

(1)

(N° 179.)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 8 MAI 1890.

MODIFICATIONS A LA LÉGISLATION SUR LES SUCRES (1).

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA COMMISSION (2), PAR M. MÉLOT.

MESSIEURS,

La consommation du sucre est frappée d'un impôt de 45 francs par 100 kilogrammes. Comme pour l'eau-de-vie et la bière, c'est chez le fabricant que, pour le sucre de betterave indigène, ce droit est perçu par le fisc. Le fabricant paye au Trésor 45 francs par 100 kilogrammes de sucre qu'il produit. Il faut donc calculer et constater la quantité produite par chaque fabrique. Comment y parvenir? On pourrait le faire en entourant les usines d'une surveillance telle que le sucre ne pût en être transporté sans avoir été vérifié et pesé par les agents de l'administration. Ce système a été essayé en Belgique : les graves et multiples inconvénients qu'il présentait l'ont fait abandonner.

Une autre base a été admise, analogue à celle que l'on applique dans la distillerie et dans la brasserie. Lorsque le jus a été extrait de la betterave, avant qu'il soit soumis aux opérations qui doivent en extraire le sucre, il est mesuré et sa densité est constatée par les employés de l'accise. La densité du jus indique, d'une manière très approximative, la quantité de sucre que l'on peut en extraire : les recherches et l'expérience l'ont appris. La proportion ne reste cependant pas immuable; différentes circonstances la modifient; la richesse et la pureté de la betterave, les soins apportés à la fabrication et le perfectionnement des procédés l'augmentent notablement. La loi, suivant ces

(1) Projet de loi, n° 149.

(2) La commission était composée de MM. TACK, président; VERCROUSSE, SABATIER, MEEUS, DUMONT, MÉLOT et HOUZEAU DE LEBAIE.

perfectionnements, l'a fixée successivement à 1,400 grammes, à 1,500 grammes, et, depuis le 2 avril 1889, à 1.650 grammes par 100 litres de jus et par degré du densimètre au-dessus de 100 degrés (densité de l'eau), à la température de 15° centigrades. C'est ce qu'on appelle la *prise en charge*. On calcule aisément ensuite, d'après le nombre d'hectolitres de jus employés, la somme des droits que les fabricants sont chargés de payer à l'État.

Le produit ainsi frappé d'un droit de 45 francs par kilogramme est le sucre de fabrication ordinaire; il n'est pas pur : sur 100 kilogrammes, il est supposé ne contenir que 88 kilogrammes de sucre cristallisable. La consommation ne l'accepte pas dans cet état; il doit passer par une épuration nouvelle qu'il reçoit dans la raffinerie. C'est ainsi que la fabrication et la raffinerie sont associées pour la production du sucre tel qu'il entre dans la consommation réelle.

L'industrie ne se contente pas de pourvoir à la consommation intérieure; elle fournit du sucre de betterave aux pays qui n'en produisent pas. Et comme l'impôt sur le sucre est un droit d'accise, il est restitué au fabricant en proportion de la quantité exportée : l'exportateur reçoit 45 francs par 100 kilogrammes de produit contenant 88 p. % de sucre. Comme on vend à l'étranger non seulement du sucre à 88 p. %, mais aussi du sucre inférieur ou supérieur en pureté, il est juste de restituer le droit proportionnellement à ce degré de pureté. Ici surgit de nouveau la question : comment constater la quantité de sucre réellement contenue dans le produit exporté? On a remarqué que la couleur du sucre fournissait, autrefois surtout, une indication exacte de sa pureté : et l'on a établi d'après la couleur le calcul de la restitution (ristourne, drawback). Diverses classes, basées sur la nuance, ont été établies. L'article 181 de la loi du 16 avril 1887 (codification de la législation sur les sucres) les énonce : l'article 3 de la loi du 2 avril 1889 a créé deux classes nouvelles (14 et 17).

La loi fonde donc le calcul tant de la quantité de sucre fabriquée et chargée de l'impôt que de la somme restituée à l'exportation sur une double présomption : la première a pour objet la quantité de sucre contenue dans le jus de betterave employé, la seconde attache à la nuance l'appréciation de la pureté du produit. Si ces présomptions correspondaient exactement à la vérité, le droit d'accise atteindrait tout le sucre consommé en Belgique : mais elles sont toutes deux inexactes, à des degrés divers.

Longtemps avant la loi du 2 avril 1889, on savait que la prise en charge de 1,500 grammes était inférieure à la réalité, et quand cette loi fut votée, nul n'ignorait que les admirables procédés mis en œuvre par l'industrie et l'amélioration de la betterave lui permettaient d'extraire plus de 1,600 grammes par 100 litres de jus et par degré de densité au-dessus de 100. Sans doute, à la naissance de l'industrie du sucre de betterave, le législateur n'avait pas eu l'intention de la favoriser en exemptant de l'impôt une partie de ses produits, en lui laissant des *excédents* indemnes de droit; mais cette industrie grandit, s'étendit, conquiert une place honorable sur les marchés étrangers, et sa prospérité exerça la plus heureuse influence sur une foule d'autres industries, au grand profit de la richesse nationale. Dans les pays voisins, en Allemagne, en Autriche, en France, dans les Pays-Bas, la fabrication du sucre s'établit et se développa; elle fit une vive concurrence à la sucrerie belge, les Gouver-

nements la protégèrent par des primes considérables, et la Belgique dut suivre cet exemple, sous peine de voir périliter et disparaître une industrie bienfaisante, de compromettre des capitaux considérables, de priver d'ouvrage des milliers d'ouvriers, de faire disparaître la culture de la betterave et de nuire à des industries nombreuses que la sucrerie alimente.

