

SÉNAT DE BELGIQUE

SÉANCE DU 23 JUIN 1938.

Rapport de la Commission des Finances chargée d'examiner le Projet de Loi relatif au régime fiscal de la bière.

(Voir les n°s 182, 213, 230, 232, 247 et les *Annales parlementaires de la Chambre des Représentants*, séance du 15 juin 1938; le n° 188 du Sénat.)

BELGISCHE SENAAAT

VERGADERING VAN 23 JUNI 1938.

Verslag uit naam van de Commissie van Financiën belast met het onderzoek van het Wetsontwerp betreffende het fiscaal regime van bier.

(Zie de n°s 182, 213, 230, 232, 247 en de *Handelingen van de Kamer der Volksvertegenwoordigers*, vergadering van 15 Juni 1938; n° 188 van den Senaat.)

Présents : MM. MOYERSOEN, président; BEAUDUIN, DE MAN, DOUTREPONT, HARMEGNIES, JANSSENS, LOGEN, MULLIE, OHN, RONVAUX et GODDING, rapporteur.

MESDAMES, MESSIEURS,

Le projet de loi qui vous est soumis a été adopté par la Chambre des Représentants, le 15 juin 1938, par 86 voix contre 27 et 2 abstentions.

Il avait été disjoint des projets originaux augmentant certains droits de douanes et d'accise.

Le projet primitif fixait le droit d'accise sur la fabrication de la bière à un taux uniforme de fr. 2-60 par kilogramme de matières premières déclarées; il n'accordait la faveur d'un taux réduit à 2 francs qu'à concurrence d'une quantité annuelle de 40,000 kilogrammes de matières premières au maximum, et seulement pour les brasseurs n'ayant pas utilisé, au cours de l'année, plus de 200,000 kilogrammes de matières premières.

Ce projet donna lieu à diverses protestations de la part d'un grand nombre de brasseurs.

L'industrie de la brasserie a fortement subi en Belgique, depuis vingt

MEVROUWEN, MIJNE HEEREN,

Het u voorgelegde wetsontwerp werd door de Kamer der volksvertegenwoordigers op 15 Juni 1938 goedgekeurd met 86 tegen 27 stemmen en 2 onthoudingen.

Het werd gelicht uit de oorspronkelijke ontwerpen tot verhooging van sommige tol- en accijsrechten.

Het aanvankelijk ontwerp bepaalde het accijsrecht op de vervaardiging van bier op een eenvormig bedrag van fr. 2-60 per kilogram aangegeven grondstoffen; het verleende de gunst van een tot twee frank beperkt bedrag slechts voor een jaarlijksche hoeveelheid van hoogstens 40,000 kilogram grondstoffen, en enkel voor de brouwers die, in den loop van het jaar, niet meer dan 200,000 kilogram grondstoffen hebben gebezigd.

Dit ontwerp gaf aanleiding tot herhaald verzet vanwege een groot aantal brouwers.

De brouwnijverheid onderging, sedert twintig jaar, in België sterk den

ans, les effets d'une concentration croissante. En 1913, il existait en Belgique environ 3,400 brasseries; ce nombre s'est actuellement réduit à 1,213. Les brasseries existantes peuvent se répartir en trois groupes :

1^o La grosse brasserie, comprenant 19 établissements qui utilisent chacun plus de 2,000,000 de kilogrammes de matières premières;

2^o La moyenne brasserie, comprenant 422 établissements qui utilisent de 100,000 à 2,000,000 de kilogrammes de matières premières;

3^o La petite brasserie, comprenant 771 établissements qui utilisent chacun moins de 40,000 kilogrammes de matières premières.

L'importance respective de ces trois groupes est la suivante :

1^o La grosse brasserie représente 45 p. c. de la fabrication belge;

2^o La moyenne brasserie représente 48.6 p. c.;

3^o La petite brasserie représente 6.4 p. c.

* * *

Les représentants de la moyenne et de la petite brasserie ont fait valoir que, si la brasserie belge était une industrie d'exportation, il y aurait peut-être lieu de favoriser la concentration de cette industrie, qui entraîne une réduction du prix de revient et de plus grandes possibilités de concurrence sur les marchés mondiaux.

