

SÉNAT DE BELGIQUE.

SÉANCE DU 10 MAI 1847.

Rapport de la Commission chargée d'examiner le Projet de Loi relatif au régime de surveillance des fabriques de sucre de betterave.

(Voir les Nos 258, 313, 315 et 335 de la Chambre des Représentants , et le
N^o 289 du Sénat.)

MESSIEURS,

La Commission à laquelle vous avez renvoyé l'examen du Projet de Loi relatif au régime de surveillance des fabriques de sucre de betterave , que la Chambre des Représentants a voté dans sa séance du 6 de ce mois, ne peut que vous exprimer ses regrets, qu'un projet de cette importance vous arrive à la fin de la session, au moment où l'autre Chambre s'est séparée, et où il ne vous reste en réalité d'autre alternative que d'accepter ou de rejeter les lois qui vous sont soumises sans pouvoir les amender, à moins de les ajourner à la session prochaine. Il serait d'ailleurs inutile de vous dire que la rapidité obligée de nos travaux à cette époque de l'année, et au milieu de cette avalanche de projets dont nous avons été accablés depuis quelques jours, ne nous a pas permis d'approfondir la matière comme nous aurions voulu le faire et de peser consciencieusement les inconvénients et les avantages du projet qui nous est soumis. Vous devrez donc, Messieurs, suppléer par vos lumières à l'insuffisance d'un rapport pour lequel nous réclamons toute votre indulgence.

Vous vous rappelez la loi sur les sucres que vous avez votée l'année dernière, et qui porte la date du 17 juillet 1846. Cette loi avait pour objet d fixer le droit d'accise sur le sucre brut de betterave et de régler la décharge de l'accise à l'exportation sur les deux sucres, de manière à assurer la coexistence des deux industries, en rapportant au Trésor une recette dont le minimum était fixé à trois millions de francs.

L'art. 8 de cette Loi autorisait le Gouvernement, selon que l'exigeraient les changements de procédés de fabrication, à modifier les dispositions de la Loi du 4 avril 1843, pour assurer la perception intégrale de l'accise sur le sucre de betterave.

C'est en vertu de cette délégation de la Loi que M. le Ministre des Finances a soumis à la Sanction du Roi l'arrêté du 15 août 1846, qui crée un mode d'exercice *rigoureux et incessant*, comme il le qualifie lui-même, et qui a soulevé de toutes parts de vives réclamations et de sérieuses difficultés.

Mais ce même article 8 disait : que les Arrêtés Royaux qui seraient pris en vertu de sa disposition seraient soumis à l'approbation des Chambres dans l'année qui suivrait leur mise à exécution.

C'est pour se conformer à cette prescription que M. le Ministre des Finances a présenté à l'autre Chambre, le 11 mars dernier, un Projet de Loi en 47 articles, qui assujétit la fabrication du sucre indigène, à des formalités nombreuses et gênantes, tout en modifiant cependant plusieurs des dispositions de l'Arrêté du 13 août, notamment celles concernant le contrôle à l'empli et celui des quantités produites.

Il était impossible que ce projet fût discuté dans le cours d'une session dont le renouvellement partiel et prochain des Chambres devait hâter le terme, d'ailleurs cette discussion pouvait se prolonger et remettre en question le système entier de la loi du 17 juillet 1846, et c'est ce qui a déterminé M. le Ministre des Finances à substituer à son projet primitif, quelques dispositions seulement que la Chambre des Représentants a adoptées dans sa séance du 6 mai, et qui forment le nouveau projet dont nous nous occupons.

L'article 1^{er} autorise le Gouvernement à porter de 12 à 14 hectogrammes le taux de la prise en charge par cent litres de jus et par chaque degré du densimètre, établi par l'article 16 de la loi du 4 avril 1843, parmi quoi le contrôle à l'empli serait supprimé, ainsi que le contrôle des quantités produites, ou au lochage, établi par l'arrêté royal du 13 août, dont la légalité a même été sous ce rapport contestée devant les tribunaux.

Votre Commission, Messieurs, considère cette mesure comme fort utile, en ce qu'elle affranchira les fabricants de sucre indigène des formalités rigoureuses et plus ou moins vexatoires auxquelles ils étaient soumis sous le prétexte d'assurer la perception intégrale de l'impôt et qu'elle préviendra beaucoup de contestations et de procès. D'un autre côté, elle ne peut pas préjudicier aux intérêts du Trésor en soustrayant à l'impôt une partie un peu notable de la production, et en rétablissant une protection de fait, à côté de la protection de droit; en effet, en portant de 12 à 14 hectogrammes le montant de la prise en charge, cet inconvénient n'est plus à craindre, car l'expérience a constaté que le rendement réel ne peut guère dépasser cette limite, qu'un grand nombre de fabricants ne peuvent pas même atteindre; en France où le contrôle au lochage est établi par la loi même, la prise en charge provisoire à raison de 1,400 grammes pour chaque degré de densité constaté à la défécation n'a été dépassé en moyenne que d'une fraction de 55 centièmes; or, est-ce pour atteindre cette faible quantité que l'on doit conserver cet appareil de formalités fiscales qui coûte beaucoup de frais au Trésor, et contribue à rendre l'administration odieuse aux fabricants.