Le législateur belge, contraint par la pratique de tous les pays producteurs, maintint donc les primes en s'abstenant de mettre la prise en charge en rapport exact et adéquat avec la quantité de sucre extraite en fabrication.

La seconde présomption, relative au drawback, fut aussi plus ou moins faussée, surtout depuis que la loi du 2 avril 1889 eut créé les deux classes supérieures 14 et 17. D'une part, on a trouvé le moyen de donner au sucre, en le blanchissant artificiellement, une nuance qui le fait admettre à une classe supérieure à celle à laquelle il aurait droit d'être reçu et lui assure ainsi un drawback trop élevé. D'autre part, les fabricants prétendent que le sucre brut ordinaire contient souvent, au lieu de 88 % de sucre, comme on le suppose, 90 à 95 %, et que le remboursement du droit d'accise reste ainsi incomplet. Cette dernière circonstance exerce une influence, comme nous le verrons, dans les rapports entre les fabricants et les raffineurs.

Quelles que soient les faveurs que la loi réserve forcément à l'industrie du sucre, elle n'entend pas lui attribuer la totalité de l'impôt payé par les consommateurs du pays. Sans doute, cette extrémité ne s'est jamais produite; mais elle est théoriquement possible. Dans le système légal, les excédents indemnes de droit sont proportionnels à la fabrication; si le développement de celle-ci lui procurait une somme d'excédents égale à la consommation belge, toute la prise en charge serait exportée et le droit d'accise ne produirait rien au Trésor public. Pour obvier à ce péril, la loi a établi un minimum de recette au profit de l'État : ce minimum est fixé par la loi à 6 millions de francs : voici les moyens mis en œuvre pour en assurer la perception.

Le minimum est perçu par trimestre; quand le Trésor n'a pas reçu, à l'expiration du trimestre, un million et demi, il contraint les fabricants qui restent alors ses débiteurs du chef de l'accise, ou les raffineurs qui sont substitués à ceux-ci, à lui payer aussitôt la somme qui lui manque pour atteindre ce chiffre. Les fabricants ne sont pas obligés, en général, à payer au comptant les droits dont leur production est chargée; l'État leur accorde crédit et se borne à inscrire au débit de leur compte les sommes dont la fabrication les rend successivement débiteurs. Au crédit de ce compte sont portés les paiements effectifs, les dépôts en entrepôt et les décharges accordées, comme on vient de le voir, lors de l'exportation.

Pour combler le déficit qu'il constate sur le minimum de la recette trimestrielle, le fisc force les fabricants ou raffineurs à solder, proportionnellement au débit respectif de leurs comptes, la somme qui manque. Cette obligation cause à ceux qui se trouvent alors débiteurs un double préjudice : ils se voient privés tout à la fois du bénéfice du terme de crédit normal et de la faculté d'exporter, avec décharge de l'accise, une quantité de sucre correspondante au paiement qu'ils opèrent. (Il est évident, en effet, que la bonification du drawback n'est jamais faite en argent par le Trésor, mais par décharge de

droits d'accise dus par le fabricant.) Des manœuvres ont été employées par certains industriels pour échapper à la répartition du déficit, tout en évitant le préjudice signalé. Les articles 6 et 7 de notre projet ont pour but de mettre fin à ces manœuvres.

Il pourrait arriver cependant que, à la fin du trimestre, tous les fabricants et raffineurs eussent apuré leurs comptes, qu'aucun d'eux ne fût débiteur de l'État. La répartition ne saurait s'opérer, à défaut de matière; il faut alors recourir à un autre moyen. L'article 184, § 2 du Code des sucres, y a pourvu : le drawback est réduit dans une proportion déterminée par la loi. Cette mesure extrême n'avait jamais trouvé jusqu'ici son application en Belgique; cette année, le Gouvernement, en exécution de la loi, a dû l'appliquer. L'Exposé des motifs, page 3, nous apprend que le taux de cette réduction s'élèvera sans doute à 20 ou 25 francs par 100 kilogrammes. On comprend la perturbation qui en résulterait pour l'industrie du sucre.

Nous venons d'exposer la législation sur l'accise des sucres, non dans son ensemble ni dans ses infinies complications, mais dans les éléments nécessaires à l'appréciation du projet de loi qui nous est soumis.

La protection dont cette industrie est favorisée n'a pas éloigné d'elle de redoutables crises. En 1884, elle était menacée dans sa prospérité, peut-être même dans son existence. MM. Malou, Ministre des Finances, et Beernaert, Ministre de l'Agriculture, ne perdirent pas une heure pour venir à son aide. Ils proposèrent et les Chambres votèrent, dans la session extraordinaire de 1884, une loi qui autorisait le Gouvernement à « établir des surtaxes sur les » sucres étrangers et à prendre les mesures nécessitées par les changements » qui sont ou qui seraient adoptés dans d'autres pays à l'égard des sucres de » provenance belge. »

Un arrêté royal du 25 septembre 1884 établit un surtaxe de 10 p. % et accorda certaines facilités pour l'exportation des sucres mélis.

Le 27 septembre 1884, un arrêté royal régla l'extraction du sucre des mélasses par le procédé de l'osmose.

Le 5 décembre 1884, l'honorable Ministre des Finances, M. Beernaert institua une commission composée de membres de la Législature, des Représentants les plus autorisés de l'industrie du sucre et de hauts fonctionnaires; elle avait pour mission de procéder à l'examen de la législation qui régit cette industrie et des améliorations dont elle pourrait être l'objet. Cette commission résuma les résultats de son laborieux et savant examen en dix-neuf propositions et vœux qui furent adoptés le 18 mars 1885 pour être soumis au Gouvernement.

