

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 1^{er} AVRIL 1874.

Exécution de la convention du 8 novembre 1864 concernant les sucres.

(Pétition du baron de Lafontaine et du sieur Cartuyvels analysée dans la séance du 24 février 1874.)

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA COMMISSION PERMANENTE DE L'INDUSTRIE (1), PAR M. DE LEHAYE.

MESSIEURS,

Par pétition en date du 12 février dernier des membres du conseil d'administration de la Société générale des fabricants de sucre de Belgique se plaignent de ce que la convention du 8 novembre 1864 intervenue entre la Belgique, la France, l'Angleterre et la Hollande pour régler de commun accord les questions internationales relatives à la législation des sucres donne lieu dans son application tant en Belgique qu'en France à des inégalités qui compromettent les intérêts de l'industrie de la fabrication du sucre de betteraves dans notre pays.

Les pétitionnaires affirment :

1^o Qu'en Belgique les types qui règlent en ce moment l'exportation des sucres bruts indigènes ne sont plus conformes à ceux qui ont servi de base à la convention de 1864;

2^o Que les types ne sont pas les mêmes dans tous les bureaux belges de sortie, de manière qu'il arrive souvent que des sucres rangés par un bureau dans la 1^{re} catégorie (c'est-à-dire supérieure au n° 11) sont déclassés par un autre bureau dans la 2^{de} catégorie et n'obtiennent ainsi qu'une restitution partielle des droits.

(1) La commission est composée de MM. DE LEHAYE, *président*, VAN ISEGHEM, BALISAUX, DESCAMPS, CRUYT, JANSSENS, VERHEIRE, SIMONIS et DELAET.

Les pétitionnaires se plaignent des difficultés nombreuses auxquelles donne lieu la classification des sucres d'après les types et des contestations qui surgissent et entravent les opérations commerciales. Ils signalent comme contribuant à augmenter les difficultés, la défense faite aux employés chargés de la vérification des sucres à l'exportation, de se prononcer sur la qualité des échantillons qui leur sont soumis avant la déclaration et la présentation de la marchandise.

A l'appui de leurs affirmations, les pétitionnaires citent un fait qui s'est produit récemment. Une partie de sucre présentée à Gand y avait été admise à l'exportation dans la 1^{re} catégorie, lorsque, l'acheteur ayant désiré que l'exportation se fit par le bureau d'Anvers, le sucre fut expédié vers cette place sous la surveillance d'un employé de la douane. A l'arrivée à Anvers on exigea une nouvelle vérification, et les sucres classés à Gand dans la 1^{re} catégorie furent trouvés appartenir à la 2^{de} et saisis pour fausse déclaration.

En ce qui concerne l'exécution de la convention internationale en France, les pétitionnaires signalent à la Chambre le traitement différent auquel sont soumis les sucres belges et les sucres français.

Ces derniers sont rangés dans les diverses catégories d'après leur nuance, tandis que les sucres belges sont classés arbitrairement d'après la richesse saccharine que les employés croient leur reconnaître à la vue.

Ce mode de procéder est contraire à la convention de 1864, parce que les sucres belges doivent être traités en France comme les sucres français et parce que le seul criterium de la richesse saccharine admis par la convention est la nuance.

Les pétitionnaires concluent en demandant la suppression des types comme base de la perception du droit d'accise sur le sucre, et leur remplacement, dans tous les pays liés par la convention de 1864, par le travail en entrepôt.

Et si le Gouvernement ne croit pas pouvoir admettre ce mode de perception, les pétitionnaires demandent que les droits d'accises sur les sucres soient supprimés dans l'intérêt des consommateurs et de la solution d'une question qui revient périodiquement devant la Chambre sans jamais recevoir une décision définitive et satisfaisante.

L'industrie de la fabrication du sucre de betteraves a pris une extension considérable en Belgique. Plus de 180 fabriques sont disséminées dans nos neuf provinces. Cette industrie est une des plus importantes du pays tant sous le rapport du nombre d'ouvriers qu'elle emploie, que sous le rapport de l'aliment qu'elle fournit à un grand nombre d'autres industries et des services incontestables qu'elle rend à l'agriculture qui est la principale source de la prospérité publique.

Aussi votre commission croit-elle devoir appeler la sérieuse attention de la Chambre et du Gouvernement sur les questions que soulève le mode de perception du droit d'accises sur les sucres.

