

99. — 27 AVRIL 1865. — LOI qui approuve la convention internationale réglant le régime de l'accise sur les sucres (1). (Monit. du 30 avril 1865.)

Léopold, etc. Les chambres ont adopté et nous sanctionnons ce qui suit :

Art. 1^{er}. La convention relative au régime des sucres conclue à Paris le 8 novembre 1864, entre

peut-il dans ce cas, comme dans le cas de succession *ab intestat*, être établi une espèce de réserve en faveur des Belges, privés par la loi étrangère du droit de recueillir des biens situés à l'étranger ? »

M. le comte L. DE ROBIANO : « Messieurs, je pense que lorsqu'un testateur étranger dispose de son bien conformément aux lois belges, on doit observer la volonté du testateur étranger. Ainsi, messieurs, d'après le code, le père ou les ascendants peuvent disposer d'une certaine manière d'une partie de leur propriété. Je crois qu'alors même que nos nationaux seraient lésés, le testateur étranger peut en disposer ainsi... »

M. TASCHE, ministre de la justice : «... L'honorable baron d'Anethan m'a posé un cas qui, si je le comprends bien, est celui-ci :

« Un père de famille, ayant des biens en Angleterre et en Belgique, a disposé en faveur de ses héritiers anglais de tous ses biens situés en Belgique. Il me demande si, dans ce cas, les héritiers belges, quoique exclus, auront une part à la succession en Belgique.

« Cette question est la même que celle qui a déjà été posée dans l'autre chambre, et je reproduirai ici la distinction que j'ai déjà faite. S'agit-il d'héritiers à réserve ou ne s'agit-il pas d'héritiers à réserve ? En d'autres termes, la disposition, telle qu'elle est faite, est-elle conforme à la fois à la loi belge et à la loi étrangère ?

« Si la disposition concerne un héritier non réservataire, si elle est conforme à la loi belge et à la loi étrangère, elle doit avoir, à mon avis, ses pleins et entiers effets. En effet, notre loi n'a pas pour but de restreindre la liberté du testateur en tant que cette liberté n'est pas en opposition avec la loi belge.

« S'agit-il, au contraire, d'héritiers réservataires ? Alors même que la loi étrangère autoriserait un père de famille à disposer de la totalité de ses biens, cette loi se trouvant en opposition avec notre législation, les héritiers belges prendraient alors, sur les biens situés en Belgique, une quotité égale à celle que la loi belge leur attribue, nonobstant la législation étrangère et la volonté du disposant. Voilà la solution qui doit être donnée à la question posée par l'honorable baron d'Anethan... »

M. le baron d'ANETHAN : « Il est possible, messieurs, que l'art. 4 soit conçu dans l'esprit qu'indique M. le ministre. Toutefois, je persiste à penser que la solution donnée par lui n'est pas équitable. »

M. TASCHE, ministre de la justice : « Si ! si ! elle est parfaitement équitable. Vous voulez donc confisquer la liberté de tester à l'étranger ? »

M. le baron d'ANETHAN : « Je vous demande pardon. La liberté de tester en faveur d'étrangers n'existait pas sous l'empire des art. 726 et 912 telle que vous la donnez maintenant. Mais devez-vous donner cette liberté sans limite et de façon qu'il puisse y avoir lésion pour des Belges ; ne devez-vous pas au contraire limiter ce droit conformément à l'art. 4 ? Voilà tout ce que je demande. »

« Il me semble que la solution la plus juste à donner à cette question est de mettre la disposition du testateur absolument sur la même ligne que la disposition de la loi. Or, la disposition de la loi belge fléchit quand il y a exclusion du Belge à l'étranger, pourquoi la disposition testamentaire n'aurait-elle pas le même sort ?

« Je n'insisterai pas davantage, c'est une question d'appréciation. Quant à l'étendue qu'il convient de donner au nouveau droit qu'on accorde, je regrette de n'être pas d'accord sur ce point avec M. le ministre de la justice et je crois qu'une solution contraire eût été préférable, et plus conforme aux principes de justice en vue desquels l'art. 4 lui-même est proposé. »

M. TASCHE, ministre de la justice : « Un mot encore. Je ne pense pas qu'il y ait lieu de confisquer la liberté de tester des étrangers en ce qui concerne leurs biens en Belgique quand ils y ont des héritiers. Il faut en cette matière traiter l'étranger comme le Belge. Le Belge a la disposition entière de ses biens là où il n'y a point d'héritiers à réserve. Je mets l'étranger dans la même situation. Si la disposition que fera l'étranger est conforme à la loi belge, elle doit sortir ses pleins et entiers effets. Si elle heurte certains principes consacrés par notre législation, elle ne doit pas être exécutée en ce point.

« Je pense donc que cette disposition est juste ; elle peut être maintenue ; elle est conforme à la jurisprudence et à la doctrine admise en France. Or, une loi qui a produit de bons effets, sans inconvénients, dans un pays voisin, me semble pouvoir être admise par le sénat. »

— L'article est adopté (a). (*Ann. Parl.*, p. 366, suiv.)

(1) Session de 1864-1865.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS.

Documents parlementaires. Exposé des motifs, texte du projet de loi. Séance du 22 novembre 1864, p. 152-142. — Rapport. Séance du 25 février 1865, p. 483-499.

Annales parlementaires. Discussion. Séance des 15 mars 1865, p. 634-641 ; 18 mars, p. 663-673 ; 21 mars, p. 677-683 ; 25 mars, p. 698-707 ; 29 mars, p. 709-719 ; 30 mars, p. 720-730 ; 31 mars, p. 731-740, et 1^{er} avril, p. 740-744. — Adoption. Séance du 1^{er} avril, p. 745.

SÉNAT.

Documents parlementaires. Rapport. Séance du 21 avril 1865, p. XL1-XLII.

Annales parlementaires. Discussion générale. Séance du 22 avril 1865, p. 369-376. — Discussion des articles et adoption. Séance du 24 avril, p. 377-381.

Exposé des motifs. (Extrait.)

Messieurs,

D'après les ordres du Roi, nous avons l'honneur de soumettre à votre approbation la convention qui a été signée à Paris le 8 novembre dernier, entre la Belgique, la France, la Grande-Bretagne et les Pays-Bas, pour établir le régime des sucres sur des bases uniformes dans les quatre pays, notamment en ce qui concerne les *drawbacks*.

De toutes les questions spéciales que nous avons eu à vider jusqu'à présent pour accomplir la réforme de nos tarifs de douane et d'accise, aucune ne présentait indubitablement de plus sérieuses difficultés ; nulle, en effet, n'embrasse autant d'intérêts de

(a) Sur les difficultés d'application que peut soulever l'art. 4 de la loi (conforme à l'art. 2 de la loi française de 1819), voy. DUMOLOUX, *Des successions*, chap. 2, § 2 (édit. belge, tome VII, p. 90, suiv.).

grande importance et ne se compose d'éléments aussi nombreux et aussi variables.

Ce qui complique surtout la question des sucres, dans l'état actuel des choses, c'est l'antagonisme des législations. Chaque Etat, en vue de protéger l'industrie nationale, a établi pour les sucres un régime de privilège. En général, les produits venant de l'étranger sont suffisamment surtaxés pour que l'approvisionnement du marché intérieur soit réservé aux raffineries indigènes, et des primes sont en outre allouées à celles-ci, afin de leur permettre de conserver ou d'étendre leurs débouchés sur les marchés de libre concurrence. Souvent, l'effet de ces mesures se trouve bientôt neutralisé par les mesures de défense qu'elles obligent les autres pays à adopter, et l'on se nuit réciproquement, en imposant des sacrifices considérables aux contribuables et au Trésor public, sans que, en définitive, il y ait profit pour aucun des Etats en compétition.

