

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 16 JANVIER 1894.

Proposition de loi portant abolition de l'impôt sur le tabac indigène (1).

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA SECTION CENTRALE (*), PAR M. WOESTE.

MESSIEURS,

Le projet de loi déposé par MM. de Sadeleer et consorts est aussi court que simple. Il porte que le droit d'accise sur le tabac indigène est aboli.

Des idées diverses ont été émises au sujet de la question du tabac au sein des sections et de la section centrale. Mais aucune proposition autre que celle faite par MM. de Sadeleer et consorts n'a été formulée, et par suite il n'y a eu de vote que sur cette proposition.

La 1^{re} section l'a adoptée par une voix et cinq abstentions; la 4^e, par quatre voix et une abstention; la 5^e, par quatre voix contre deux et une abstention; la 6^e, par les dix membres présents. Par contre, la 2^e section l'a rejetée par quatre voix contre une et quatre abstentions, et la 3^e, par deux voix contre deux et quatre abstentions. De son côté, la section centrale l'a admise par quatre voix contre une et deux abstentions.

On peut résumer de la manière suivante les critiques qui ont été présentées dans les sections :

« La suppression de l'accise réduirait la culture du tabac à un état misérable; cette culture, en effet, ne tarderait pas à se développer; il y aurait pléthore et par suite les prix s'aviliraient. D'autre part, la culture du tabac ne s'est développée que grâce au droit d'accise; le tabac a donc tort de se

(1) Proposition de loi, n° 23.

(*) La section centrale, présidée par M. TACK, était composée de MM. VANDERVELDK, SCHOLLAERT, COLAERT, VAN DER LINDEN, DE MONTPELLIER, WOESTE.

plaindre d'un état de choses qui lui est avantageux. En tout cas, l'abolition de l'accise devrait entraîner une diminution des droits d'entrée sur les tabacs étrangers; le droit sur les tabacs non fabriqués pourrait être abaissé de 70 à 40 francs. Se refuser à cette diminution serait s'engager dans la voie du protectionnisme; la concéder serait restreindre la fraude, et par là même les ressources du Trésor augmenteraient. »

Plusieurs des membres qui ont refusé leur vote au projet ou qui se sont abstenus, ont reconnu cependant que la législation actuelle ne pouvait être intégralement maintenue. Les uns ont demandé que le droit d'accise ne fut plus que d'un centime par plant au lieu d'un centime et demi, et que le cultivateur ait la faculté de choisir entre l'impôt à la superficie et l'impôt par plant. D'autres ont estimé que l'exemption devrait dépasser 80 plants; elle pourrait atteindre 100 ou 125 plants. D'autres encore se sont élevés contre l'obligation pour le cultivateur qui veut échapper à l'accise, de détruire sa récolte lorsque celle-ci a souffert des intempéries. Tous réclament du Gouvernement une surveillance plus étendue à la frontière, en vue d'empêcher la fraude.

Aucune de ces modifications à la législation existante n'a été soumise à un vote. Seule, la 6^e section a rejeté, par neuf voix contre une, une proposition ayant pour objet la réduction du droit d'entrée comme corollaire de l'abolition de l'accise.

Ainsi que nous l'avons déjà dit, la majorité de la section centrale s'est ralliée à la proposition, et le présent rapport a pour objet d'indiquer les motifs de ce vote en même temps que de répondre aux objections qui viennent d'être résumées.

Jusqu'en 1879, on n'avait pas songé à imposer le tabac. Ce fut la loi du 28 juillet de cette année, portée à une époque où le Gouvernement cherchait des ressources nouvelles, qui établit un droit d'accise de fr. 1-50 par are sur le tabac indigène et qui éleva le droit d'entrée pour les tabacs non fabriqués à 20 francs et pour les cotes à 15 francs. En 1883, les besoins du Trésor ayant augmenté, les droits d'entrée furent portés pour les tabacs non fabriqués et les cotes à 70 francs, et pour les cigares et cigarettes à 300 francs; quant à l'accise, on substitua l'impôt par plant à l'impôt à la superficie; le plant dut, suivant les cas, payer de 2 à 3 centimes.

La loi du 31 juillet 1883 fut l'objet, lors de la discussion, de vives protestations; elle fut notamment repoussée par toute la droite d'alors. Bientôt des plaintes très vives surgirent de toutes parts, et le mouvement fut si prononcé, que la loi du 21 mai 1888 réduisit le droit d'accise à 1 1/2 centimes par plant. Elle abaissa aussi à 80 le nombre de plants pouvant jouir de l'exemption, alors que la loi antérieure avait admis 125 plants au bénéfice de cette exemption.

Les plaintes ne furent pas apaisées par ces modifications; on peut affirmer qu'elles n'ont pas cessé de grandir d'année en année, et lors des dernières élections, de Gand à Mons, de la Flandre occidentale à la province de Namur, les populations ont réclaté avec une insistance marquée la suppression de l'accise.