Il n'est pas nécessaire de rappeler les nombreuses modifications qu'a subies la législation sucrière en Belgique.

La préoccupation constante du Gouvernement a été d'arriver à garantir au Trésor public la recette que la consommation présumée du sucre devait faire

entrer dans les caisses de l'État en prenant pour base le droit de 48 francs par 100 kilogrammes dont sont frappés les sucres bruts.

C'est dans ce but qu'on a adopté le système de la garantie du minimum qui a été élevé successivement de 3,000,000 de francs par an à 4,800,000 francs par trimestre.

C'est pour atteindre le même but que la décharge des droits à l'exportation des raffinés a été diminuée successivement de 66 francs à fr. 31 13 c pour les pains et à fr. 34 70 c pour les candis et que la décharge pour les sirops a été supprimée.

C'est encore dans le même but que la prise en charge dans les fabriques de sucre de betteraves a été élevée successivement de 4,200 grammes à 4,800 grammes par hectolitre de jus et degré de densité.

Malgré tous les changements successifs, la législation sucrière n'est pas plus stable. En 1871, le Gouvernement proposait de porter le rendement dans les fabriques de sucre de betteraves au chiffre moyen de 4,600 grammes en établissant une prise en charge progressive suivant la plus ou moins grande richesse des jus.

Dans la pensée de la commission la mission du Gouvernement ne doit pas se borner à assurer au Trésor la recette des droits d'accises; son devoir lui commande aussi de se préoccuper de la législation des pays voisins qui pourraient, par des primes accordées à l'exportation, entraver toute concurrence et porter ainsi un coup fatal à notre industrie.

C'était pour prévenir ce danger qu'on a conclu la convention internationale de 1864.

Cette convention avait un double but : 1° supprimer toutes les primes à l'exportation dans les pays contractants en fixant les rendements au raffinage par des expériences faites sous le contrôle des quatre puissances; 2° assurer aux produits de chacun des États un traitement absolument égal à celui adopté pour les produits indigènes dans chacun des autres États. Dans la pensée des négociateurs cette convention devait donner à l'industrie de la stabilité. Elle devait durer dix ans. Elle expirera le 15 juillet 1875.

Les espérances qu'elle avait fait concevoir ne se réalisèrent pas. Il fut bientôt reconnu que la nuance des sucres, base de cette convention, ne constitue pas un criterium de la richesse saccharine, et que sous des nuances élevées on peut avoir des sucres donnant au raffinage un rendement inférieur, tandis que les produits de basse nuance peuvent être très-riches.

Aussi le commerce abandonna-t-il la nuance comme mode d'appréciation de la valeur des sucres, et l'achat au degré saccharimétrique fut-il généralement adopté.

La convention de 1864 fut l'objet d'unanimes réclamations. Les gouvernements comprirent la nécessité de la réviser.

Une conférence internationale, composée des délégués des quatre puissances, se réunit à Londres le 1^{er} août 1872.

On ne parvint pas à s'entendre parce que la Belgique repoussait l'exercice des fabriques.

Une nouvelle conférence eut lieu à Paris le 19 avril 1873. Elle avait pour mission d'examiner s'il était possible de prendre l'analyse chimique pour base de la perception du droit d'accises.

Les bases de cette transaction étaient : la combinaison du système des types avec l'analyse chimique, l'élévation à 1,600 grammes de la prise en charge dans les fabriques de sucre abonnées et l'établissement par la France de la corrélation exacte entre les droits de consommation sur les sucres et les rendements fixés pour l'exportation.

Cette transaction ne fut pas ratifiée, aussi les plaintes ne devinrent que plus vives tant en Angleterre qu'en Belgique et en France.

Dans ce dernier pays la question vient de faire un pas. Récemment l'Assemblée nationale a adopté à une grande majorité un amendement au projet du Budget portant : *qu'à partir du 1^{er} juillet 1875 ses raffineries seront soumises à l'exercice.*

Le ministre en France s'est engagé à provoquer une nouvelle conférence afin d'arriver à une entente sur le système qui, d'après lui, était le plus rationnel et qu'il importait de faire prévaloir.

Le moment de s'occuper de cet important objet est donc venu pour la Belgique; et, afin que nos droits ne soient pas méconnus et nos intérêts lésés, nous devons, à l'exemple de la France, faire appel aux lumières et à l'expérience des industriels, qui suppléeront par leur connaissance à ce qui manque souvent aux hommes de théorie.