« Cette situation nous a toujours paru déplorable ; depuis longtemps nous avions reconnu que le seul moyen pratique d'en sortir c'était de nous mettre d'accord avec les pays concurrents pour l'adoption d'un régime fondé sur des bases uniformes, et nous n'avons négligé aucun moyen d'atteindre ce but. Lors des négociations qui ont amené la conclusion du traité franco-belge du 1^{er} mai 1861, l'idée d'un arrangement de cette nature fut émise, et les plénipotentiaires belges, conformément à leurs instructions, proposèrent de consacrer le principe d'une entente à établir entre la Belgique, la France, la Grande-Bretagne, les Pays-Bas et le Zollverein. Les plénipotentiaires français accueillirent cette ouverture avec faveur et il en fut pris acte dans le procès-verbal de la séance du 25 janvier 1861. Plus tard, lorsqu'on négocia à Londres le traité anglo-belge du 23 juillet 1862, le gouvernement du Roi y fit reproduire la proposition, et cette démarche eut pour conséquence l'insertion de la réserve suivante dans le protocole annexé au traité :

« En ce qui concerne les sucres, le gouvernement de S. M. le Roi des Belges se réserve de revenir « sur la proposition tendante à établir un accord « entre la Belgique, la Grande-Bretagne, la France, « les Pays-Bas et le Zollverein, pour ramener respectivement les droits sur les sucres bruts et raffinés, importés de l'un de ces Etats dans les autres, « au niveau des taxes imposées aux mêmes produits « de fabrication nationale, et pour faire cesser simultanément, dans les cinq pays, le régime des primes à l'exportation des sucres. Pour atteindre ce but, le gouvernement belge compte sur l'appui et « le concours du gouvernement de S. M. Britannique. »

« La convention soumise aujourd'hui à vos délibérations consacre, en grande partie, les principes énoncés dans ce programme, et elle en assure l'application complète dans l'avenir. Pour le moment, il reste à chacune des puissances contractantes à faire des changements plus ou moins importants à sa législation, et le projet de loi ci-joint a pour objet de satisfaire à cette nécessité, en ce qui nous concerne.

« Avant d'exposer à la chambre les motifs qui ont dicté les dispositions de ce projet de loi (a), nous indiquerons les difficultés que la négociation a eu à résoudre, les bases de la législation actuelle sur les sucres dans les pays contractants et les modifications que la convention doit y faire apporter.

(a) Nous avons placé les notes explicatives du projet de loi sous les textes auxquels elles se réfèrent.

« Des conférences furent d'abord ouvertes à Paris au mois de mars 1863, entre des commissaires délégués par les gouvernements de Belgique, de France, d'Angleterre et des Pays-Bas, pour arrêter les bases d'un arrangement international. Le Zollverein n'y prit point part ; mais comme, dans les Etats qui le composent, l'élévation du taux des rendements à la fabrication et au raffinage des sucres exclut toute idée de prime, on ne s'arrêta pas à son abstention. On se réserva seulement d'engager l'Association des douanes allemandes ou tous autres Etats à participer à l'accord qui serait éventuellement établi.

« Dès le début des conférences, on reconnut qu'il était indispensable, pour arriver à une entente commune, qu'une certaine conformité existât entre les législations des quatre pays. La question de savoir si les sucres importés seraient imposés à un droit unique ou bien à des droits gradués suivant leur qualité déterminée par des types arrêtés en commun, fut tout d'abord examinée.

« A cette époque, l'Angleterre seule percevait les droits d'après une échelle réglée sur des types ; en Belgique et dans les Pays-Bas, il n'y avait qu'un droit unique pour toutes les qualités de sucre brut, et il en était de même en France, où l'on avait renoncé au système des types par la loi du 23 mai 1860.

« Les commissaires anglais ayant déclaré qu'il n'entrerait pas dans les intentions de leur gouvernement d'abandonner la tarification par classe, les commissaires français et néerlandais admirent ce mode de taxation. Les commissaires belges ne cachèrent pas l'éloignement du gouvernement du Roi pour une échelle de droits graduée qui, outre qu'elle entrave la marche du progrès industriel, présente de grandes difficultés pratiques, à raison de sa complication et ne donne que des garanties incomplètes pour la perception des droits.

« N'ayant pu parvenir à modifier sous ce rapport l'opinion de la majorité, les commissaires belges avaient proposé de laisser la faculté au pays qui maintiendrait un droit unique, de prendre pour base de rendement commun une qualité moyenne de sucre. Le principe de cette proposition ne fut pas repoussé par la conférence ; mais la majorité voulait subordonner la faculté d'avoir un droit unique à la condition que, dans le pays où ce mode d'imposition serait établi ou conservé, le rendement au raffinage du sucre serait porté au taux *maximum* du tarif des pays ayant adopté des types. Dans ce système, nos industriels eussent été placés dans des conditions d'inégalité tout à fait inacceptables ; nos commissaires ne purent y consentir.

« Le gouvernement belge, en refusant d'accepter la tarification graduée, avait d'ailleurs des raisons plausibles d'espérer que les autres gouvernements renonceraient à un mode de perception que l'un d'eux avait tout récemment abandonné. Cette supposition lui semblait d'autant plus fondée, que la question des types était vivement controversée en France et en Angleterre, et que le droit unique avait trouvé de nombreux partisans parmi les commerçants et les industriels entendus dans les enquêtes ouvertes dans les deux pays. C'est ainsi que dans l'exposé financier qu'il présenta au parlement anglais, le 7 avril dernier, le chancelier de l'échiquier constatait que la question de savoir s'il y aurait des droits classifiés ou un droit unique sur les sucres, est fort difficile à résoudre ; que l'échelle des droits en vigueur est approuvée par les uns, repoussée par les autres ; et que si, par les modifications proposées à la loi sur les sucres, il maintenait le système des types, c'est qu'il ne le considérait pas comme ayant été condamné

par l'expérience, et parce qu'un comité de la chambre s'était d'ailleurs prononcé en sa faveur.

« Il est à remarquer, du reste, que si la loi anglaise du 13 mai 1864 a ajouté un type de plus au tarif, elle a, par contre, diminué notablement l'écart entre les droits sur les diverses qualités de sucre et que, sous ce rapport, elle rapproche ainsi ces droits du droit unique.

« De son côté le gouvernement français en revenant, par la loi du 7 mai 1864, au système des types qu'il avait abandonné en 1860, n'a pas méconnu que des raisons « nombreuses et graves ont été données à « l'appui du système contraire. » De plus, dans l'exposé des motifs de cette loi, après avoir énuméré les principaux arguments pour et contre, et après avoir rappelé que dans les conférences internationales le système des types avait été arrêté par la majorité comme une des bases de l'accord à intervenir entre les diverses puissances intéressées, il déclara qu'en revenant à ce système il avait tenu compte de ce qu'il y avait de fondé dans le système opposé. « Il « ne propose pas, dit-il, d'admettre une multiplicité « de types dont l'emploi, dans la pratique, présente-rait trop de difficultés et trop de chances d'inexactitudes, mais il croit, en même temps, qu'il y a « lieu de renoncer au droit unique frappant égale-ment des quantités trop sensiblement inégales de « matière impossible, tendant à bannir du marché « français de notables quantités de sucres utiles à son « approvisionnement, et préjudiciable au développe-ment du commerce maritime. En conséquence, le « projet de loi, véritable transaction entre les deux « systèmes, établit deux types et trois droits sur les « sucres bruts, plus un droit sur le sucre raffiné. »

« Les Pays-Bas ayant persisté de leur côté à vouloir établir les droits sur le sucre d'après des types, le gouvernement belge, eu égard à l'importance du but qu'il poursuivait en cherchant à conclure un arrangement, crut devoir faire taire ses répugnances, et il consentit à reprendre la négociation sur la base de tarification admise par les autres Etats.