Mais votre Commission doit vous soumettre, à l'occasion de cet article, deux observations qui lui paraissent essentielles. D'après le texte de cet article, il semblerait que la suppression du contrôle à l'empli et au lochage moyennant la prise en charge de 14 hectogrammes au lieu de 12, ne serait que facultative pour le Gouvernement, de manière qu'il pourrait appliquer cette mesure à certains fabricants, et en laisser d'autres sous le régime de l'arrêté 13 août. Cette distinction serait un véritable abus, et rendrait en quelque sorte arbitraire, pour l'Administration, l'application de la mesure nouvelle que l'on vous demande de sanctionner. Il n'est pas possible que telle soit la pensée de M. le Ministre des Finances; mais pour éviter toute

équivoque à cet égard, il conviendrait qu'il voulût donner des explications précises sur ce point, lors de la discussion du Projet.

Une autre observation est relative au contrôle au lochage, celui des quantités produites; nous avons déjà fait observer que la légalité de ce contrôle avait été contestée devant les tribunaux, et il serait trop long de vous en développer ici les motifs; il nous suffira de vous dire que le Gouvernement, après avoir succombé devant le tribunal de Hasselt, a obtenu gain de cause en appel devant le tribunal de Tongres, mais la question est soumise en ce moment à la Cour de Cassation et il doit être bien entendu que la loi actuelle ne peut, dans aucun cas, avoir pour effet de préjuger cette question et qu'elle laisse intacts pour le passé les droits respectifs du Gouvernement et des particuliers qui sont en conflit avec l'Administration.

Au surplus, l'art. 1^{er} du projet ne fait que confirmer le pouvoir accordé au Gouvernement par l'art. 8 de la loi du 17 juillet 1846, de régler par des arrêtés tout ce qui concerne les prises en charge, afin d'en assurer l'efficacité, ainsi que pour la vérification des sucres et sirops présentés à l'exportation avec décharge de l'accise; seulement les amendes pour contraventions à ces arrêtés qui pouvaient être de 50 à 800 francs, d'après la loi de 1846, sont élevées au taux fixe de 800 fr., et l'on établit en outre une amende de 200 francs par chaque jour de retard, contre les fabricants qui ne rempliraient pas les obligations qui lui seront imposées. Votre Commission adopte ces nouvelles mesures de sévérité; elle croit que s'il faut être facile envers le fabricant loyal qui se soumet à toutes les prescriptions de la loi, il faut être rigoureux contre la fraude qui nuit à la fois aux intérêts du Trésor et de l'industrie.

L'article 2 du projet exige quelques observations pour le justifier. Vous savez que par la loi du 2 janvier dernier, vous avez accordé la faculté d'exporter le sucre brut de betterave avec décharge de l'accise; d'un autre côté vous vous rappelez la disposition de l'article 5 de la loi du 17 juillet 1846, qui limite la fabrication du sucre de betterave à 5,800,000 kilogrammes par année, en ce sens qu'il augmente l'accise de 2 francs par chaque quantité de 100,000 kilogrammes composant l'excédant, sans que l'accise puisse jamais cependant s'élever à plus de 40 francs. Or, l'article 2 du projet qui vous est soumis, a pour objet de déclarer que les quantités exportées en vertu de la loi du 2 janvier, ne seront pas censées avoir été produites et ne figureront point dans le montant total des prises en charge, qui, au 50 juin de chaque année, doit servir de base à la fixation de l'accise de l'année suivante.

Rien de plus juste que cette disposition qui ne fait d'ailleurs que fixer d'une manière rationnelle et convenable, l'interprétation de la Loi du 2 janvier 1847. En effet, la limitation des 5,800,000 kilogrammes dont nous venons de parler, n'a eu d'autre but que d'éviter sur le marché intérieur un encombrement préjudiciable à l'industrie du sucre exotique, et ce motif ne s'applique pas au sucre brut qui serait produit au-dessus de cette limite, et exporté ensuite; au contraire, cette exportation favoriserait le mouvement commercial en même temps que l'excédant de fabrication occasionnerait une main-d'œuvre utile au pays. Au surplus, cette exportation ne pouvant se faire qu'avec perte, puisqu'au dehors le sucre brut indigène ne rencontre aucune protection quelconque, elle sera toujours nécessairement très-restreinte, et n'aura pour les fabricants d'autre avantage que d'éviter l'aggravation de l'impôt, en exportant, au prix d'un certain sacrifice, les quantités qui, dans des circonstances acciden-

telles, pourraient être produites au-delà de la limite légale de 3,800,000 kilogrammes.