Dès le 29 avril 1885, celui-ci présentait un projet de loi qui donnait satisfaction au plus grand nombre de ces vœux et annonçait, dans l'Exposé des motifs, que la plupart des autres seraient réalisés par mesures administratives.

Les principes régissant les droits sur les sucres étaient éparpillés dans une foule de lois, parfois contradictoires, au milieu desquelles les recherches étaient difficiles et les erreurs possibles. L'honorable Ministre des Finances les fit coordonner, refondre, et présenta, le 26 janvier 1887, le projet qui devint la loi du 16 avril 1887 et qui codifia toute cette législation.

Enfin, le 12 décembre 1888, une loi fut présentée par le Gouvernement,

qui fut accueillie par les critiques les plus vives, les plus fondées en apparence, mais dont l'avenir s'est malheureusement chargé de justifier la sage prévoyance.

Il importait d'opposer ces précédents aux plaintes qui sont parvenues à la Chambre ; on ne saurait sans injustice nier l'active sollicitude dont l'industrie du sucre a été l'objet de la part du Gouvernement depuis cinq années.

Le projet de loi soumis à vos délibérations a été envoyé à une commission spéciale qui a tenu six séances, entendu, sur leur demande, MM. les raffineurs de sucre et réclamé diverses explications au Gouvernement.

Dans la discussion générale, deux membres ont exprimé un vœu en faveur de l'abolition du droit d'accise sur le sucre ; la majorité de la commission a refusé de s'associer à ce vœu. Des sentiments semblables à ceux de ces deux honorables membres ont été manifestés, dans chaque discussion publique de la Chambre, par l'un ou l'autre membre de cette assemblée. C'est là, pour les intéressés, un danger qu'il serait bon d'éviter.

Ce projet a un triple but : 1° d'atténuer la rigueur de l'article 184 § 2 de la loi du 16 avril 1887 et de modifier les mesures ordonnées par cet article pour éteindre le déficit (articles 2 et 3) ; 2° d'assurer pour l'avenir, autant que possible, la perception du minimum de recette sans avoir à recourir aux répartitions ou à la diminution du drawback (articles 1, 4, 5) ; 3° de réprimer certaines fraudes qui ont suscité les justes plaintes des intéressés (articles 6 et 7).

I. — Voici l'article 184 § 2 : « Dans le cas prévu par l'article 157, il est fait, » au profit du Trésor, sur le montant des décharges à accorder à l'exporta- » tion ou au dépôt en entrepôt des sucres bruts de betterave indigènes et » des raffinés, des retenues calculées ensemble à raison de 0,504 par 100,000 » francs de déficit constaté, sans tenir compte des manquants ayant déjà » donné lieu à des retenues.

» § 2. Le Gouvernement fixe la quotité des retenues, en les répartissant » entre la décharge afférente aux sucres bruts et celle afférente aux sucres » raffinés, proportionnellement à la quantité de chacune de ces deux espèces » de sucre exportée ou déposée en entrepôt pendant les quatre derniers » trimestres.

» § 3. Si, pendant deux trimestres consécutifs, la recette du Trésor dépasse » le minimum légal, la quotité des retenues fixées en vertu du paragraphe » précédent est réduite dans la même proportion. »

Si cet article était appliqué et si le montant de la retenue venait à s'élever, comme le prévoit l'Exposé des motifs, à 20 ou 25 francs, l'industrie de la fabrication du sucre était ruinée, au grand dommage de la richesse publique. A cette époque de l'année, les fabricants ont acheté presque toutes les betteraves qu'ils se proposent d'employer : ils ne sauraient donc fermer leurs usines sans subir une perte immense. S'ils maintenaient leurs usines en activité, la perte devenait plus considérable encore ; ils perdraient alors, par 100 kilogrammes de sucre exporté, cette somme de 20 francs, partie du droit d'accise non restituée que les acheteurs ne leur rembourseraient certes pas sur les marchés étrangers.

C'est avec raison que le Gouvernement a reculé devant l'application actuelle de cet article de loi. Allant plus loin, la commission spéciale s'est demandé si, au lieu de suspendre provisoirement l'application de l'article 184, il n'était pas rationnel de le modifier définitivement. Si une situation analogue se présentait encore à l'avenir, si les Chambres n'étaient pas réunies au moment où elle viendrait à surgir, le Gouvernement, lié par la loi, serait tenu de diminuer le drawback dans les proportions déterminées par notre article et de causer à l'industrie un préjudice, irréparable peut-être. La commission a été unanime à proposer la modification définitive de cette disposition étrange.