« Des commissaires français furent alors envoyés successivement dans les Pays-Bas, en Belgique et en Angleterre, pour préparer les bases d'un arrangement général, et de nouvelles conférences furent ouvertes à Paris, le 15 septembre dernier, entre des délégués de quatre pays, en vue de mettre en harmonie et de coordonner entre elles les clauses provisoirement arrêtées à la Haye, à Bruxelles et à Londres.

« On prit d'abord pour point de départ des rendements à fixer les faits constatés dans des expériences effectuées en France par l'administration des douanes; mais dans l'impossibilité où l'administration s'était trouvée de se procurer des sucres de toutes les qualités et de toutes les origines, les expériences n'avaient pas porté sur certaines qualités de sucre employées dans les trois autres pays et elles n'avaient ainsi donné que des résultats incomplets; il fut reconnu que de nouvelles expériences étaient nécessaires, et l'on convint qu'elles auraient lieu dans le délai d'un an, sous la surveillance des pays contractants, afin de déterminer, autant que possible et d'une manière qui fût à l'abri de toute contestation, le rendement effectif au raffinage de toutes les espèces de sucre.

« Comme les divergences d'appréciation, en ce qui touche le rendement de quelques qualités de sucre, étaient peu importantes, et que les délégués des quatre pays étaient d'ailleurs parvenus à se mettre d'accord sur les autres points, ils conclurent immédiatement la convention, en fixant provisoirement le rendement pour chaque type à un chiffre reconnu in-

férieur à celui du rendement effectif. Aussitôt que les expériences auxquelles on va procéder seront terminées, leurs résultats devront être admis dans chaque pays, et ils serviront à reviser les tarifs sans qu'il soit besoin de nouvelles négociations internationales.

« Eu égard à l'importance exceptionnelle de l'arrangement intervenu, il a été convenu entre les gouvernements intéressés qu'il recevrait la forme d'une convention diplomatique, laquelle a été signée à Paris, le 8 novembre 1864. » (*Doc. parl.* 1864-65, p. 132.)

RAPPORT fait, au nom de la section centrale (a),
par M. VALCKENABBE.

« Messieurs,

« La question des sucres est très-compiquée, et par suite, des plus difficiles à résoudre. Les intérêts divers qui y sont engagés méritent d'être traités avec le même soin et avec tous les ménagements possibles, si l'on veut éviter de les compromettre. Malgré les remaniements incessants que l'on a fait subir à la législation sur les sucres depuis une vingtaine d'années, on n'est pas parvenu jusqu'à présent à trouver une solution équitable, qui puisse garantir la prospérité de l'industrie sucrière d'une manière stable et sans trop déranger les prévisions de recettes du trésor. — Le projet de loi qui nous est présenté par le gouvernement a pour but de faire cesser la lutte qui existe entre les intérêts du trésor, ceux des fabricants et des raffineurs de sucre.

« Le projet de convention entre la Belgique, la France, la Hollande et l'Angleterre, qui est également soumis à notre approbation, établit dans ces quatre pays certaines bases uniformes, destinées à mettre un terme à l'antagonisme des diverses législations.

« Nous ne nous dissimulons pas la difficulté de la tâche que nous avons entreprise en nous faisant l'organe de la section centrale, qui s'est livrée à un examen des plus sérieux pour étudier avec une entière impartialité tous les grands intérêts qui se rattachent à la question des sucres.

« Quelles sont les causes de l'instabilité du régime des sucres dans notre pays, régime qui s'est trouvé modifié dix-sept fois depuis 1841? C'est ce qu'il nous a paru indispensable de rechercher avant tout. Nous reconnaissons volontiers qu'à côté de l'influence qu'exerce la législation sur une industrie soumise comme celle du sucre à des droits d'accise, il y a aussi plusieurs circonstances étrangères qui contribuent pour leur part à produire les résultats obtenus: telles sont les crises politiques et financières, les progrès et les développements de l'industrie même, les primes accordées à l'exportation par des pays voisins et aussi la récolte de la betterave, qui, chaque année, n'est pas également riche en matières saccharines, et l'enchérissement ou l'avalissement des prix. Il est toutefois impossible, lorsqu'il s'agit de faire des lois, de tenir compte d'une manière absolue de ces circonstances exceptionnelles et presque toujours imprévues; mais quand on veut apprécier les résultats obtenus par les législations antérieures, il est important de ne pas les négliger.

« Le tableau général du commerce de la Belgique avec les pays étrangers pendant l'année 1865, publié par M. le ministre des finances, nous fournit les re-

(a) La section centrale, présidée par M. E. Vandenpeereboom, était composée de MM. Dumortier, Le Hardy de Beaulieu, Jacquemyns, Valckenaere, de Brouckere et Van Iseghem.

levés spéciaux de l'importation, de la fabrication et de l'exportation des sucres.

« D'autre part, le tableau chronologique des lois qui ont régi l'accise sur les sucres en Belgique depuis 1841, tableau que nous joignons ici comme annexe, nous permettra d'apprécier les conséquences de ces lois, tant au point de vue des intérêts du trésor que sous le rapport des intérêts de la fabrication, du raffinage et de l'exportation.

§ I. — *Produit de l'impôt sur le sucre.*

« Les produits de l'accise sur les sucres, depuis 1840 jusqu'en 1843, étaient tombés de 1,500,000 francs, moyenne des années précédentes, à 850,000 francs environ. La fabrication du sucre indigène, peu importante à son début, produisait déjà en 1840 près de 3 millions de kilogrammes par année, et l'immunité dont elle jouissait alors ne fut pas une des moindres causes qui amenèrent le déficit du trésor. Pour en sauvegarder les intérêts, la loi du 4 avril 1843 fixa le taux du droit d'accise à 45 francs pour le sucre de canne, et à 20 francs pour celui de betterave.

« Dès le premier exercice de cette loi, qui se rapporte à l'année 1844, le produit du sucre atteignit une recette de 3,600,000 francs; et, chose remarquable, la mise en raffinage fut, la même année, inférieure de 3,000,000 de kilogrammes à celle des trois années antérieures; la production du sucre indigène avait, d'un autre côté, diminué d'environ 500,000 kilogrammes.

« La crise financière et les événements politiques amenèrent pendant les trois années suivantes une diminution notable dans la recette. Néanmoins, depuis 1847, la fabrication du sucre indigène et l'exportation des sucres raffinés prirent un développement considérable. Le gouvernement et la législature furent obligés de modifier le régime des sucres, afin que l'extension de l'industrie saccharine ne livrât pas à la consommation de trop grandes quantités de sucres indemnes de droits. Le moyen préservatif des intérêts du fisc fut, d'une part, l'augmentation successive des droits sur les sucres de betterave, jusqu'à ce qu'en 1861 l'égalité des droits fût admise pour les deux espèces de sucres, et, d'autre part, la réduction simultanée du taux de la décharge de l'accise à l'exportation ou, autrement dit, l'augmentation du taux du rendement.

« Cette double combinaison eut pour effet de maintenir jusqu'en 1855 la recette moyenne à 3,600,000 francs par année.