Mais, disent-ils, il n'en est pas ainsi; la presque totalité des bières fabriquées en Belgique est consommée à l'intérieur du pays; en outre, nous importons des quantités appréciables de bières étrangères — 93,038 hectolitres en 1937 — alors que nos exportations ne s'élèvent qu'à 6,515 hectolitres.

invloed van een stijgende concentratie. In 1913 bestonden er in België ongeveer 3,400 brouwerijen; dit aantal is thans geslonken tot 1,213. De bestaande brouwerijen kunnen worden ingedeeld in drie groepen :

1^o De groote brouwerijen, tellende 19 instellingen die ieder meer dan 2,000,000 kilogram grondstoffen bezigen;

2^o De gemiddelde brouwerijen, tellende 422 instellingen die van 100.000 tot 2 miljoen kilogram grondstoffen bezigen;

3^o De kleine brouwerijen, tellende 771 instellingen die ieder minder dan 40,000 kilogram grondstoffen bezigen.

De onderscheidene belangrijkheid van deze drie groepen is de volgende :

1^o De groote brouwerijen vertegenwoordigen 45 t. h. van de Belgische voortbrengst;

2^o De gemiddelde brouwerijen vertegenwoordigen 48.6 t. h.;

3^o De kleine brouwerijen vertegenwoordigen 6.4 t. h.

* * *

De vertegenwoordigers van de gemiddelde en van de kleine brouwerijen deden gelden dat, zoo de Belgische brouwerij een uitvoernijverheid is, er misschien aanleiding zou toe bestaan de concentratie van deze nijverheid te bevorderen, welke leidt tot een vermindering van den kostenden prijs en tot grootere mogelijkheid van mededinging op de wereldmarkten.

Maar, verklaren zij, dit is niet het geval; bijna al het bier, dat in België wordt vervaardigd, wordt in het land verbruikt; bovendien voeren wij aanzienlijke hoeveelheden vreemde bieren in, 93,038 hectoliters in 1937, alswaanneer onze uitvoer slechts 6,515 hectoliters bedraagt.

Ils ajoutent que les brasseries à forte production bénéficient de nombreux avantages : coût plus réduit des matières premières achetées en grande quantité, rationalisation extrême de la fabrication réduisant la main-d'œuvre ; qu'en outre, ces brasseries, disposant de capitaux importants, ont acquis la propriété de nombreux débits de boisson, qui constituent ainsi leur clientèle obligée.

Ils appréhendent que l'augmentation uniforme des droits telle que la proposait le projet primitif du Gouvernement, devait nécessairement peser beaucoup plus lourdement sur les petites et moyennes brasseries que sur les grosses entreprises. Or, ces brasseries moyennes et petites éprouvent déjà actuellement de grandes difficultés à soutenir la concurrence des entreprises concentrées.

Ils ajoutent qu'il n'y a aucun intérêt social ni national à favoriser cette concentration : dans chacune des communes où elles existent, les brasseries constituent un centre économique important ; elles utilisent une main-d'œuvre appréciable, font vivre indirectement des artisans (tonneliers, mécaniciens, électriciens) et paient enfin des impôts élevés aux communes.

Comme les petites et moyennes brasseries occupent en général, pour la fabrication d'une même quantité de bière, une main-d'œuvre beaucoup plus importante que les grosses brasseries, la disparition de chacune des petites et moyennes brasseries actuelles entraînerait une recrudescence du chômage.

Enfin, les brasseries moyennes et petites constituent, pour la plupart, des industries familiales ; leurs exploitants font partie de ces classes moyennes dont la disparition serait, à tous égards, éminemment regrettable.

C'est en considération de ces arguments que le Gouvernement a donné,

Zij voegden er bij dat de brouwerijen met sterke voortbrengst talrijke voordelen genieten : geringere kosten van de grondstoffen, in groote hoeveelheid aangekocht, uiterste rationalisatie van de voortbrengst, die de werkkrachten vermindert ; bovendien hebben deze brouwerijen, die over aanzienlijke kapitalen beschikken, in eigendom verworven talrijke drankslijterijen, die aldus hun verplichte klienteel vormen.