On ne doit pas s'en étonner, lorsqu'on songe, d'une part, aux vexations qu'entraîne la perception de l'impôt et, d'autre part, aux résultats peu favorables de la culture du tabac dans ces derniers temps. Voici ce qu'on lit à cet égard dans *l'Exposé de la situation administrative de la Flandre orientale pour 1894* : « La récolte a été moins abondante cette année, et pour comble de malheur, les prix élevés ne se sont pas maintenus. Les acheteurs se tiennent sur la réserve et n'offrent plus que fr. 4 à 4-20 le kilo. Il en résulte que la récolte ne compense pas les frais énormes de culture. Aussi de nouvelles plaintes surgissent contre l'imposition excessive de cette plante qui devrait être une source de bénéfice pour nos petits cultivateurs. » (P. 250.)

Il est permis d'affirmer, sans craindre de démenti, que l'impôt sur le tabac indigène est marqué au coin d'une impopularité extrême. Sans doute, aucun impôt n'est envisagé d'un œil très favorable ; cependant, le bon sens public, comprenant que l'État ne peut se passer de ressources, accepte en général, sans trop de difficulté, les charges existantes. L'accise sur le tabac, au contraire, est l'objet d'une réprobation très prononcée et qu'on peut qualifier d'exceptionnelle. Il y a là un fait qui doit fixer l'attention du Gouvernement et de la législature ; et, lorsqu'on considère que ces protestations incessantes viennent des ouvriers agricoles et des petits cultivateurs si fortement éprouvés par la crise économique que traverse le pays, il semble difficile de contester qu'il soit sage d'y faire droit. Encore si les finances de l'État ne le permettaient pas ; à ce point de vue, on observera avec raison qu'en règle générale, l'initiative parlementaire ne peut proposer une dépense ou la suppression d'un impôt, sans instituer une recette équivalente ou un impôt nouveau. Mais il n'est pas de principe sans exception ; ici, la perte pour le Trésor serait minime ; elle ne s'élèverait guère, déduction faite des frais de perception, qu'à 600,000 francs, et les motifs qui la recommandent ne justifieraient pas, au moins au même titre, toute autre réduction ou suppression d'impôt qui serait proposée.

En soi, le droit d'accise sur le tabac ne se comprend guère. Pourquoi le tabac est-il frappé, plutôt que les autres produits de la terre, plutôt que les autres plantes industrielles ? Est-ce parce que la culture en apparaît comme rémunératrice ? Le motif serait mauvais ; car, si les cultivateurs éprouvent beaucoup de mécomptes dans d'autres cultures, n'est-il pas légitime de leur part de chercher le bénéfice là où il peuvent le rencontrer ? Mais, nous l'avons déjà fait remarquer, la culture du tabac a été fort éprouvée dans ces derniers temps, et la crise qu'elle traverse rend plus odieuse la charge qui pèse sur elle.

Qu'on ajoute à cette injustice les vexations qu'entraîne la perception de l'impôt, et l'on se rendra compte de l'intensité des mécontentements qu'il soulève. D'aucuns disent : qu'on supprime la déclaration à laquelle les planteurs de tabac sont astreints et qu'on atténue les pénalités dont ils sont les victimes ! Rien n'est plus aisé que cette réponse. Mais il n'est pas difficile de se convaincre, en réfléchissant au caractère de l'impôt, que la déclaration ne peut disparaître ; et si elle doit être maintenue, elle commande une sur-

veillance étroite de la part de l'État, et, le cas échéant, des pénalités qui peuvent être plus ou moins sévères, mais qui, quel qu'en soit le taux, seront toujours fort mal vues. Nombreux sont les petits cultivateurs qui plantent du tabac; le profit pour eux en est maigre, et cependant ils sont tenus de déclarer chaque plant; ils sont menacés de dénonciations intéressées; ils sont aux prises avec les contestations du fisc; ils sont frappés de fortes amendes; ils doivent, quand les intempéries ont compromis leur récolte, la détruire tout entière pour échapper à l'accise: comment s'étonner, dès lors, que celle-ci suscite de leur part une véritable exaspération?

Cependant, c'est au nom même de l'intérêt des cultivateurs que quelques-uns demandent le maintien de l'accise. Ils prétendent le connaître mieux que les cultivateurs eux-mêmes; ils disent: abolissez l'accise, et aussitôt il y aura un tel développement de la culture, que le tabac sera complètement déprécié.

Rien ne justifie ces prédictions sinistres. De 1884 à 1893, la récolte du tabac en Belgique s'est élevée de 5,955,546 à 5,339,907 kilos. Qui pourra démontrer qu'au delà de ce dernier chiffre, toute production conduirait à un abaissement des prix? Qui osera affirmer que la consommation n'augmenterait pas proportionnellement? Peut-être la première année y aurait-il un certain excès de production; mais si celle-ci devenait onéreuse, elle se limiterait d'elle-même. D'ailleurs, nous l'avons déjà fait remarquer, la perception de l'impôt est vexatoire, et son abolition ferait à elle seule cesser une cause dangereuse d'irritation au sein des populations.