« La loi du 15 mars 1856 éleva le revenu annuel du trésor au minimum de 4,500,000 francs; celle du 18 juillet 1860 le porta à 5,200,000 francs, et enfin la loi du 27 mai 1861, approuvant le traité conclu avec la France, établit la recette annuelle à 6,000,000 de francs.

« Depuis l'introduction du système du minimum de recettes, le gouvernement avait compris que les exigences du fisc devaient être chaque fois suivies d'une nouvelle augmentation de droits, afin de maintenir le jeu régulier de la loi.

« Ces mesures eurent pour le trésor des résultats avantageux et régulièrement progressifs, comme l'indiquent les chiffres suivants :

Année 1847.	1,410,529 francs ;
» 1848.	3,072,488 »
» 1849.	3,810,428 »
» 1850.	3,158,935 »
» 1851.	3,058,702 »
» 1852.	3,500,000 »
» 1853.	3,651,858 »
» 1854.	3,655,670 »
» 1855.	3,837,922 »

« Nous verrons tout à l'heure que, pendant la même période, les deux industries avaient pris un grand développement. Mais le principe qui avait été admis depuis 1847 jusqu'en 1860 ne le fut pas en 1861; le taux moyen du droit d'accise fut maintenu, et malgré la réduction de 4 francs dans le tarif de la décharge, réduction qui devait procurer un accroissement de produit s'élevant à 800,000 francs, il est arrivé que la recette totale ne fut plus obtenue. Le déficit, dont les fabricants et les raffineurs ont dû faire l'avance depuis la mise en vigueur de la loi du 1^{er} juillet 1861, a été de 2,011,872 fr. 35 c. pour les quatorze trimestres écoulés, soit environ 600,000 fr. par année.

« Malheureusement l'industrie a été complètement paralysée, au point que le maintien de la situation est devenu impossible et il est indispensable d'y porter remède. On doit, il est vrai, comme le dit l'exposé des motifs, attribuer aussi la plus large part du déficit de la consommation légale, aux excédants obtenus dans les fabriques. Ces circonstances anormales, que nous venons de signaler, ont fixé tout particulièrement l'attention de la section centrale.

§ II. — *Sucre indigène.*

« La fabrication du sucre de betterave a fait son apparition en Belgique en 1856. Quoique entièrement affranchie du droit d'accise, elle fut dans le principe peu importante, et ce n'est qu'en 1840 que la production atteignit 5,000,000 de kilogrammes. Dès cette époque surgirent des réclamations trésvives de la part des raffineurs, qui demandèrent l'établissement d'un impôt sur le sucre indigène. Le trésor, qui se voyait privé d'une partie de ses revenus, dut aussi songer à défendre ses intérêts.

« La loi du 4 avril 1843 fixa timidement un premier droit d'accise de 20 fr. par 100 kilogrammes. Mais les motifs qui avaient forcé le gouvernement à prendre cette mesure fiscale contre une industrie naissante, ne cessèrent d'exister que lorsqu'il y eut égalité de droits pour les deux espèces de sucre. La protection accordée à l'une compromettait sans cesse les intérêts de l'autre, et cela au détriment même du trésor. Malgré l'augmentation continue du droit d'accise sur le sucre de betterave, il y eut une progression extraordinaire dans la production. Le tableau ci-dessous le prouve à l'évidence.

Année.	Droit.	Nombre de fabriques.	Production.
1843.	20 fr.	31	3,000,000 kilogr.
1846.	30	25	3,400,000 —
1847.	34	25	5,000,000 —
1848.	40	24	5,180,000 —
1849.	37	24	5,138,000 —
1856.	{ 38 39	46	12,000,000 —
1860.	42	65	17,000,000 —
1861.	45	69	15,500,000 —
1863.	45	79	20,700,000 —
(a)			

« Ces chiffres sont assez éloquents pour se passer de commentaires. Qu'il nous suffise de signaler que la

(a) Le nombre des fabriques actives en 1864-1865, a été de 84
 Idem non actives 2
 Idem en construction 7
 Total 93

production a sextuplé, bien que l'impôt ait été plus que doublé.

« En 1843, la prise en charge se faisait à la défécation, à raison de 1,200 grammes de sucre par degré de densité du jus, et avec contrôle à l'emploi. (Voir annexe.)

« En 1846, on établit le contrôle des quantités produites. Et en 1847, les contrôles furent supprimés et la prise en charge fixée à 1,400 grammes

« Sous le régime actuel, l'exportation du sucre indigène se fait avec la décharge du droit plein, soit 45 fr.; ce qui a permis à nos fabricants une déclaration de sortie, en 1863.

1^o Pour l'Angleterre de 4,000,000 de kilogr.,
2^o Pour la France, de 10,000,000 »

Soit ensemble 14,000,000 »

« Non compris 3,680,000 kilog. de mélasses, consommés par les distilleries françaises.

« En 1862, l'exportation du sucre brut indigène n'avait été que de 3,679,221 kilogrammes; et les années 1858, qui fut la première pour l'exportation, 1859, 1860 et 1861, n'avaient donné lieu qu'à une expédition moyenne de 600,000 kilog., faite uniquement pour le marché français.

« Nous considérons ce résultat comme très-important et très-avantageux pour l'industrie sucrière; car le raffinage en Belgique n'ayant absorbé que le tiers de la production totale, si cette industrie n'avait eu

le débouché de l'Angleterre et de la France, on ne saurait trop ce qu'elle aurait fait de ses produits, vu que l'exportation des raffinés a subi une diminution considérable en 1864.

§ III. — Raffinage du sucre.

« Le raffinage du sucre possède deux éléments d'existence : l'exportation et la consommation. L'exportation fournit à son tour une grande activité au commerce maritime.

« Il ne sera pas sans importance de se rendre un compte exact du mouvement et des oscillations que le raffinage a subis depuis une trentaine d'années. Et afin de bien faire apprécier toutes les conséquences des différences qu'ils présentent, ainsi que les causes qui les ont provoquées, nous avons cru devoir consigner dans un même tableau :

« 1^o Le taux de rendement du sucre de canne, dans les trois pays avec lesquels nous étions en concurrence pour les sucres raffinés sur les marchés étrangers ;

« 2^o Les quantités de sucre exotique importées ;

« 3^o Les quantités de sucre indigène produites ;

« 4^o Les quantités de sucre raffiné exportées, déduction faite des sirops ;

« 5^o La consommation de sucre et de sirops ;

« Et 6^o Le total des quantités mises en raffinage, y compris les sirops exportés.

« Tous ces renseignements se trouvent au tableau suivant.