Zij vreezen dat de eenvormige verhooging van de rechten, zooals werd voorgesteld in het oorspronkelijk ontwerp der Regeering, noodzakelijk veel zwaarder zou wegen op de kleine en op de gemiddelde brouwerijen dan op de groote bedrijven. Welnu, deze gemiddelde en kleine brouwerijen ondervinden thans reeds groote moeilijkheden om te weerstaan aan de mededinging van de geconcentreerde bedrijven.

Zij voegen er bij dat er geen sociaal of nationaal belang aan verbonden is deze concentratie te bevorderen : in iedere gemeente, waar zij bestaan, vormen de brouwerijen een belangrijk economisch centrum ; zij benuttigen aanzienlijke werkkrachten, doen onrechtstreeks ambachtslieden leven (kuipers, mechanici, electriciers) en betalen ten slotte hooge belastingen aan de gemeenten.

Daar de kleine en de gemiddelde brouwerijen doorgaans, voor het vervaardigen van eenzelfde hoeveelheid bier, veel talrijker werkkrachten bezigen dan de groote brouwerijen, zou het verdwijnen van ieder der huidige kleine en gemiddelde brouwerijen aanleiding geven tot verscherping van de werkloosheid.

Ten slotte, vormen de gemiddelde en de kleine brouwerijen meestal familiebedrijven ; hun uitbaters behooren tot den middenstand wiens verdwijning in alle opzichten uiterst betreurenswaardig zou zijn.

Ten aanzien van deze argumenten heeft de Regeering, in zekere maat, vol-

dans une certaine mesure, satisfaction aux demandes de la petite et de la moyenne brasserie, en substituant au droit uniforme, primitivement proposé, de fr. 2-60 par kilogramme de matières premières, un droit progressif qui s'échelonne de 2 francs pour les premiers 40,000 kilogrammes, à 3 fr. pour les quantités dépassant 10,000,000 de kilogrammes et utilisées par une même brasserie.

Les droits progressifs seront appliqués par tranches : même une grosse brasserie ne payera que 2 francs sur les premiers 40,000 kilogrammes, fr. 2-30 de 40,000 à 200,000 kilogrammes, et ainsi de suite. Il en résulte que le taux moyen, par brasserie, sera très sensiblement inférieur au taux applicable à la dernière tranche de sa production.

Le projet de loi qui vous est actuellement soumis soulève trois questions.

La plus importante est une question de principe.

Divers membres ont fait valoir que l'adoption du principe de la progressivité en matière de droits d'accise constitue une innovation redoutable et non justifiable; qu'une fois adoptée pour l'industrie de la brasserie, ce précédent pourrait la faire appliquer à d'autres industries; et qu'il est en somme anti-économique de pénaliser par des moyens fiscaux ceux qui, souvent au prix de longs efforts, ont réussi à développer leurs entreprises, à améliorer et à rationaliser leurs méthodes de fabrication.

Ces objections sont sérieuses; le Gouvernement n'y est pas insensible; et l'honorable Ministre des Finances a déclaré à la Commission, au nom du Gouvernement, que le principe de la progressivité en matière de droits d'accise sur les bières n'avait été adopté qu'en raison de la situation très spéciale de l'industrie brassicole et de l'intérêt social qu'il y a à ne pas voir

doening geschonken aan de eischen van de kleine en de gemiddelde brouwerijen, door het aanvankelijk voorgesteld eenvormig recht van fr. 2-60 per kilogram grondstoffen te vervangen door een progressief recht dat gaat van 2 frank voor de eerste 40,000 kilogram tot 3 frank voor de hoeveelheden boven 10,000,000 kilogram en gebezigd door eenzelfde brouwerij.

De progressieve rechten zullen worden toegepast per schijven : zelfs een groote brouwerij zal slechts 2 frank betalen op de eerste 40,000 kilogram, fr. 2-30 van 40,000 tot 200,000 kilogram, enz. Hieruit volgt dat het gemiddeld bedrag per brouwerij merkkelijk lager zal zijn dan het bedrag toepasselijk op de laatste schijf van haar voortbrengst.