Une deuxième question a été soulevée. Pourquoi la retenue sur le drawback est-elle répartie entre le sucre raffiné et le sucre brut proportionnellement à l'exportation de chaque espèce? La commission croit que, dans la situation actuelle, les sucres bruts de betterave indigènes étant seuls travaillés par la raffinerie de pains, aucune raison ne justifie cette différence. Qu'importe l'état dans lequel le sucre est exporté, brut ou raffiné : c'est toujours le même sucre, chargé du même droit d'accise. La différence dans les retenues donne aux raffineurs un avantage dont nous ne voyons pas le motif. Des réclamations très vives sont parvenues à la Chambre contre cette répartition proportionnelle du chiffre de la retenue. La commission estime que ces réclamations sont fondées et que le drawback du sucre raffiné doit subir la même réduction que celui du sucre brut. Cette résolution a été votée par six voix, un membre s'est abstenu. Le projet de loi fixe à 4 francs le maximum de la retenue à opérer sur le drawback. Une longue discussion s'est élevée sur ce chiffre. Un membre a proposé de fixer le maximum de la retenue à 2 francs. La campagne sucrière de 1889-1890 (1) laissera, sur le minimum de recette légal, un déficit que l'on peut évaluer à 5 1/2 millions. Le Trésor est assuré de recouvrer ce déficit par les retenues sur le drawback ; il s'agit uniquement de savoir dans quel délai le déficit sera comblé. Il est équitable d'accorder à l'industrie un terme raisonnable pour le paiement de cette dette et de ne pas le faire peser sur la seule campagne de 1890-1891 ; les fabricants sont pris au dépourvu, ils n'ont pu prévoir le déficit et ses conséquences, ils ont acquis les betteraves qu'ils travailleront à la fin de cette année et en ont fixé le prix, dans leurs contrats avec les cultivateurs, sans tenir compte de la retenue. Or, la retenue de 2 francs procurera dès cette année au Trésor une restitution de 2 1/2 millions de francs : la pétition adressée à la Chambre le 19 avril l'établit. Il paraît juste de reporter sur l'année suivante ce qui pourrait rester dû. Des membres se sont ralliés à ces considérations.

La majorité de la commission n'a point partagé cette opinion. Elle a considéré qu'il importait, dans l'intérêt de l'industrie même, de mettre promptement terme à un état de choses anormal, qui trouble les relations commerciales et qui entraînera nécessairement des inégalités entre les divers fabricants, selon la destination qu'ils pourront donner au sucre qu'ils auront produit ; l'intérêt du Trésor exige une prompt liquidation du déficit et dans le régime de faveur auquel l'industrie du sucre est soumise, cet intérêt doit exercer une grande influence ; dans cette matière les calculs les mieux établis restent fort incertains et ne peuvent donner des résultats assurés ; il ne faut pas oublier que d'autres dispositions du projet de loi, amendé par la commission, procurent aux fabricants de sucre de sérieuses compensations.

(1) 1^{er} juillet 1889 au 30 juin 1890.

Le chiffre transactionnel de 3 francs a été proposé dans le cours de cette discussion et adopté par cinq voix contre deux.

Le mode de la retenue a fait l'objet des délibérations de la commission : dans le système en vigueur, elle s'opère par simple jeu de comptabilité ; le compte à terme de l'exportateur est crédité d'une somme inférieure à la décharge normale. Ce système offre des inconvénients tant pour le Trésor public que pour le fabricant. Celui-ci reste soumis à la répartition éventuelle pour le montant des retenues qu'il a dû subir : le Trésor n'est pas suffisamment assuré de recevoir ces retenues qui peuvent être à leur tour apurées par l'exportation. Il conviendrait donc d'inscrire les sommes retenues sur un compte spécial, payable en argent, sauf crédit à terme garanti. La commission s'est trouvée unanime à adopter ce changement. Afin de connaître les intentions du Gouvernement sur ces diverses modifications, la question suivante lui a été posée :

QUESTION.

Le Gouvernement ne croit-il pas que pour assurer la rentrée des retenues opérées ensuite de l'article 2 § 1, il conviendrait de faire payer ces retenues en argent, en accordant pour ce paiement crédit cautionné de deux mois ?

Dans ce cas ne consentirait-il pas à réduire le maximum des retenues à opérer à 2 francs par 100 kilogrammes ?

Ne serait-il pas équitable de supprimer le § 2 de l'article 184 de la loi du 16 avril 1887, de manière que la retenue fixée frapperait indifféremment tous les sucres exportés : raffinés et bruts ? Si on ne le fait pas, on exportera sous la forme qui donne lieu à la moindre retenue.

Le § 2 de l'article 2 ne devrait-il pas être complété, en ce sens que les sucres déposés en entrepôt fictif après paiement de la retenue ne doivent plus subir cette retenue en cas d'exportation ?

RÉPONSE.

Le Gouvernement croit en effet que pour assurer la rentrée des retenues opérées conformément à l'article 2 § 1, il conviendrait de les faire payer en argent, en accordant pour ce paiement crédit cautionné de deux mois.

Dans ces conditions, le Gouvernement consentirait à réduire les retenues à 3 francs par 100 kilogrammes.

On trouve équitable de supprimer le § 2 de l'article 184 de la loi du 16 avril 1887 et de modifier comme suit l'article 2 du projet de loi :

« § 1^{er}. Par modification à l'article 184 de la loi du 16 avril 1887, le montant des retenues mentionnées audit article est fixé à 3 francs pour le sucre brut et à la même somme pour le sucre raffiné, jusqu'à ce que ces retenues puissent disparaître par l'application du § 3 dudit article remplacé par l'article 5 ci-après. Toutefois le candi ne subirait aucune retenue.

» Les retenues fixées conformément aux dispositions qui précèdent seront apurées par paiement. Un crédit de deux mois sera accordé à partir de la date de la délivrance des documents d'exportation ou de dépôt en entrepôt public.

» § 2. Pendant la période déterminée par le premier alinéa du § 1^{er} et (le reste comme au projet).

Il faudrait aussi remplacer au § 4 de l'article 3 les mots « § 2 de l'article 184 » par « § 1^{er} de l'article 2 ».

Quant aux sucres déposés en entrepôt fictif après paiement de la retenue, il est évident qu'ils ne doivent plus subir cette retenue en cas d'exportation.

L'ensemble de l'article 2, ainsi amendé, a été admis par quatre voix; trois membres se sont abstenus.

L'article 3 du projet de loi complète les atténuations apportées à l'ancien article 184. Il intercale entre les §§ 3 et 4 la disposition suivante : « Toute- » fois, le Gouvernement supprimera les retenues sur les drawbacks dès qu'il » aura constaté que tout manquant sur le minimum des recettes a disparu. » Cette modification favorable a été admise à l'unanimité.