Année.	SUCRE DE CANNE, RENDEMENT DES MÉLIS.			Sucre de canne. — Importation.	Sucre de betterave. — Production.	SUCRE RAFFINÉ.		Total des mises en raffinage.
	Belgique.	France.	Pays-Bas.			Exportation.	Consommat.	
1853	38 kil.	70 kil.	60 kil.	18,285,636	»	958,688	16,944,532	17,894,040
1858	37	70	62	16,098,280	»	8,115,802	7,501,769	15,615,571
1841	37	70	67 1/2	18,273,476	3,000,000	10,116,061	10,821,429	20,637,490
1846	68	70	73	15,552,515	3,367,665	4,645,573	13,496,884	18,142,864
1849	71	70	75	19,083,102	5,129,679	12,675,473	10,620,477	23,498,281
1851	73-81	70	73	19,282,609	6,635,930	14,771,566	10,184,938	23,163,872
1852	81	70	82	23,588,936	8,299,786	14,000,000	16,570,381	50,745,328
1856	81	75	82	20,981,7-6	12,012,038	17,007,409	13,558,202	32,009,437
1860	81	76	82	20,320,271	17,133,957	20,604,142	15,820,765	38,920,195
1863	81	79	82	19,610,567	26,199,884	18,007,881	12,940,178	31,829,633
1864	81-84-87	81	82	14,269,465	19,940,383	7,737,972	12,479,226	20,846,518

« Une première remarque à faire, qui ressort de ce tableau, c'est que le taux du rendement en Belgique est resté inférieur à celui du rendement dans les deux autres pays, jusqu'en 1846, et, comme nous l'avons déjà dit plus haut, la progression de ce taux a été le corollaire de l'augmentation du droit d'accise, parce que ces deux mesures devaient contribuer ensemble à assurer les intérêts du trésor. Depuis 1849, le rendement du sucre de canne en Belgique a été légèrement différent de celui des Pays-Bas, mais par contre de beaucoup supérieur à celui de la France.

« Certes, les raffineurs belges se seraient dès ce moment trouvés dans de mauvaises conditions de concurrence, sur les marchés étrangers, vis-à-vis de leurs confrères français, si ne leur avait pas été permis d'exporter les raffinés de betterave, imposés à un droit moindre que celui de la canne, avec la décharge du droit de ces derniers. C'est par cette prime indirecte que le mouvement d'exportation a pu prendre un assez grand essor, puisque l'exportation, qui ne fut en 1846 que de 12,600,000 kilogrammes, s'éleva en 1860 à 20,000,000.

« Nous ferons remarquer aussi que, jusqu'à cette époque, la presque totalité de la production du sucre indigène passa par le travail du raffinage dans notre

pays, et que ce ne fut guère qu'à partir de 1861, comme nous l'avons vu ci-dessus, qu'une grande partie de ce produit brut passa à l'étranger. Mais il ne faut pas oublier que la loi du 27 mai de la même année établit l'égalité de droits d'accise pour les deux espèces de sucre, et que dès lors les raffineurs belges n'eurent plus aucun motif de préférence pour l'une ou pour l'autre.

« Les betteraviers peuvent donc se féliciter d'avoir heureusement trouvé un débouché pour leur sucre brut; car l'exportation des raffinés fut singulièrement entravée durant les trois dernières années d'exercice, par suite des quantités extraordinaires qui ont dû être déclarées anticipativement en consommation pour parfaire le minimum de recettes. Si cette situation devait se maintenir encore quelque temps, il serait fort à craindre que le raffinage du sucre ne fût par là limité aux besoins de la consommation; car l'exportation a déjà perdu en deux années 65 p. c. de son importance, puisque de 20,000,000 qu'elle était, elle s'est trouvée réduite en 1864 à 7 millions.

« Nous ferons observer que, pendant la même époque, l'exportation des sucres raffinés en Hollande s'est maintenue à 65,000,000 de kilogrammes, c'est-à-

dire la moyenne des années précédentes, tandis qu'en France le chiffre a été doublé. En effet, l'exportation s'y est élevée :

« En 1861, à 83,836,988 kilogrammes.
 En 1862, à 79,509,340 —
 En 1863, à 103,416,789 —

« Ce sont des faits qu'il importe de ne pas perdre de vue....

« Que dirons-nous de la consommation intérieure ? Les quantités déclarées ont subi des variations tellement capricieuses, que nous les voyons figurer tantôt pour 17 millions de kilogrammes, tantôt pour 7 millions et demi ; puis reprendre alternativement le chiffre de 40, de 13 ou de 16 millions. Il est donc difficile de la déterminer avec exactitude. Mais au taux de 45 francs pour droit d'accise, le minimum de 6,000,000 de francs représente une consommation légale de 13,333,333 kilogrammes....

« Le sucre est généralement considéré comme une denrée de luxe. Quand on s'appuie sur cette appréciation, on le croit condamné à payer un impôt plus ou moins lourd. Certains économistes soutiennent que ce sont les droits élevés dont il est frappé qui le rendent inaccessible dans certaines proportions aux petites fortunes, et pour le démontrer, ils s'appuient de l'exemple de l'Angleterre et des Etats-Unis. Il est vrai qu'en 1843, le chiffre de la consommation dans la Grande-Bretagne n'était que de 205,000,000 de kilogrammes, et qu'après l'abaissement du droit proposé par sir Robert Peel, il s'éleva rapidement à 450 millions de kilogrammes. Quoi qu'il en soit, cet exemple n'a pas été généralement appliqué, et nous ne croyons pas que le moment soit venu pour faire cet essai. Dans tous les cas, nous sommes convaincus que, s'il était question de dégrèvement d'impôt, aucun membre de la chambre n'accorderait la préférence au sucre.

« Il s'agit donc de savoir si le maintien du minimum porté à 6,000,000 de francs est conciliable avec les intérêts de l'industrie sucrière. Nous avons démontré qu'ils ont subi dans ces derniers temps une grave atteinte. M. le ministre des finances, dans une lettre adressée à la section centrale, reconnaît lui-même qu'il est désirable de mettre un terme à la situation gênante faite aux fabricants et aux raffineurs. Nous croyons que le projet de loi qui nous est soumis peut et doit porter remède à l'état déplorable né de circonstances diverses. Mais pour arriver à une solution pratique, présentant un certain caractère de stabilité, il faut, d'une part, que la consommation totale paye l'impôt ; qu'il n'y ait plus de privilège, soit pour les fabricants qui produisent aujourd'hui des excédants affranchis du droit, soit pour les raffineurs dont le rendement légal, sauf pour la dernière année, a toujours été inférieur au rendement réel. D'autre part, il faut aussi que les mesures coercitives de la loi de 1861 soient atténuées autant que possible, afin de rétablir la confiance, si nécessaire au développement de l'industrie.

« En nous plaçant à ce point de vue, il est facile de voir que tout en cherchant à sauvegarder les intérêts du trésor, nous prenons hardiment la défense de l'industrie sucrière, que nous estimons d'ailleurs

comme une des branches les plus productives de la richesse publique. En effet, la fabrication du sucre de betterave, à part son importance réelle comme ressource industrielle, a rendu d'importants services à la prospérité agricole. A aucune époque et dans aucun pays, l'agriculture n'a fait des progrès aussi rapides et aussi étendus que depuis la création des fabriques de sucre indigène. Nous avons donc un grand devoir à remplir envers cette industrie féconde : c'est d'en assurer l'existence, la vie, si toutefois on ne doit point lui accorder de privilèges.

« Quant au raffinage du sucre exotique, la chose importante pour lui est de conserver son exportation. Nous ajouterons que la fabrication du sucre indigène est aussi intéressée dans cette question que peut l'être l'importation du sucre de canne et son exportation après raffinage. En voici la raison : il peut arriver que, par suite de circonstances imprévues, le sucre brut indigène, qui s'est exporté avantageusement en France et en Angleterre depuis les derniers traités de commerce, voie un jour ces débouchés se fermer, et alors, si l'exportation des raffinés se trouvait supprimée par le fait de certaines mesures fiscales, le marché intérieur se trouverait encombré de quantités considérables de sucre dépassant les besoins de la consommation ; l'avisement du prix en résulterait tout d'abord, et la fermeture de la plupart des fabriques ensuite. Il ne faut donc pas qu'un auxiliaire sans puissance que l'exportation soit entravé dans son développement ; et c'est ce qui arriverait inévitablement si les intérêts privés étaient défendus avec un égoïsme étroit et mal calculé ; il nous semble au contraire qu'il est nécessaire que les fabricants et les raffineurs se pénètrent bien de cette vérité, que, depuis l'égalité des droits, leurs intérêts sont solidaires et étroitement liés.