Het U thans voorgelegde wetsontwerp doet drie vraagstukken rijzen :

Het belangrijkste is een beginselvraagstuk.

Verschillende leden deden gelden dat de aanneming van het beginsel der progressiviteit in zake accijnsrechten een geduchte en niet te wet-tigen nieuwigheid is; dat dit precedent, eenmaal toegepast voor het brouwerijbedrijf, het zou kunnen doen toepassen op andere bedrijven; en dat het ten slotte anti-economisch is door fiscale middelen diegenen te straffen die, vaak ten koste van langdurige inspanningen, er zijn in geslaagd hun ondernemingen uit te breiden, hun vervaardigingsmethoden te verbeteren en te rationaliseeren.

Deze opwerpingen zijn ernstig; de Regeering is er niet ongevoelig aan gebleven; en de geachte Minister van Financiën heeft, uit naam der Regeering, in de Commissie verklaard dat het beginsel der progressiviteit op gebied van accijnsrechten op de bieren slechts werd aangenomen wegens den zeer bijzonderen toestand van de brouwerij-nijverheid en wegens het sociaal belang

disparaître davantage les petites et moyennes brasseries; il a ajouté que d'aucune façon, si le présent projet de loi était adopté, il ne pourrait être invoqué comme un précédent pour appliquer ce principe de la progressivité du droit d'accises à d'autres industries.

Votre Commission a de plus reçu, depuis qu'elle est saisie du projet de loi, des protestations émanant de diverses brasseries importantes. Un membre de votre Commission a proposé de substituer au texte voté par la Chambre un droit uniforme de fr. 2-60 par kilogramme de matière usinée, sans progressivité, mais avec ristourne de fr. 0-60 par kilogramme pour les premiers 100,000 kilogrammes à toutes les brasseries usinant moins de un million de kilogrammes. Cet amendement d'après son auteur, aurait pour résultat de favoriser sensiblement les petites brasseries, c'est-à-dire celles dont le maintien, d'un point de vue social et économique, est le plus désirable; il y a en effet, en Belgique, 771 brasseries sur 1213 qui usinent moins de 40,000 kilogrammes, et bénéficieraient donc intégralement de la réduction du droit à 2 francs; il y a de plus 405 autres brasseries qui usinent de 40,000 à 1,000,000 de kilogrammes, et qui bénéficieraient donc partiellement, à des degrés divers, de cette réduction; au total, celle-ci profiterait à 1,176 brasseries sur 1,213, c'est-à-dire, non seulement aux petites, mais aussi aux moyennes brasseries. Seules 36 grosses brasseries payeraient l'intégralité du droit de fr. 2-60.

Cet amendement n'a pu être mis au vote, votre Commission ayant, par un premier vote, ainsi qu'il est dit plus loin, adopté le texte voté par la Chambre.

* * *

dat er aan verbonden is de kleine en de gemiddelde brouwerijen niet verder te zien verdwijnen; hij voegde er bij dat, mocht het huidig ontwerp worden aangenomen, dit, in geen geval, als een precedent zou kunnen worden ingeroepen om dit beginsel van de progressiviteit van het accijsrecht toe te passen op andere bedrijven.

Uw Commissie heeft bovendien, sedert het wetsontwerp bij haar aanhangig is, protestbrieven ontvangen vanwege verschillende belangrijke brouwerijen. Een lid uwer Commissie heeft voorgesteld den door de Kamer goedgekeurden tekst te vervangen door een eenvormig recht van fr. 2-60 per kilogram verwerkte grondstof, zonder progressiviteit, doch mits terugbetaling van fr. 0-60 per kilogram voor de eerste 100,000 kilogram. Volgens den indiener zou dit amendement voor gevolg hebben de kleine brouwerijen in gevoelige mate te bevoordeelen, t. t. z. deze waarvan het behoud, onder sociaal en economisch oogpunt, het meest wenschelijk is. Er zijn inderdaad, in België, 771 brouwerijen op 1,213, die min dan 40,000 kilogram verwerken en dus integraal de vermindering van het recht met 2 frank zouden genieten; er zijn meer dan 405 andere brouwerijen die van 40,000 tot 1,000,000 kilogram verwerken die dus, in verschillende mate, gedeeltelijk deze vermindering zouden genieten; in 't geheel zou deze toepasselijk zijn op 1,176 brouwerijen van de 1,213, d. w. z. niet alleen op de kleine, doch ook op de gemiddelde brouwerijen. Enkel 36 groote brouwerijen zouden integraal het recht van 2-60 fr. betalen.

