec la Hollande, la Belgique se sert de son droit souverain, pour procurer à ses habitants une situation qu'elle estime conforme à leurs intérêts immédiats ou permanents. Elle garde d'ailleurs l'exercice plénier de sa souveraineté, dans le cadre choisi par elle-même.

La Convention prévoit une clause de dénonciation, moyennant un an de préavis.

Disons, enfin, que si les peuples ne se faisaient de leur souveraineté et des conditions de son exercice, une idée différente, de celle suivant laquelle il n'y a de loi que la loi de la jungle, il faudrait abandonner tout espoir de voir s'organiser un jour, sur des bases, à la fois plus solides, plus saines, et plus conformes à l'intérêt commun, les relations des peuples entre eux.

Heureusement, l'évolution des esprits se fait, peu à peu, dans le sens souhaitable; des objections comme celles que nous rencontrons ici ne semblent plus être formulées que du bout des lèvres, par la plupart de ceux qui s'y arrêtent encore.

Conclusions générales.

La Convention qu'on nous propose aujourd'hui n'est qu'un fragment d'une œuvre plus vaste. Elle ne prend son véritable sens et sa portée effective que si on la replace dans ce cadre élevé.

Telle quelle, elle s'inspire de motifs et de considérations qui sont justes; elle s'avance dans une direction désirable, à savoir l'élargissement des aires de production et de circulation des biens, au delà de frontières politiques devenues économiquement trop étroites.

Elle a une valeur de symbole qui dépasse de loin ses effets réels ou immédiats.

Il est permis d'espérer qu'en abaissant un des obstacles à la circulation des biens entre deux régions économiquement fortes, saines, et en voie de retour à la prospérité, elle amènera ou favorisera une expansion du volume total des affaires dans les trois pays intéressés.

Il n'est pas douteux que cet effet d'ensemble, pour bienfaisant qu'on l'espère, ne sera pas acquis sans peine ni sans contrepartie.

La Convention entraîne deux effets immédiats : elle modifie dans tous ses détails le tarif préexistant chez chacune des parties; elle introduit dans les rapports entre la Belgique et la Hollande un changement grave, dû à la disparition des marges fondées sur les droits de douane traditionnels.

Ces deux éléments ne manqueront pas d'exercer une influence directe sur un grand nombre de situations acquises. En plus d'un cas, l'équilibre de certaines productions se trouvera compromis et peut-être rompu; s'il s'agit d'affaires artificielles, le mal ne sera que passager; s'il s'agit d'affaires viables en elles-mêmes et susceptibles d'adaptation, il faudra que la politique du Gouvernement belge veille à leur donner les moyens, les délais ou les occasions de se réadapter aux nouvelles circonstances.

Même ainsi, la tentative que font en toute loyauté les deux groupes, reste une grande expérience. Nous ne la risquons certes pas à l'aveugle. Nous avons, pour nous instruire, le précédent de l'Union Economique Belgo-Luxembourgeoise. Ses fruits ont été utiles; eux non plus ne furent point obtenus sans efforts, sans tâtonnements, sans déceptions; mais dans l'ensemble, on peut dire, que l'expérience a réussi. Sans doute, les conditions dans lesquelles se fait la tentative nouvelle sont différentes; son théâtre est plus vaste; ses risques plus divers.

Pourtant, le moment est bien choisi pour entamer pareille entreprise. Nos deux économies ont encore la souplesse que comporte l'effort de redressement. Bien des domaines sont encore plongés dans le provisoire.

Par ailleurs, les conditions économiques de l'Europe et du monde d'après guerre ont montré nettement qu'en dehors de la voie qui mène au rapprochement organique des économies nationales, il n'y a de salut pour personne.

Mais c'est précisément à la lumière de ces considérations qu'apparaît en relief le point le plus faible de la construction qu'on nous soumet. Elle ne va pas assez loin, pour que soit bien assuré son équilibre.

L'union douanière doit se transformer graduellement en union économique, si on veut qu'elle porte ses fruits jusqu'à maturité. Telle est l'intention du Gouvernement. Nous pouvons lui faire confiance.

Mais il y a bien davantage.