« Nous avons encore à rencontrer dans notre exposé les adversaires du drawback. Faut-il faire le raffinage pour l'exportation ? Telle est la question qui nous reste à résoudre. Les ennemis du drawback le considèrent comme un appât pour la fraude ; or la convention est destinée à garantir les quatre pays contractants contre les moyens qu'elle pourrait employer. Après de nouvelles expériences, le rendement réel deviendra le rendement légal, et les raffineurs ne pourront pas s'en plaindre, puisque l'uniformité pour tous les pays constitue la base essentielle de cette convention. Donc, du moment que la prime qui a été si souvent attaquée aura fait son temps, le drawback pourra être considéré comme l'équivalent de l'article 40 de la loi sur les entrepôts, et personne ne contestera aujourd'hui l'immense ressource que cet article a procurée au travail national. Il serait dès lors regrettable, sous prétexte de réformes économiques, de se voir égarer par des doctrines, dont les conséquences seraient fatales pour les intérêts agricoles, industriels, commerciaux et maritimes, qui forment un puissant élément pour le développement de la richesse nationale. La coexistence des deux industries nous paraît conséquemment possible sans porter atteinte aux besoins du trésor, et sur ce point, nous sommes, quant au fond, d'accord avec l'honorable ministre des finances.... » (*Doc. parlem.*, 1864-65, p. 483 et suiv.)

la Belgique, la France, le Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande et les Pays-Bas, sortira son plein et entier effet.

Art. 2. L'accise sur les sucres bruts est fixée comme il suit (1) :

Sucres bruts	étrangers.	}	Au-dessous du n ^o 7, fr. 40 50	les 100 kilogrammes.
			Du n ^o 7 au n ^o 10 exclusivement. 45 »	
			Du n ^o 10 au n ^o 15 exclusivement. 45 »	
			Du n ^o 15 au n ^o 18 inclusivement. 46 »	
	indigènes		45 »	

Art. 3. § 1^{er}. Les droit d'entrée sur les sucres, les sirops et les mélasses sont fixés comme il suit (2) :

Sucres raffinés.	}	Candis fr. 59 »	les 100 kilogrammes.
		En pains 55 50	
Sucres bruts .	}	Au-dessus du n ^o 18	les 100 kilogrammes.
		N ^o 18 et au-dessous 1 20	
Mélasses incristallisables provenant de la fabrication ou du raffinage du sucre, et contenant moins de 50 p. c. de richesse saccharine		15 »	

§ 2. Les mélasses contenant 50 p. c., ou plus, de richesse saccharine, et les sirops de fabrication contenant du sucre cristallisable, sont assimilés aux sucres bruts pour les droits d'accise et de douane.

§ 3. Le gouvernement pourra ramener les droits à l'importation des sucres raffinés au taux des drawbacks fixés pour les mêmes sucres par l'article 4, dès que ces droits auront été établis d'après la même base dans les Pays-Bas.

§ 4. Le gouvernement est, en outre, autorisé à supprimer le droit d'entrée de 1 fr. 20 c. sur les sucres bruts, lorsque la surtaxe de 2 francs, imposée à l'entrée des sucres de betterave en France, sera supprimée. La décharge à l'exportation sera modifiée en même temps, de manière à maintenir entre l'accise et le drawback le rapport qui existe aujourd'hui entre les droits d'accise et de douane et le drawback (3).

§ 5. Les sucres du n^o 18 exclusivement au n^o 20 inclusivement peuvent être admis, par arrêté royal, à un droit d'entrée supérieur de 2 p. c. au moins au montant du droit d'accise sur les sucres des n^{os} 15 à 18 (4).

Art. 4. § 1^{er}. La décharge de l'accise à l'exportation est fixée comme il suit (5) :

Sucre brut indigène non humide.	}	N ^{os} 8 à 11 exclusivement fr. 43 »	les 100 kilogrammes.
		N ^{os} 11 et au-dessus 45 »	
Sucres raffinés.	}	En pains 55 50	les 100 kilogrammes.
		Candis 57 »	

§ 2. Le gouvernement peut subordonner la liquidation définitive de la décharge des droits sur le sucre exporté, à la production de la quittance ou de tout autre document officiel délivré à

(1) « Les droits d'accise ci-contre remplacent le droit actuel de 45 francs. Ils sont, à quelques centimes près, en corrélation exacte avec les rendements énoncés à l'art. 1^{er} de la convention internationale. (76 : 81 : 85 : 87 = 40.28 : 42.93 : 45.05 : 46.11).

(Note explicative de l'exposé des motifs).

Question posée par la section centrale : « Les droits seront-ils modifiés, si les expériences prévues par l'article 2 de la convention venaient à modifier le rendement ?

Réponse du gouvernement : « Si les rendements résultant des expériences sont autres que ceux inscrits dans l'art. 1^{er} de la convention du 8 novembre 1864, les droits seront modifiés, conformément à l'art. 4 de la convention, de manière à établir une corrélation exacte entre les droits et les rendements constatés. On maintiendra toutefois le montant moyen des droits au même taux. » (Rapp. de M. Vaekenaeere, p. 488.)

Voy. la note sous l'art. 5, ci-après.

(2) « D'après l'art. 13 de la convention, les droits sur le sucre raffiné importé de l'un des pays contractants dans l'autre ne doivent pas être plus élevés que les drawbacks accordés à la sortie. L'article 14 autorise toutefois une tolérance de 4 p. c., en attendant l'application des rendements effectifs qui résulteront des expériences à faire.

« Dans les conférences tenues à Paris, les commissaires français ont déclaré que la France n'usait pas de la faculté laissée par l'art. 14. Nos commis-

saires ont pris le même engagement, mais à la condition que les Pays-Bas agiraient de même.

« Les commissaires néerlandais ayant réservé la solution de cette question jusqu'après examen par leur gouvernement, le § 1 de l'article ci-contre fixe provisoirement les droits au même taux que les drawbacks avec une surtaxe de 2 francs (ou 4 p. c.), qui, conformément au § 3, disparaîtra aussitôt que la condition indiquée ci-dessus sera remplie par les Pays-Bas. » (Note explic. de l'exposé des motifs.)

(3) « En ce qui concerne le droit d'entrée de 1 fr. 20 c. sur le sucre brut, il sera supprimé en vertu du § 4 de l'article ci-contre, dès que le ferme espoir que nous avons de voir la France supprimer la surtaxe de 2 francs sur l'entrée des sucres de betterave sera réalisé. » (Note explic. de l'exposé des motifs.)

(4) Le § 5, qui ne se trouvait pas dans le projet, a été ajouté, sur la proposition de M. le ministre des finances.

« Le § dit que ces sucres peuvent être admis à l'importation dans les conditions qu'il stipule. C'est donc une faculté laissée au gouvernement qui aura l'appréciation des circonstances suivant lesquelles il croira devoir faire ou non usage de cette faculté. » (Observ. de M. le min. des finances. Séance du 30 mars 1865. Ann. Parl., p. 721.)

(5) « Les fabricants étant à même de produire à volonté des sucres bruts de toutes nuances, il importe de fixer aux n^{os} 8 et 12 (c'était le chiffre du

l'entrée du pays limitrophe et établissant la conformité, quant à la quantité et à la classe du sucre, entre les déclarations faites dans les deux pays.