Dit amendement kon niet ter stemming gebracht worden, daar uw Commissie, zooals hooger gezegd, door een eerste stemming den tekst aangenomen had die door de Kamer was goedgekeurd.

* * *

La seconde question que soulève le projet de loi est celle de l'échelle de progressivité adoptée, et qui a également été l'objet de nombreuses critiques.

Enfin, une autre question fort discutée est soulevée par le projet de loi : celui-ci approuve définitivement, par son article 2, les perceptions qui ont été effectuées depuis le 8 avril dernier sur la base du projet primitif du Gouvernement.

Le projet de loi, qui a été déposé le 7 avril, prévoyait que la perception se ferait sur base des nouveaux droits à partir du lendemain.

Le Ministre des Finances a fait appliquer cette disposition — avant qu'elle ne fût votée — et à titre conservatoire. Cette application anticipée d'une loi qui n'est pas encore votée est-elle régulière ?

On sait qu'une loi de 1920 autorise, en matière de douanes, le Ministre des Finances à appliquer immédiatement, à titre provisoire, les droits nouveaux proposés, sauf restitution du trop-perçu si les droits nouveaux ne sont pas votés par le Parlement. Mais cette loi ne s'applique pas aux droits d'accise.

La perception immédiate et à titre conservatoire des nouveaux droits proposés peut-elle trouver sa justification dans l'article 26 de la loi du 10 avril 1933 (*Moniteur* du 13 avril) conçu comme suit : « Le Ministre des Finances est autorisé à prendre toutes les mesures réglementaires utiles pour prévenir les spéculations contraires aux intérêts du Trésor à l'occasion du dépôt de projets de loi portant création ou modification de droits de douane ou d'accise ou de taxes y assimilées, telles que les taxes de consommation.

« Ces mesures peuvent comprendre notamment la déclaration obligatoire et le recensement des stocks de marchandises existant dans le pays ».

L'Administration soutient cette thèse.

Het tweede vraagstuk opgeworpen door het wetsontwerp is dit van den aangenomen trap van geleidelijkheid, die eveneens veel critiek onderstaan heeft.

Tenslotte werpt het wetsontwerp nog een zeer betwistbaar punt op : door zijn artikel 2 keurt het definitief de inningen goed die sedert 8 April ll. geschied zijn op den grondslag van het oorspronkelijk ontwerp van de Regeering.

Het wetsontwerp, neergelegd op 7 April, voorzag de inning op de basis der nieuwe rechten vanaf den volgenden dag.

De Minister van Financiën heeft deze bepaling — alvorens ze goedgestemd was — en ten bewarenden titel doen toepassen. Is deze voortijdige toepassing van een nog niet gestemde wet regelmatig ?

Men weet dat een wet van 1920, inzake douane, den Minister van Financiën ertoe machtigt, onmiddellijk ten voorloopigen titel, de nieuwe voorgestelde rechten toe te passen, behoudens terugbetaling van het te veel geïnde indien de nieuwe wetten door het Parlement niet worden gestemd. Maar deze wet is niet toepasselijk op de accijnsrechten.

Kan de onmiddellijke inning, ten bewarenden titel, der nieuwe voorgestelde rechten gebillijkt worden door artikel 26 der wet dd. 10 April 1933 ? (*Staatsblad* dd. 13 April). Dit artikel luidt als volgt : « De Minister van Financiën is gemachtigd de noodige reglementaire maatregelen te treffen om speculaties te voorkomen die strijdig zijn met de belangen der Schatkist, ter gelegenheid van het indienen van wetsontwerpen houdende instelling of wijziging van douane - of accijnsrechten of daarmee gelijkgestelde taxes, zooals verbruikstaxes.