Parvenue à ce point de son étude, la commission a été saisie de la proposition d'un de ses membres; il fit remarquer que les deux articles adoptés, avec amendements, par la commission répondaient suffisamment aux nécessités du moment; que l'idée du projet de loi avait été inspirée par les graves difficultés auxquelles la réduction du drawback avait donné naissance et qu'il suffisait, à la fin d'une session, d'écarter ces difficultés sans apporter à la législation d'autres changements, précipités peut-être. Sans doute, rien ne s'opposait, en outre, à l'adoption des articles 6 et 7, sur lesquels un accord unanime était facile à établir, mais on pouvait attendre une étude plus approfondie sur les dispositions des articles 1, 4 et 5 de la loi. Il a donc demandé que la commission, réservant les articles 1, 4 et 5, passât à l'examen des articles 6 et 7 et limitât la loi aux articles 2, 3, 6, 7 et 8 du projet.

On a répondu que la dure expérience au milieu de laquelle l'industrie du sucre se débattait en ce moment paraissait convaincante et qu'il fallait, à tout prix, en prévenir le retour.

Les Chambres étaient à la veille de se séparer; la campagne de fabrication serait commencée quand elles se réuniraient de nouveau en session ordinaire. N'était-il pas manifeste que, à défaut de mesures efficaces, le déficit se reproduirait dans cette campagne, amenant avec lui des répartitions rendues plus difficiles par la mésintelligence des intéressés et peut-être une réduction nouvelle du drawback? La cause du malaise était connue; tout le monde s'accordait à l'attribuer surtout aux excédents de fabrication, ainsi qu'à l'existence des classes 14 et 17 et aux abus auxquels elles avaient donné lieu; tous les fabricants se réunissaient aussi pour accuser les excédents des raffineurs et, dans une certaine mesure, l'administration, bien placée pour reconnaître et apprécier impartialement les faits, se rangeait à leur opinion. Le remède serait d'autant plus salutaire qu'il serait plus rapide.

La motion a été repoussée par six voix contre une.

II. — Le deuxième but du projet est d'assurer directement à l'avenir la recette du minimum légal s'élevant à 6 millions; les mesures proposées sont : le relèvement de la prise en charge de la fabrication, article 4; le relèvement du rendement présumé obtenu par le raffinage, article 1; et la suppression des classes 14 et 17 à l'exportation, article 5.

Que dire de la prise en charge? C'est un sujet d'éternelles contestations. Nous avons rappelé, dans l'exposé préliminaire, qu'elle est basée sur une présomption de rendement et que l'écart entre le rendement présumé et le rendement réel donne naissance à la prime. L'industrie a donc intérêt, pour augmenter la prime, à étendre cet écart le plus possible. Sans doute, dans les

conditions de rivalité internationale où se trouve l'industrie du sucre, la prise en charge ne doit pas atteindre le rendement réel : nul ne le prétend aujourd'hui.

La prime résultant du taux de la prise en charge doit être fixée d'après ce double principe : il faut qu'elle soit suffisante pour permettre à nos fabricants de soutenir la lutte sur les marchés étrangers et qu'elle ne s'élève pas au point de compromettre le minimum légal.

Or, depuis 1884, la recette du minimum n'a plus été assurée que par la répartition; et dans le dernier trimestre de 1889, bien que la loi du 2 avril 1889 ait relevé la prise en charge, le minimum de recette n'a pas été atteint et le déficit s'est produit.

D'autre part, le développement énorme de l'exportation du sucre en 1889 a prouvé que les conditions de notre industrie lui permettent d'affronter avec succès toutes les rivalités. Les prévisions pour la campagne 1890-1891, la Société des fabricants de sucre nous l'apprend, laissent espérer une production, et, par suite, une exportation presque aussi considérable. Il faut s'en réjouir pour le pays; c'est un important élément de prospérité pour la Belgique; nul ne songe à compromettre cette situation brillante, ce qui serait une faute grave : on s'efforce seulement de la combiner, dans une juste mesure, avec les intérêts du Trésor public, bien commun de la nation. Il ne faut pas oublier, d'ailleurs, que les pays concurrents abaissent progressivement les primes qu'ils accordent à leurs fabricants : ce fait a été établi dans la discussion de la loi de 1889. En Allemagne, le Gouvernement se prépare même à les supprimer complètement.

L'élément essentiel pour le calcul de la prime, le rendement réel, reste encore sujet à discussion; les fabricants qui le connaissent ne le révèlent pas. Il n'est, d'ailleurs, pas toujours constant et varie selon les installations des usines et la qualité des betteraves. Nous possédons cependant, à cet égard, des indications précieuses : ce sont les constatations quotidiennes des employés des accises chargés de contrôler les fabriques et surtout de ceux qui surveillent les usines situées dans le rayon des douanes. D'après ces constatations, le Ministre des Finances a pu fixer à 1,800 grammes la moyenne des rendements réels, indépendamment du travail des mélasses par l'osmose et la séparation (séance du 21 février 1889). Si l'on fixait la prise en charge à 1,700 grammes, la prime de fabrication serait encore de fr. 2 49 c^a par 100 kilogrammes de sucre réellement produit, indépendamment des excédents résultant de l'osmose et de la séparation. Ce chiffre n'est guère inférieur à la prime allemande, d'après les indications du Gouvernement.

Le § 1 de l'article 4 a été voté par cinq voix contre deux.