L'analyse que nous avons faite montre que si un groupement de 18 millions d'hommes, avec toutes les ressources économiques de ces vieux et forts pays d'En-bas vaut mieux que les deux parties qui vont la composer, il n'en reste pas moins que la nouvelle unité économique ainsi constituée sera encore par elle-même trop petite pour résoudre les vrais problèmes d'équilibre économique devant lesquels nous nous trouvons placés.

Inversément, nombre des difficultés que nous avons soulignées disparaîtraient quasi automatiquement si nous entrions avec la Hollande dans un groupement plus vaste, où les ressources seraient multipliées, où les équilibres seraient assurés par la variété même et l'étendue des besoins et des moyens.

Si le mouvement de rapprochement et d'unification sur le plan douanier d'abord, sur le plan économique ensuite, devait s'arrêter et se limiter à la présente Convention, nous demanderions à réexaminer tout le problème, nous pèserions soigneusement les avantages qu'elle nous apporte, et le prix que nous aurions à payer pour nous les assurer.

Mais tels ne sont certes point ni les intentions de nos dirigeants, ni l'esprit dans lequel il faut juger l'ensemble de l'affaire.

La communauté douanière avec la Hollande est une première étape dans la voie de l'union économique. Elle est un premier pas dans la voie d'accords plus vastes qui prépareront et amèneront, avec d'autres puissances amies, les rapprochements successifs, au bout desquels il est permis d'apercevoir une meilleure et plus libre organisation des forces économiques dans le monde.

A l'heure où nous élaborons ce rapport, d'importants événements sont en marche, en Europe et ailleurs.

La voie dans laquelle la Belgique, la Hollande et le Luxembourg se sont engagés fait honneur à la clairvoyance, au courage, à l'audace même de leurs peuples, en un moment où ces vertus sont d'un particulier usage.

C'est dans cet esprit que nous proposons au Sénat, d'approuver le présent projet de loi. Acceptons-en les chances en même temps que les charges. Reconnaissons qu'il n'est point d'accord possible dans l'ordre économique international si l'on n'élargit les structures nationales à la mesure de la nouvelle construction que l'on veut bâtir sur un plan supérieur. Et tâchons, avec nos amis hollandais et luxembourgeois, de faire réussir pleinement, à force de bonne volonté, de réalisme et de ténacité, une grande expérience, dont le succès nous dépassera et pourra servir, nous l'espérons, à d'autres peuples, attentifs comme nous aux promesses et aux exigences des temps nouveaux.

Le Rapporteur,
P. VAN ZEELAND.

Le Président,
J. VAN ROOSBROECK.

ANNEXE

I. — Situation en 1939 avec application des droits de douane prévus par l'Union Economique Belgo-Luxembourgeoise.

SECTIONS	Importations totales (1000 francs)	Marchandises exemptes de droits (1000 francs)	Marchandises passibles de droits (1000 francs)	Droits perçus (1000 francs)	INCIDENCES des droits de douane en %	
					par rapport à la valeur totale des importations	par rapport à la valeur des marchand. assujetties aux droits
I. Animaux vivants et produits du règne animal .	2.053.494	1.710.904	342.112	46.407	2,2	11,9
II. Produits du règne végétal	4.870.152	4.009.691	855.174	194.972	9,8	18,6
III. Produits minéraux	4.346.283	3.769.065	405.199	633.704	12,7	61,0
IV. Produits des industries alimentaires, boissons, etc.	1.053.299	485.650	439.248	168.064	13,8	27,7
V. Produits chimiques et pharmaceutiques, etc. .	898.082	627.956	269.652	25.381	2,7	8,6
VI. Cires de toute espèce, ouvrées, savons, etc. .	22.982	49	22.898	3.446	13,0	13,1
VII. Cuirs et pelleteries, etc.	130.704	8.509	108.297	5.812	4,3	5,1
VIII. Produits de l'industrie textile	604.345	110.847	455.926	68.374	10,2	13,0
IX. Vêtements, lingerie, etc.	151.627	22	119.428	24.430	13,9	17,0
X. Bois et ouvrages en bois, etc.	606.417	36.300	530.532	39.924	6,2	7,0
XI. Caoutchouc et ouvrages en caoutchouc . . .	64.946	219	61.515	12.397	16,0	16,8
XII. Papier et ses applications	556.359	267.555	241.650	33.011	5,6	12,0
XIII. Ouvrages en pierres, etc.	284.112	188.596	95.188	10.398	3,5	9,8
XIV. Verre et ouvrages en verre	40.217	2.445	37.277	5.292	11,6	12,4
XV. Métaux et ouvrages en métaux	2.162.209	1.595.256	537.188	37.120	1,7	6,5
XVI. Machines, engins mécaniques, etc. . . .	1.048.128	22.448	984.470	59.809	8,9	5,7
XVII. Véhicules autres que pour voies ferrées .	552.324	27.796	347.750	59.428	9,7	14,6
XVIII. Horlogerie, instruments et app. n. dén. ailleurs.	88.274	13.912	72.584	7.087	7,4	8,9
XIX. Instruments de musique	13.152	35	12.963	2.189	14,3	14,4
XX. Armes	34.485	34.414	71	12	0,03	14,5
XXI. Compositions diverses	229.096	40.006	185.621	33.588	12,8	15,3
	19.810 687	12.951.675	6.124.743	1.470.845	6,9	19,9