§ 3. La justification dont parle le paragraphe précédent est également applicable au cas de transit.

Art. 5 Lorsque le déficit constaté dans les re-

projet) la limite inférieure des qualités pouvant être exportées avec décharge de 45 ou de 45 francs. Ces numéros représentent les qualités moyennes de la 2^e et de la 3^e classe, établies par l'art. 1^{er} de la convention.

« Le gouvernement ne propose pas de dispositions nouvelles pour assurer l'exactitude des déclarations, attendu que la désignation du numéro des sucres bruts et des vergeuses faisant désormais, tant à la sortie qu'à l'entrée, partie intégrante de la dénomination de cette marchandise, toute déclaration inexacte sous ce rapport sera punie conformément aux lois en vigueur.

« La décharge de 55 fr. 50 c. sur les sucres raffinés en pains, rapprochée des droits mentionnés à l'art. 2, correspond (en tenant compte du droit de douane de 1 fr. 20 c. par 100 kilogrammes, sur le sucre étranger), à des rendements moyens conformes aux rendements fixés par l'art. 1^{er} de la convention.

« Quant au sucre candi, la décharge est fixée conformément à l'article 7 de la convention. » (*Note explic. de l'exposé des motifs.*)

M. DUMORTIER : « On admet l'entrée au moyen de types et la sortie au moyen de types. Mais s'il y a des contestations entre l'importateur ou l'exportateur et les agents du fisc, qui décidera ? En France et en Hollande, il y a, de par la loi, des commissions nommées pour régler les différends. Les numéros du sucre de betterave, surtout entre les numéros 10 et 12, sont tellement voisins les uns des autres qu'il faut des experts extrêmement habiles pour ne pas les confondre. Des contestations peuvent surgir à chaque instant. »

M. FRÈRE-ORBAN, ministre des finances : « Les tribunaux décideront. En cas de contestation, il faut bien se pourvoir devant les tribunaux. C'est ce qui se fait pour toutes les contestations en matière de douane et d'accise. » (*Ch. des rep. Séance du 51 mars 1865. Ann. Parl., p. 738.*)

(6) « D'après l'art. 5 de la loi du 15 mars 1856 (abrogé par l'art. 9 ci-après), le manquant de la recette résultant de l'insuffisance des termes de crédit ouverts aux comptes des raffineurs et des fabricants raffinés, devait être payé par eux sous forme d'avances, au prorata des décharges de droits qui leur avaient été accordées pour dépôt en entrepôt ou pour exportation de sucre pendant le trimestre écoulé. Ce système, qui donnait lieu à de grandes complications de comptabilité, occasionnait une gêne réelle à ces redevables, dont les exportations se trouvaient arrêtées aussi longtemps que leur compte se soldait en avance.

« Dans le système du projet de loi, le gouvernement renonce à ces avances; les manquants éventuels, après la première répartition, seront ajoutés au minimum du trimestre suivant, pour être ultérieurement recouvrés sur les termes restés ouverts aux comptes à l'expiration des trimestres subséquents. » (*Note explic. de l'exposé des motifs.*)

« Dans la discussion générale du projet, au sénat (séance du 22 avril 1865), M. FRÈRE-ORBAN, ministre des finances, a exposé, avec une remar-

quable lucidité, les motifs et le sens du minimum et de la prise en charge. Nous reproduisons cette partie du discours de l'éminent orateur. »

M. FRÈRE-ORBAN, ministre des finances : « Messieurs, le sucre a paru, dans tous les pays, une matière qui pouvait être légitimement imposée. Le sucre fournit une notable partie des revenus publics, en Angleterre. En France, avec un impôt de 42 fr. et un rendement à l'exportation moins élevé que le nôtre, le sucre produit une somme de 80 à 100 millions de francs, c'est-à-dire plus du double de ce produit de l'impôt en Belgique, eu égard à la population respective des deux pays.

« La difficulté d'assurer la perception de l'accise sur le sucre résulte des conditions dans lesquelles l'impôt a dû être établi.

« La taxe est basée sur les sucres bruts. Ainsi, pour 100 kil. de sucre brut exotique importé dans le pays, on perçoit une somme de 45 francs. Si l'opération devait s'arrêter là, rien ne serait plus simple; nous serions assurés de percevoir effectivement ces 45 francs et de les garder. Mais on ne veut pas que l'impôt entrave le commerce que l'on peut faire avec le sucre. On soumet dans le pays le sucre exotique au raffinage pour l'exporter ensuite sous ce nouvel état.

« C'est ici que commence la complication. Combien de sucre raffiné se trouve-t-il dans 100 kilogrammes de sucre brut ? Telle est la question qu'il faudrait pouvoir résoudre d'une manière complète, absolue pour éviter toute difficulté. Or, cette solution radicale est encore à trouver.

« Les raffineurs se sont toujours efforcés de dissimuler le rendement réel des sucres bruts en sucres raffinés. Ils ont constamment cherché à atténuer les résultats de cette opération.

« Ayant introduit 100 kil. de sucre brut, pour lesquels ils avaient été débités vis-à-vis du trésor d'une somme de 45 francs, ils étaient admis à une certaine époque, à se libérer en exportant, dans un délai déterminé, 55 kil. seulement de sucre raffiné. Mais de ces 100 kil. de sucre brut, ils avaient obtenu, non pas 55 kil., mais 80 kil., mais 90 kil. de sucre raffiné. Et que faisaient-ils ? Ils livraient l'excédant à la consommation et percevaient ainsi l'impôt à leur profit sur ces excédants. Il résultait de cette opération un préjudice considérable pour le trésor. Nous en avons fait l'expérience.

« A certaines époques, il s'est trouvé que le sucre, frappé d'un impôt assez élevé, qui eût dû produire une somme de quelques millions, n'a procuré au trésor qu'une recette de 200,000 francs. L'impôt avait été presque complètement absorbé par les primes.

La question s'est compliquée encore lorsque la fabrication du sucre de betterave a été introduite dans le pays. Il s'est agi de savoir comment on atteindrait les quantités de sucre que l'on pouvait obtenir d'une quantité déterminée du jus de betterave. Les mêmes difficultés que j'ai signalées tout à l'heure par rapport au sucre exotique se sont présentées pour le sucre indigène. Les fabricants ont prétendu dans le principe que de cent litres de jus, et pour chaque de-

Art. 6. § 1^{er}. Dans le cas prévu par l'article précédent, il est fait au profit du trésor, sur le montant des décharges à accorder à l'exportation ou au dépôt en entrepôt des sucres bruts de bette-

rave indigènes et des sucres raffinés, des retenues calculées ensemble à 50 centimes par 100,000 fr. de déficit constaté, sans tenir compte des manquants ayant déjà donné lieu à des retenues.

gré de densité, ils ne pouvaient extraire que 1,300 grammes de sucre.

Successivement on est arrivé, après de longs débats, après de vives contestations, après avoir entendu déclarer vingt fois que l'industrie indigène allait se trouver anéantie, qu'elle était frappée à mort, on est arrivé, dis-je, à élever le rendement à un chiffre supérieur; on a démontré que l'on pouvait produire beaucoup plus de 1,300 grammes, plus de 1,500 grammes, et même plus de 1,400 grammes, qui est actuellement le rendement légal supposé. Enfin, l'on a pu constater, par l'expérience de la France, qui soumet ses fabriques à l'exercice, que la quantité de sucre produite était en moyenne, par hectolitre de jus et par degré de densité, de 1,500 grammes de sucre ramené au type n^o 12.