C'est, en effet, à l'absence des intéressés dans la conférence qu'on peut attribuer le peu de stabilité que présente la législation commerciale et industrielle qui régit quelques pays.

La France nous en fournit un exemple frappant. Le Gouvernement délégua aux conférences indiquées ci-dessus deux fonctionnaires supérieurs du Département des Finances, tous les deux adversaires du système de l'exercice.

La question vient devant l'Assemblée nationale. Celle-ci condamne à une grande majorité la thèse défendue par les délégués de la France et décide que le Gouvernement provoquera une nouvelle conférence où le système de l'exercice sera soumis à l'approbation des quatre puissances.

Si les renseignements donnés par les journaux sont exacts, c'est l'auteur de l'amendement, M. Pouyer-Quertier lui-même, qui serait le délégué du gouvernement français à la conférence.

Quelle est la situation en Belgique. Accusée par les autres puissances et en particulier par la France, comme le prouve le discours de M. Pouyer-Quertier, de ne pas observer la convention, d'accorder à son industrie sucrière une prime de 10 à 12 millions, la Belgique offre à l'intérieur un spectacle étrange.

L'industrie de la fabrication du sucre de betteraves qui, à chaque changement de législation, avait combattu les nouvelles charges qu'on voulait lui imposer, qui était accusée (à tort ou à raison) de vouloir perpétuer les primes, les faveurs, les excédants, cette même industrie nous la voyons aujourd'hui s'adresser à la Législature pour la prier de modifier la base de la perception du droit d'accises de manière à lui enlever toute chance d'obtenir désormais le moindre excédant, le moindre avantage au détriment du Trésor.

Et qu'on ne dise pas que cette demande cache un piège, que les pétitionnaires savent que l'exercice est impossible et donnera lieu à des fraudes qui compenseront les avantages qu'elle abandonne. Non, les pétitionnaires sont

si bien décidés à renoncer à tout avantage, qu'ils demandent la suppression du droit d'accises sur les sucres, suppression qui terminerait à tout jamais l'interminable question des sucres.

Nous voyons, d'autre part, le Gouvernement ne pas vouloir du système de l'exercice, prétendre qu'il est impossible sans fraude et contraire à nos principes de liberté en matière d'industrie. Envoyer aux conférences de Londres et de Paris des délégués hostiles à ce système et devenir ainsi le principal obstacle à une solution que les autres puissances considèrent comme pratique, comme favorable au Trésor, en même temps qu'à la libre et loyale concurrence entre les industries similaires des divers pays.

Cette situation nous paraît étrange. L'industrie se constitue le défenseur du Trésor public et des contribuables, après avoir été accusée tant en Belgique qu'à l'étranger de vivre à ses dépens. Elle soutient que le système de l'abonnement est un mode vicieux de perception du droit, qu'il prête à la fraude, que l'élévation du rendement ne sera jamais qu'un palliatif et qu'il faut, pour supprimer les abus comme les primes, recourir à un système nouveau.

Dans cette situation le rôle du Gouvernement nous semble tracé. Il doit seconder les efforts faits par l'industrie pour sortir de la vieille ornière, pour résoudre définitivement une question qui revient périodiquement devant la Chambre et enlève à une grande industrie la sécurité à laquelle elle a droit. Il doit assurer cette industrie contre la concurrence déloyale qui peut lui être faite dans les pays voisins et la garantir contre l'exclusion dont elle pourrait y être l'objet, si nous nous retirions de la Convention. Il doit permettre à cette industrie de se développer à l'abri d'une législation qui garantisse le travail honnête, la concurrence digne et loyale.

Pour les pétitionnaires le choix n'est possible qu'entre deux systèmes, le travail en entrepôt tant pour les raffineries que pour les sucreries et l'abolition du droit.

Votre commission, Messieurs, reconnaît d'une part les difficultés que peut entraîner l'exercice, mais les difficultés ne lui semblent pas plus insurmontables en Belgique qu'en France et qu'en Hollande. Elle reconnaît d'autre part les avantages immenses qui résulteraient de la suppression du droit d'accises sur les sucres et pour les consommateurs dont le nombre augmente d'année en année, et pour l'industrie que serait désormais libre de toute entrave.