Les fabricants ne seraient pas éloignés de considérer cette prime comme suffisante s'ils ne se plaignaient d'être forcés de la partager, dans une mesure excessive, avec les raffineurs. Quand un raffineur achète du sucre brut au fabricant, il se charge, en général, de payer à l'État le droit d'accise afférente à la quantité qu'il achète : la loi autorise ces virements de compte. Le compte du fabricant vis-à-vis du Trésor est crédité du montant des droits, le compte du raffineur est débité. Dans le système de la loi, nous l'avons vu, le drawback, à l'exportation, n'est pas payé par l'État en argent; il est déduit du compte ouvert par l'État au fabricant, pour le montant de ses prises en charge. Être débiteur sur le compte de l'accise, c'est posséder un pouvoir

d'exportation ; et le fabricant a besoin de ce pouvoir s'il veut exporter ses excédents indemnes de droit ; il l'achète au raffineur qui, vendant une grande partie de ses produits à la consommation intérieure, n'utilise pas tout son *pouvoir d'exportation* ; le fabricant exporte alors son sucre brut sous le nom du raffineur : celui-ci fait payer ce service ; le prix s'appelle *prime sur les droits*, et les fabricants se plaignent de l'exagération de cette prime. Ils demandent que la loi les rende indépendants des raffineurs. Pour y parvenir, un membre de votre commission a proposé d'interdire aux raffineurs d'exporter le sucre brut sur leurs comptes de crédit.

Cette proposition a été formulée dans les termes suivants :

Article nouveau. « L'article 173 de la loi du 16 avril 1887 est modifié » comme suit : b) les raffineurs de sucre de canne et les raffineurs ou fabri- » cants-raffineurs de sucre de betterave indigène : 1° par paiement des » termes échus ; 2° par exportation des sucres raffinés avec décharge de » l'accise ; 3° comme à l'article 173 ; 4° par dépôt de sucre raffiné dans les » entrepôts publics, conformément à l'article 197 ; 5° comme à l'article c), » comme à l'article d), les fabricants raffineurs de sucre brut de betterave » indigène peuvent, indépendamment des modes indiqués *sub littera* b), » apurer leurs comptes de crédit à terme par exportation, avec décharge de » l'accise ou par dépôt dans les entrepôts publics, conformément à l'ar- » ticle 197 des sucres bruts de betterave indigènes à concurrence des quan- » tités prises en charge à leur compte de fabrication. »

Cet amendement formerait un article nouveau.

Cette mesure a paru sage ; elle coupe court au trafic des droits, source d'agiotage et de dissensions ; elle est favorable aux fabricants et ne semble pas effrayer beaucoup les raffineurs ; elle est conforme au système général de la loi. Elle a été admise par six voix contre une.

Reste le § 2 de l'article 4. Un membre a proposé de porter la prise en charge supplémentaire de 6 à 9 pour l'osmose et de 8 à 12 pour la séparation ; six voix contre une ont repoussé cet amendement.

Nous avons demandé au Gouvernement :

QUESTION.

Le Gouvernement ne croit-il pas que le travail des mélasses, c'est-à-dire l'extraction du sucre des mélasses, soit par osmose, soit par séparation, n'est pas suffisamment grevé, et que l'osmose pourrait subir équitablement une prise en charge supplémentaire de 9 et la séparation de 12 pour cent, au cas où le fabricant travaille par ces procédés ses propres mélasses, en l'augmentant de $\frac{1}{4}$ pour le travail des mélasses étrangères ?

Ne conviendrait-il pas, pour éviter des pertes au Trésor, d'interdire l'emploi par les raffineurs des procédés d'osmose et de séparation, ou tout autre procédé analogue d'extraction du sucre des sirops ou mélasses ; ou, tout au moins, exiger d'eux ce que les articles 63 et suivant de ladite loi exigent des fabricants ? Les recettes du Trésor paraissent devoir souffrir de cette inégalité.

RÉPONSE.

Le Gouvernement croit que le travail des mélasses par l'osmose et la séparation laisse des excédents. Il les a en partie atteints par l'augmentation proportionnelle dont parle le § 2 de l'article 4.

Les deux industries semblent, sous ce rapport, devoir être mises dans la même situation.

Le § 2 a été voté à l'unanimité.

ART. 5. — L'amendement suivant a été présenté; il rendrait l'article 5 inutile, de même que la classification des sucres à la nuance lors de l'exportation :

« Est ajouté à l'article 181 de la loi du 16 avril 1887 : § 4. — A partir du » 1^{er} octobre 1890, la décharge de l'accise à l'exportation des sucres bruts » indigènes non humides est fixée à fr. 0,5115 par degré de richesse saccha- » rine et par 100 kilogrammes.

» § 5. — Le Gouvernement est autorisé à régler par arrêté royal le mode » de détermination de la richesse des sucres bruts indigènes présentés à » l'exportation. »

L'amendement a pour but d'introduire dans l'appréciation de la pureté du sucre quand on l'exporte, la saccharimétrie, c'est-à-dire l'analyse chimique. Les explications données au commencement de ce rapport permettent de se rendre compte de la portée de l'amendement.

La saccharimétrie a passé par diverses fortunes. Ceux qui la soutiennent aujourd'hui la combattaient autrefois; ceux qui la repoussaient en sont devenus les plus chauds partisans. Un fait considérable plaide en sa faveur : elle est admise régulièrement dans les transactions commerciales, et le prix du sucre est fixé, dans le commerce, d'après son degré de pureté constaté par l'analyse chimique.