Mais, ajoutez-les, les plaintes ne sont pas justifiées; depuis que l'accise a été établie, la production a augmenté; donc l'accise y a été favorable.

Ce raisonnement reproduit le sophisme que l'école formulait en ces termes: *Post hoc, ergo propter hoc*. Depuis les dernières années, plusieurs cultures industrielles se sont développées; on s'est tourné vers ces cultures, parce que le grain n'était pas rémunérateur. Du reste, il est permis de dire que la culture s'est développée grâce au droit d'entrée sur les tabacs étrangers et malgré le droit d'accise.

Mais au moins, est-il objecté, qu'on abaisse alors les droits d'entrée sur les tabacs étrangers!

On se demande où est la connexité entre ces deux ordres d'idées. Des droits de douanes frappent divers produits étrangers. A-t-on songé par ce motif à imposer les produits belges similaires d'un droit d'accise? En aucune façon; et si on n'y a pas songé, pourquoi soumettre les tabacs à un traitement de ce genre?

Qu'on ne dise pas que le maintien des droits d'entrée combiné avec la suppression de l'accise diminuerait les importations.

Les faits d'abord ne justifient pas cette crainte. En 1888, on a abaissé le droit d'accise à 1 1/2 centime. Les importations s'en sont-elles ressenties? Elles s'élevaient en 1887 à 8,800,962 kilos, et en 1888 à 8,660,298 kilos; elles ont monté en 1889 à 9,082,556 kilos, en 1890 à 9,126,455 kilos, en 1891 à 9,257,606 kilos, et si en 1893 elles n'ont plus été représentées que par 8,702,495 kilos, les chiffres des années précédentes prouvent que la

diminution de l'accise n'a pas été la cause de l'abaissement léger des importations qui s'est produit en 1893. On ne doit pas oublier au surplus que les tabacs étrangers sont de qualité différente des tabacs belges; ils se fument surtout en cigares; ils constituent en partie une consommation de luxe destinée aux classes aisées; c'est dire que l'abolition de l'accise restera sans influence sur des produits de nature différente et destinés à d'autres consommateurs. Il est vrai qu'on allègue que les tabacs étrangers se mélangent avec les tabacs belges. Il s'en faut que telle soit la règle. Mais, en admettant qu'il en soit ainsi dans une certaine mesure, il en résulte qu'on aura toujours besoin dans notre pays de tabacs étrangers et qu'ici la consommation de ces tabacs ne souffrira pas de l'abolition de l'accise.

D'autre part, rien ne garantit que l'abaissement des droits à l'entrée n'entraînerait pas sans nécessité une diminution notable des ressources du Trésor, dont les consommateurs riches profiteraient seuls. En effet, avant la loi de 1883 qui a augmenté dans des proportions considérables les droits d'entrée, ceux-ci ne rapportaient que de fr. 1,282,161 (chiffre de 1874) à fr. 5,059,474 (chiffre de 1883); depuis lors, le produit de ces droits a successivement monté, il s'élevait en 1893 à fr. 6,232,723.

Ajoutons que l'abaissement des droits d'entrée ne satisferait pas la culture. Sans doute, celle-ci serait exonérée des vexations inhérentes à l'accise; mais elle demande quelque chose de plus: c'est de ne pas être exposée à la concurrence ruineuse de tabacs étrangers venant de l'Inde et de l'Amérique, et qui se vendraient à des prix dérisoires. Il suit de là que les intérêts de l'agriculture sont en contradiction directe avec la mesure qui est préconisée.

Peut-être quelques grands cultivateurs préfèrent-ils le maintien de l'accise; mais les petits cultivateurs et les ouvriers agricoles se trouveront bien de son abolition; ils forment la grande majorité, et, comme ils sont actuellement fort éprouvés, il est juste d'avoir égard à leurs intérêts. Du reste, nous le répétons, en dépit d'une pratique de dix années, on n'a pu habituer les petits producteurs de tabac au régime institué en 1883. Tel producteur oublie de faire sa déclaration, ou bien, travaillant ailleurs, il n'est pas en mesure de la faire; aussitôt le fisc intervient; les pénalités sont prononcées, l'exécution suit. Quoi qu'on dise et quoi qu'on fasse, ces procédés ne s'acclimateront pas en Belgique; c'est pourquoi il est de bonne politique d'y renoncer.

Les considérations qui précèdent ont déterminé le vote de la majorité de la section centrale. C'est assez dire qu'elle ne s'est pas arrêtée aux améliorations de détail qui ont été recommandées dans quelques sections en vue d'atténuer les rigueurs du régime actuel. Pour elle, convaincue que les demi-mesures n'auront aucun effet appréciable, elle a préféré proposer à la Chambre l'adoption du projet de loi qui lui est soumis.

Le Rapporteur,

CH. WOESTE.

Le Président,

P. TACK.