Tout en recommandant au Gouvernement le choix entre ces deux systèmes, la commission accepterait la 2^{de} mesure si les besoins du Trésor pouvaient s'en accommoder.

Ce serait évidemment une solution heureuse, le droit d'accises sur le sucre dût-il être remplacé par un impôt équivalent, comme cela s'est fait lors de la suppression d'autres impôts. L'industrie ne pourrait qu'y applaudir. C'est au Gouvernement d'examiner cette question.

Le sucre n'est plus aujourd'hui un objet de luxe, sa consommation a pénétré dans toutes les classes de la société. C'est un condiment utile dont il est désirable d'étendre la consommation par la diminution des droits qui en doublent la valeur.

En Angleterre, où le droit sur les sucres a été progressivement réduit au point de n'être plus qu'insignifiant, la consommation a suivi une progression inverse. Aujourd'hui la consommation anglaise est d'environ 18 kil. par habitant, alors que chez nous elle ne dépasse guère 4 kil.

En outre, il ne faut pas perdre de vue que le sucre est une matière première pour un grand nombre d'industries. Il entre dans la fabrication de nombreux produits.

Une solution définitive est impérieusement réclamée non pas seulement par les fabricants de sucre; mais le raffinage, qui est aussi en souffrance, la demande également.

Nos raffineries sont aujourd'hui peu nombreuses et les mêmes difficultés pour la détermination du rendement existent.

Les raffineries françaises font à notre industrie une concurrence au moyen des primes que leur accorde la législation de ce pays, primes que M. Pouyer-Quérin évaluait récemment à l'Assemblée nationale à plus de 20,000,000 de francs.

Dans ces dernières années plusieurs grandes raffineries à Anvers, à Gand et à Bruxelles ont été abandonnées, d'autres chôment en ce moment.

Un membre de la commission déclare qu'il ne se fait pas illusion sur les inconvénients que peut entraîner le travail en entrepôt, en ce qui concerne les raffineries, mais il est convaincu que ce n'est qu'à condition de supporter certaines entraves que l'industrie du raffinage pourra lutter à armes égales avec l'industrie similaire chez nos voisins.

En adoptant soit le travail en entrepôt (exercice) pour les raffineurs, soit l'abolition des droits sur les sucres, nous placerons l'industrie en Belgique dans des conditions favorables au point de vue de la concurrence avec l'industrie similaire en France et en Hollande. Par le premier moyen non-seulement les primes qui existent à l'exportation dans ce pays seraient supprimées, mais les frais de fabrication en Belgique seraient diminués.

Depuis longtemps les raffineurs et les chambres de commerce réclament le pilage des sucres en fabrique, pour éviter les frais inutiles de transport et les frais très-élevés de manutention.

Le Gouvernement a toujours refusé de faire droit à ces réclamations, quoique cela se pratique sans inconvénient en Hollande.

L'application de l'exercice ferait disparaître le seul motif allégué par le Gouvernement pour le maintien d'un état de choses très-défavorable à l'industrie du raffinage.

Un autre avantage qu'assurerait le travail en entrepôt serait de faire disparaître cette singulière anomalie de ne donner à l'exportation de la poudre blanche qui provient du sciage des pains de sucre pour la consommation, que la restitution des droits afférents au cassonades, soit une réduction de fr. 6 15^c les 100 kilogrammes, quoique cette poudre de sucre provienne des raffinés les plus fins.

Il est très-important pour l'industrie que cette défaveur disparaisse. Le Trésor n'y perdrait rien et l'industrie y trouverait un nouvel élément de prospérité.

Votre commission permanente de l'industrie vous propose le renvoi de la pétition à MM. les Ministres des Affaires Étrangères et des Finances, afin de rechercher les moyens propres à faire droit à de justes réclamations, à sauvegarder les intérêts d'une grande industrie et de l'agriculture si intimement liée à la prospérité de la culture de la betterave.

La commission exprime l'espoir que si des négociations sont entamées avec les puissances qui ont pris part à la convention de 1864, le Gouvernement belge comprendra parmi les négociateurs une ou plusieurs personnes ayant un intérêt dans la question et pouvant fournir les renseignements que la pratique seule possède. C'est ce que se propose de faire le Gouvernement français comme il vient de le déclarer pendant la discussion du Budget.

Le Président-Rapporteur;

DE LEHAYE.