Rien ne paraîtrait, en principe, s'opposer à son application dans les rapports entre le fisc et les fabricants dans la détermination de la pureté du sucre exporté et le calcul du drawback. Elle fournit des résultats certains; elle permet au fabricant de s'affranchir de la sujétion à laquelle l'astreint l'existence des classes légales et de vendre à l'étranger du sucre plus ou moins pur selon les exigences des acheteurs, tout en recevant un drawback strictement proportionnel.

On objecte que ces résultats ne sont pas aussi certains en pratique qu'ils le paraissent en théorie : des erreurs sont commises. Ce procédé entraîne, en outre, d'inextricables difficultés d'application; l'importance énorme des exportations causerait, dans les bureaux de douane, par suite des lenteurs inséparables de l'analyse chimique, un encombrement et, par suite, un retard très préjudiciable au commerce.

L'échantillonnage des marchandises exportées est, de même, plus difficile pour la saccharimétrie, et la fraude s'y glisserait aisément sans ces opérations compliquées.

Ces motifs ont fait repousser ce procédé par l'Allemagne, l'Autriche-Hongrie et le Danemark; on assure que les Pays-Bas se repentent de l'avoir adopté.

Enfin, les principes de nos lois d'accise s'accommoderaient malaisément de la pratique de ce système. Et l'on se demande quel agent aurait le droit de dresser le procès-verbal constatant la fraude commise par l'exportateur dans la déclaration de pureté du sucre.

En principe, votre commission s'est déclarée favorable à l'établissement de

la saccharimétrie, mais elle ne se dissimule pas les difficultés qui font hésiter à l'adopter; le temps fait défaut pour approfondir ces difficultés. Elle se borne donc à recommander au Gouvernement une nouvelle étude de la question, et repousse, comme étant au moins inopportun, l'amendement ci-dessus transcrit.

La Commission a été aussitôt saisie d'un autre amendement sur l'article 5 : il consisterait à maintenir les classes 14 et 17 avec cette modification que l'exportateur devrait déclarer que le n° 14 titre au moins 94, et le n° 17 au moins 96 au polarimètre. Les motifs qui font proposer la suppression des classes 14 et 17 disparaîtraient, dit l'auteur de l'amendement, par la vérification effectuée au polarimètre. Pourquoi les classes 14 et 17 doivent-elles être supprimées? C'est à cause de la fraude à laquelle elles ont donné lieu : les sucres ne titrant que 88° étaient artificiellement blanchis, leur nuance les faisait admettre à la classe supérieure 14, et le Trésor était frustré sans qu'il pût se défendre. L'amendement arme le Gouvernement pour la défense ; la vérification au polarimètre déjouera la fraude.

Dans la pensée de l'auteur de l'amendement, cette disposition devait se rattacher à la proposition limitant la loi aux articles 2, 3, 6, 7, 8 du projet.

Plusieurs objections, opposées à la saccharimétrie, peuvent être faites à cette combinaison : celle-ci associe le système des classes à un système de vérification analogue dans son principe à la saccharimétrie. La commission l'a repoussée par six voix contre une et a adopté l'article 5 par cinq voix contre deux.

ARTICLE PREMIER. — Il s'adresse aux raffineurs et fixe le rendement que ceux-ci obtiennent du sucre brut qu'ils travaillent. Des expériences soigneusement faites à Cologne, en 1863, avaient permis de déterminer ce rendement comme suit :

Sucres bruts	}	1 ^{re} classe n° 13 au n° 18	94 kil.
		2 ^e » n° 10 au n° 13	88 »
		3 ^e » n° 7 au n° 10	80 »
		4 ^e » au-dessous du n° 7.	67 »

Depuis cette époque, des perfectionnements nombreux ont été apportés dans l'industrie du raffinage et des procédés nouveaux ont été mis en usage; les raffineurs ont extrait, par l'osmose ou la séparation, le sucre qui restait dans les sirops résultant d'un premier travail; il est difficile de supposer que le rendement constaté à Cologne en 1863 n'ait pas été augmenté; la preuve de cet accroissement de rendement résulte aussi d'expériences nouvelles rapportées, dans des recueils spéciaux, à la Conférence de Londres, en 1888; les représentants de tous les pays ont admis comme l'expression de la vérité les rendements suivants, selon les classes indiquées ci-dessus : 94, 90, 81, 72.

Pour quelles raisons le Gouvernement n'a-t-il pas tenu compte, dans le relèvement du rendement au raffinage, de la suppression proposée par lui des classes 14 et 17?

Les candis semblent devoir être exclus de ce relèvement, parce que la suppression des classes 14 et 17 ne procure aucun avantage aux industriels qui travaillent les sucres de canne.

Le Gouvernement a cru tenir suffisamment compte de la suppression proposée des classes 14 et 17 en relevant le rendement des trois dernières classes.

Sauf pour la 2^e classe, il a pris les chiffres qui avaient été proposés à Londres et qui n'y avaient soulevé aucune réclamation. Quant à la 2^e classe arrêtée à Londres à 90 kilog., le Gouvernement a cru équitable de la diminuer de 1 kilog., parce qu'il ne s'agissait pas ici d'établir des équivalents aux systèmes proposés par d'autres pays et supprimant toute prime.

En ce qui concerne les candis, on n'aperçoit pas la possibilité de les exclure du relèvement proposé, attendu qu'il est impossible d'avoir pour les mêmes sucres bruts des taux de droits différents, selon le mode de raffinage auquel on veut les soumettre.

Divers chiffres de rendement ont été successivement soumis au vote de la commission : d'abord 97, 91, 83, 72, repoussés par cinq voix contre deux; ensuite 96, 90, 82, 70, repoussés par quatre voix contre trois. Enfin l'article 1^{er} a été adopté par six voix contre une.