II. — Situation en 1939 avec application des droits de douane prévus par la présente convention.

SECTIONS	Importations totales (1000 francs)	Marchandises exemptes de droits (1000 francs)	Marchandises soumises aux droits (1000 francs)	Droits perçus (1000 francs)	INCIDENCES		
					des droits de douane en %		par rapport à la valeur des marchand. assujetties aux droits
					par rapport à la valeur totale des importations	par rapport à la valeur des marchand. assujetties aux droits	
I. Animaux vivants et produits du règne animal .	2.053.494	1.526.082	525.529	51.449	2,44	8,9	
II. Produits du règne végétal	4.870.152	3.911.904	952.981	429.155	8,05	31,0	
III. Produits minéraux	3.346.283	3.933.972	240.292	67.483	1,52	21,9	
IV. Produits des industries alimentaires, etc.	1.053.299	441.512	483.410	220.021	17,28	31,3	
V. Produits chimiques et pharmaceutiques, etc.	898.082	614.417	282.265	40.285	4,29	12,5	
VI. Cires de toute espèce, ouvrées, savons, etc.	22.982	36	22.911	3.023	11,62	11,7	
VII. Cuirs et pelleteries, etc.	130.704	—	116.806	8.970	6,42	7,1	
VIII. Produits de l'industrie textile	604.345	43.097	564.238	62.271	9,34	9,9	
IX. Vêtements, lingerie, etc.	151.627	—	119.450	26.143	14,71	18,0	
X. Bois et ouvrages en bois, etc.	606.417	130.407	436.425	20.136	3,21	4,4	
XI. Caoutchouc et ouvrages en caoutchouc	64.946	2	61.732	9.886	13,21	13,8	
XII. Papier et ses applications	556.359	278.529	230.676	33.194	5,63	12,6	
XIII. Ouvrages en pierres, etc.	284.112	180.428	103.437	15.024	5,02	12,7	
XIV. Verre et ouvrages en verre	40.217	2.411	37.311	6.221	13,39	14,3	
XV. Métaux et ouvrages en métaux	2.162.209	1.538.218	594.220	40.877	1,85	6,4	
XVI. Machines, engins mécaniques, etc.	1.048.128	—	1.006.918	86.091	7,59	7,9	
XVII. Véhicules autres que pour voies ferrées	552.324	24.440	351.072	29.008	4,99	7,6	
XVIII. Horlogerie, instruments et app. n. dén. ailleurs.	88.274	8.769	77.727	9.280	9,51	10,7	
XIX. Instruments de musique	13.152	—	12.998	2.234	14,52	14,7	
XX. Armes	34.485	33.219	1.264	152	0,44	10,7	
XXI. Compositions diverses	229.096	27.409	191.218	30.036	11,59	13,6	
	19.810.687	12.694.852	6.412.880	1.190.939	5,67	15,7	