L'art. 3 a pour objet de proroger d'une année, le délai fixé par la Loi du 21 juillet 1844, sur les droits différentiels pour l'aggravation des droits d'entrée sur le sucre brut exotique importé sous pavillon belge des entrepôts européens et sous pavillon étranger des pays transatlantiques. Votre Commission adopte cette disposition transitoire qui est suffisamment justifiée par l'élévation du prix actuel du sucre de canne, et qui est entièrement favorable à l'industrie du raffinage.

Mais une disposition qui était faite pour attirer toute l'attention de votre Commission, est celle de l'article 4 du projet. Jusqu'ici vous n'avez vu dans les dispositions que nous venons d'analyser que des mesures plus ou moins favorables à l'une ou à l'autre industrie et qui ne peuvent porter aucune atteinte bien grave aux intérêts du Trésor ; mais en est-il de même de la suspension de l'art. 4 de la loi du 17 juillet 1846, que M. le Ministre des Finances avait d'abord proposée jusqu'au 1^{er} janvier 1848, et que la Chambre des Représentants, sur un amendement de l'honorable M. Loos, a portée jusqu'au 1^{er} juillet 1848 ?

Vous savez, Messieurs, que d'après l'article 4 de la loi du 17 juillet, si l'impôt ne produit pas 3 millions, le taux de la décharge de l'accise à l'exportation doit être diminué ; ou en d'autres termes le rendement peut être augmenté jusqu'au maximum de 72 58,100 ; or, il est à peu près certain que dès la première année l'on sera très-loin d'atteindre ce chiffre de 3 millions de francs, et que la nécessité d'élever le rendement sera démontrée.

Dans une autre enceinte, M. le Ministre des Finances, interpellé sur le produit de l'accise pour l'année commencée au 1^{er} juillet 1846, a répondu qu'avec les échéances connues jusqu'au 1^{er} juillet prochain, il s'élèverait à 2,453,000 fr., mais cette réponse n'est pas suffisante, il faudrait distinguer dans ce produit celui qui provient de l'application de la loi du 17 juillet 1846 de celui qui est dû à la loi antérieure du 4 avril 1845, puisque c'est conformément à cette loi, qu'ont dû être apurées toutes les prises en charge résultant de documents délivrés avant le 1^{er} juillet 1846. Nous espérons que M. le Ministre des Finances voudra bien établir cette distinction et nous fournir pour la discussion des chiffres plus précis.

Quoiqu'il en soit, vous voyez déjà, Messieurs, que la volonté si fermement exprimée par la Législature, de faire produire à l'accise sur le sucre un minimum de trois millions est restée impuissante, et que la loi du 17 juillet 1846 ne produira pas ce résultat. Or, n'était-ce pas le cas d'appliquer le remède qui se trouve dans la loi elle-même, et de réduire la décharge de la manière prescrite par l'art. 4, aussitôt que cette vérité aura été constatée à l'expiration des délais légaux ? pourquoi temporiser, pourquoi retarder d'une année l'application de la loi dans un moment où le Trésor a besoin de toutes ses ressources, où nos finances sont obérées, où la moindre crise politique pourrait nous plonger dans les plus grands embarras ? Cette loi, dira-t-on, est acceptée par les deux industries ; chacune d'elles y trouve quelques avantages sans doute, et nous tenons beaucoup à ce que les intérêts des deux industries soient conciliés et satisfaits ; mais gardiens de la fortune publique, chargés par notre mandat de veiller aux intérêts du Trésor, pouvons-nous accepter facilement une transaction, une trêve que l'on conclut à ses dé-

pens? Telles sont, Messieurs, les réflexions que l'article 4 du Projet qui vous est soumis a suggérées à votre Commission, et qu'elle a cru de son devoir de soumettre à vos méditations.

Un de ses membres a pensé que ces motifs étaient suffisants pour faire rejeter le Projet de Loi qui vous est soumis. Ce rejet ne peut, dans son opinion, entraîner aucun inconvénient. La Loi du 17 juillet 1846 continuera à recevoir son exécution; il en sera de même de l'arrêté réglementaire du 13 août, et si quelques dispositions de cet arrêté étaient entachées d'illégalité, comme on l'a prétendu, ce sera aux tribunaux qu'il appartiendra de se prononcer à cet égard, dans le cercle de leurs attributions, en refusant de les appliquer.

Trois membres ont pensé, au contraire, que puisque la Chambre des Représentants avait été d'accord avec M. le Ministre des Finances pour consacrer les dispositions de ce Projet, il y avait lieu de s'y rallier et de vous en proposer l'adoption. Ce qui a surtout déterminé leur opinion, c'est la considération que les circonstances calamiteuses de cette année peuvent avoir influé sur la consommation intérieure et diminué par conséquent le mouvement de l'exportation; mais ils sont d'avis qu'à l'expiration du délai prorogé, la Loi du 17 juillet 1846 soit complètement exécutée et sans ajournement ultérieur.

Le Vicomte DESMANET DE BIESME.

J. DE NECKERE.

CHRISTYN Comte DE RIBAUCCOURT.

DE HAUSSY, Rapporteur.