Quels seront les changements à apporter aux dispositions de la loi du 16 avril 1887 (Code des sucres) ensuite de l'adoption du § 2 de l'article 1^{er}?

Voici les changements qui devront être apportés aux articles 1^{er}, § 1^{er} et 181, §§ 1^{er} et 2, de la loi du 16 avril 1887, ce dernier article modifié par l'article 3 de la loi du 2 avril 1889 :

Droits d'entrée.

Sucres raffinés	{	candis {	1 ^{re} classe . . . fr.	59 66	} les 100 kil.
		2 ^e —	54 40		
		en pains			
Sucres dits poudres blanches et autres produits similaires mentionnés au tarif des douanes.	{		50 56		} les 100 kil.
Sucres bruts de betterave au-dessus du n° 18.	{				
Autres sucres bruts Libres.					
Sirops et mélasses	{	Mélasses incristallisables provenant de la fabrication ou du raffinage du sucre, ayant moins de 50 p. % de richesse saccharine 48 francs les 100 kil.			
		Sirops et mélasses importés pour la distillation Libres.			

Droits d'accise.

Sucres bruts	{	de canne au-dessus du n° 18 fr.	50 56	} les 100 kil.	
		de canne ou {	1 ^{re} cl., nos 13 à 18 inclus.		47 53
		2 ^e —	40 à 15 exclus.		45 »
		de betterave {	3 ^e —		7 à 10 exclus.
		4 ^e cl., au-dessous du n° 7.	36 40		

Taux de la décharge.

Sucres raffinés	{	candis {	1 ^{re} classe fr.	59 66	} les 100 kilogr.
		2 ^e —	54 40		
		3 ^e —	(dits manqués).	45 »	
		en pains et poudres blanches	50 56		
		cassonade, bâtarde ou vergoises et autres sucres raffinés de qualité inférieure, c'est-à-dire sucres en pains de teinte rougeâtre ou jaunâtre.	1 ^{re} cl., nos 13 à 18 inclus.	47 53	} les 100 kilogr.
		2 ^e —	40 à 15 exclus.	45 »	
		3 ^e —	7 à 10 exclus.	40 95	
		4 ^e cl., au-dessous du n° 7.	36 40		
Sucre brut de betterave {		n° 11 et au-dessus	45 »	} les 100 kilogr.	
indigène non humide {		n° 8 à 11 exclusivement.	40 95		

Conformément au § 3 de l'article 1^{er} du projet, ces modifications sont indépendantes des surtaxes sur les droits et des retenues sur les drawbacks.

Les articles 6 et 7 du projet de loi ont été admis à l'unanimité, sans observation.

ART. 8. — Un membre de la commission a fait remarquer que la loi, si elle était mise aussitôt à exécution, frapperait des marchés conclus antérieurement. Les fabricants ont achevé l'exportation de leurs sucres. Les raffineurs sont liés par des contrats antérieurs qui les obligent à livrer hors du pays du sucre raffiné dont le prix a été fixé dans l'ignorance de la loi nouvelle : ils éprouveraient un grand préjudice si cette loi était mise aussitôt en vigueur. Il faut donc amender l'article 8 et y ajouter le paragraphe suivant : « La présente loi ne sera pas applicable avant le 1^{er} octobre 1890 aux sucres » qui auront été vendus avant le 15 avril 1890. »

Des membres se sont opposés à cet amendement. Ils ont allégué le danger de la fraude et rappelé les précédents de la législation. Notamment quand le Gouvernement a été autorisé à établir des surtaxes à l'entrée des sucres étrangers, la Chambre n'a pas admis la proposition qui lui avait été soumise d'exempter de ces surtaxes l'importation du sucre acheté hors du pays avant le dépôt du projet de loi. Les raisons qui ont motivé alors la décision de la Chambre peuvent être invoquées contre l'amendement.

Après discussion, l'amendement a été admis par cinq voix contre deux.

La commission a soumis au Gouvernement cette question :

QUESTION.

A quelle époque le Gouvernement a-t-il l'intention de fixer la mise en vigueur de la loi ?

Compte-t-il entretemps encore réduire la décharge ?

RÉPONSE.

Le Gouvernement mettra la loi en vigueur aussitôt qu'il le pourra. Entretemps les drawbacks ne seront pas diminués.

Le projet de loi a été ensuite adopté par quatre voix ; trois membres se sont abstenus.

« Les sucres de betterave indigènes déposés en entrepôt public, régime » fictif, ne peuvent être exposés qu'après avoir été déclarés sur un compte de » crédit à terme. »

« Le négociant, propriétaire de sucres déposés en entrepôt public, doit » avoir recours aux services, soit d'un raffineur, soit d'un fabricant-raffineur » qui, seuls, jouissent d'un crédit à terme. D'après la modification proposée » par la commission, les raffineurs ne pourront plus exporter des sucres » bruts. Ce sera donc aux fabricants-raffineurs que les commerçants devront » s'adresser.

» Depuis longtemps les négociants-exportateurs demandent qu'une modification soit apportée à la loi, dans le but de leur permettre d'exporter les sucres déposés en entrepôt public, régime fictif, sans devoir passer par le compte de crédit à terme d'un raffineur.

» Pourquoi le Gouvernement ne pourrait-il convertir le régime fictif en régime public, pour les sucres déposés en entrepôt public, sans devoir déplacer les sucres, ou passer par le compte d'un raffineur ?

» La commission engage le Gouvernement à prendre les mesures nécessaires pour faire droit à la demande du commerce, demande qui paraît devoir faciliter le commerce des sucres et l'exportation de ceux-ci. »

Le Rapporteur,
MÉLOT.

Le Président,
P. TACK.