« Die maatregelen mogen o.m. de verplichtende aangifte en de opneming behelzen der stocks koopwaren die in het land voorradig zijn. »

Het Bestuur houdt deze thesis vol.

Ce texte paraît autoriser des mesures de contrôle, permettant éventuellement la perception ultérieure de droits nouveaux; mais nous ne pensons pas qu'il permette la perception anticipée de droits d'accise qui n'ont pas encore été votés par le Parlement.

L'Administration invoque que la procédure suivie a servi en quelque mesure les intérêts des contribuables, qui, sinon, auraient actuellement à acquitter un rappel de droits se rapportant à un trimestre entier.

Il n'en reste pas moins vrai que, par le vote de l'article 2 qui vous est proposé, certains assujettis auront payé plus, d'autres peut-être moins que les droits dont ils seraient redevables en vertu de l'article 1^{er}, sans qu'il soit question de restitution du trop-perçu pour ceux qui auront acquitté des droits plus élevés que le taux actuellement proposé.

Cette situation ne paraît pas tout à fait régulière à votre Commission : il ne lui a pas été fourni un texte légal qui autorise expressément les perceptions anticipées faites depuis le 8 avril. Et il serait souhaitable que, pour l'avenir, pareilles perceptions anticipées soient rendues indiscutables, en matière d'accises, par le vote de dispositions légales analogues à celles de la loi de 1920 pour les douanes.

Mis aux voix, le projet de loi qui vous est soumis a été adopté par 5 voix contre 3 et 2 abstentions. L'un des membres, qui s'est abstenu, a justifié son abstention par la considération que le Gouvernement eût pu obtenir les mêmes recettes fiscales que celles qu'il escompte du projet de loi en majorant les droits d'entrée sur les malts et houblons étrangers, ce qui aurait eu pour résultat de développer certaines activités nationales.

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité.

Le Rapporteur,
R. GODDING.

Le Président,
R. MOYERSON.

Deze tekst schijnt controlemaatregelen toe te laten, die eventueel de latere inning mogelijk maken van nieuwe rechten; maar wij meenen niet dat hij de voortijdige inning toelaat van accijnsrechten die door het Parlement nog niet goedgekeurd werden.

Het Bestuur werpt op dat de gevolgde procedure in zekere mate de belangen der belastingschuldigen gediend heeft, die zooniet thans rechten met terugwerkende kracht zouden te betalen hebben, loopend over een vol kwartaal.

Het blijkt niettemin waar dat, door de goedstemming van het u voorgestelde artikel 2, zekere betrokkenen meer, andere wellicht minder zullen betaald hebben dan de rechten die zij luidens het eerste artikel verschuldigd zijn, zonder dat er spraak is van teruggave van het te veel gestorte voor hen die hoogere rechten zullen betaald hebben, hooger dan het thans voorgesteld bedrag.

De Commissie oordeelt dat deze toestand niet heelemaal regelmatig is : er werd haar geen wetstekst voorgelegd die uitdrukkelijk de sinds 8 April gedane voortijdige inningen toelaat. En het ware wenschelijk dat, voor de toekomst, dergelijke voortijdige inningen, in zake accijns, niet meer hoefden besproken te worden, door de stemming van wettelijke bepalingen gelijk deze van de wet 1920 voor de douane.

Ter stemming werd het u voorgelegde wetsontwerp goedgekeurd met 5 stemmen tegen 3 bij 2 onthoudingen. Een der leden heeft zijn onthouding uitgelegd door de beschouwing dat de Regeering dezelfde fiscale inkomsten had kunnen bekomen als deze die zij van dit wetsontwerp verhoopt, door de inkomrechten op de vreemde mout en hop te verhoogen, wat voor gevolg zou gehad hebben zekere nationale bedrijven uit te breiden.

Dit verslag werd eenparig goedgekeurd.

De Verslaggever,
R. GODDING.

De Voorzitter,
R. MOYERSON.