« Mais aussi longtemps que les fabricants de sucre indigènes n'ont été pris en charge pour 1,400 grammes, taux du rendement actuel, ils ont également joui de quantités indemnes de droit, qu'ils livraient à la consommation en percevant l'impôt à leur profit, exactement comme le faisaient les raffineurs dont je vous ai exposé tout à l'heure l'opération.

« Dans ces circonstances, messieurs, qu'a dû faire le gouvernement? Comme vous le remarquerez, le trésor se trouve lésé lorsqu'il apure le compte des fabricants ou des raffineurs, à raison de l'exportation d'une quantité de sucre moindre que celle qu'ils ont réellement obtenue. Qu'a-t-on fait pour remédier à un pareil état de choses? Le gouvernement s'est dit, non pas d'une manière hypothétique, non pas d'une manière purement arbitraire, mais après avoir vérifié, après avoir constaté les faits : la consommation du sucre est en Belgique au minimum, sans tenir compte en aucune façon des excédants, d'une quantité moyenne de 15 millions de kil. L'impôt étant de 45 fr., le trésor doit obtenir au moins de l'impôt sur les sucres, une somme de six millions, et la loi a fixé ce chiffre comme minimum de la recette.

« Or, voici que, jouant sur les mots, les intéressés viennent vous dire : Mais la fixation de ce minimum est vraiment la mesure la plus arbitraire, la plus exorbitante. Où a-t-on vu exiger de certains industriels le paiement d'un minimum déterminé d'impôt? Exige-t-on pareille chose des brasseurs, des distillateurs, dont la fabrication est également passible de l'accise?

« Mais, messieurs, ne vous laissez pas séduire par ces doléances que l'honorable comte de Robiano vient de répéter d'après les suggestions des intéressés. Il ne s'agit pas le moins du monde d'exiger des fabricants de sucre qu'ils fournissent au trésor, en tout état de cause et quelle que soit l'importance de la production, un minimum d'impôt de six millions. Voici ce qu'est en réalité le minimum; vous allez comprendre que ce n'est pas du tout ce que l'on prétend.

« Pour les matières qui sont soumises à l'accise, le trésor accorde aux redevables des termes de crédit; c'est-à-dire que les fabricants de sucre et les importateurs de sucre jouissent d'un crédit considérable, d'un crédit de plusieurs millions de francs. Le trésor leur fait ce crédit constant, permanent.

« Eh bien, le trésor dit : Si je n'obtiens pas ces six millions, je commence par cesser de vous faire crédit. N'ayant pas les six millions, vous me payerez au comptant les droits dont vous m'êtes des mainte-

nant redevables. Voilà, messieurs, la première énormité de ce système. Elle consiste à dire aux fabricants qui n'ont pu amener la diminution de la recette du trésor qu'à l'aide des primes dont ils jouissent, payez à l'Etat ce que vous lui devez; l'Etat ne vous fait plus de crédit!

« Si l'on constate ensuite que le retrait du crédit aux industriels ne suffit pas pour assurer le revenu du trésor, on réduit en outre le taux de la décharge à l'exportation, c'est-à-dire que le trésor se refuse à restituer l'impôt sur des quantités moindres que celles qui ont été réellement obtenues par la fabrication ou le raffinage. Voilà tout. Il se refuse en un mot à continuer l'octroi de véritables primes d'exportation.

« Le minimum n'est donc pas l'obligation pour le fabricant de fournir une somme de six millions. Le minimum est un simple moyen d'empêcher qu'il ne soit fait abus des facilités dont jouit l'industrie des sucres, et ce moyen consiste, d'abord, à refuser de faire crédit, de faire des avances à ceux qui sont les débiteurs du trésor, et en second lieu, si cela ne suffit pas, à refuser de restituer à l'exportation une somme supérieure à celle qui a été réellement perçue.

« Voilà, messieurs, ce qu'est le minimum et il se justifie parfaitement, je pense, dans ce pays surtout, parce que l'exportation y est extrêmement notable, eu égard à la consommation intérieure : d'où il suit que si l'on jouit de primes, on peut, à l'aide de ces primes, absorber une grande partie de l'impôt. Il n'en est pas de même en France, où l'exportation par rapport à la consommation est très-minime, ni en Angleterre, où l'exportation est insignifiante. Mais en Belgique, où l'exportation dépasse de beaucoup la consommation, l'impôt peut être facilement dissipé en primes.

« Mais, nous dit on, il n'y aura plus de primes avec le système que vous allez mettre en pratique. Il n'y aura plus de prime quand vous aurez élevé la prise en charge pour les fabriques indigènes à 1,475 grammes et ensuite à 1,500 grammes, et lorsque vous aurez déterminé le rendement réel des sucres exotiques au raffinage.

« Eh bien, messieurs, je le déclare très-catégoriquement, j'ai la conviction qu'il y aura encore des primes malgré l'élévation du rendement à 1,500 grammes, malgré l'élévation du rendement au raffinage. Qu'est-ce que le rendement légal de 1,500 grammes pour le sucre de betterave? C'est simplement une moyenne; de telle sorte que, dans bien des circonstances et pour bien des fabricants, et surtout pendant certaines années favorables, on obtiendra un rendement supérieur à 1,500 grammes; il y aura encore des excédants, et partant encore des primes, par cela seul que le rendement légal n'est pas un maximum absolu, invariable, mais simplement une moyenne qui sera fort souvent dépassée.

« Il faut admettre aussi que, dans des circonstances données, on obtiendra également au raffinage des quantités supérieures au rendement légal que l'on cherche à déterminer. Même après les expériences, que l'on aura faites dans ce but, les primes subsisteront encore à certain degré pour le raffinage, toujours par la raison que le rendement officiel ne pourra jamais qu'être une simple moyenne. Il ne saurait en

§ 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 fixée en vertu du paragraphe précédent est réduite dans la même proportion (7).

§ 4. L'art. 9 de la loi du 18 juin 1849 est applicable à ces retenues.

Art. 7. Les sucres bruts de betterave indigènes sont admissibles en entrepôt public sous le régime du § 5 de l'art. 35 de la loi du 4 avril 1843, avec dispense de cautionnement.

Art. 8. § 1^{er}. Par modification au § 1^{er} de l'art. 44 de la loi du 26 mai 1856, l'accise sur la fabrication des glucoses granulées est portée à 27 fr. par 100 kilogr. de fécule sèche employée. Elle ne peut être inférieure à 8 fr. par hectolitre de la capacité brute de la cuve de saccharification.

§ 2. Le fabricant est tenu de comprendre dans la déclaration exigée par l'art. 42 de ladite loi, l'indication de l'espèce de glucose qu'il entend fabriquer (8).

Art. 9. Sont abrogés :

L'article 2 la loi du 16 mai 1847 et l'article 5 de la loi du 13 mars 1856.

Art. 10. § 1^{er}. L'article 6 n'est pas applicable au déficit qui serait éventuellement constaté dans la recette, à la date de la mise en vigueur de la présente loi (9).

être autrement, car les expériences auxquelles on devra se livrer ne porteront pas sur moins de 123 espèces de sucre, pour chacune desquelles on ne pourrait assurément fixer un rendement spécial.

« Il faudra nécessairement se borner à calculer un rendement moyen applicable à certaines catégories, et dès lors il est indubitable que les primes ne pourront pas être entièrement supprimées.

« Nous devons donc nous prémunir contre une pareille situation et empêcher que le trésor ne soit lésé, si nous voulons nous maintenir dans une position normale. Vous comprendrez sans doute, messieurs, la nécessité pour le trésor d'empêcher que l'impôt ne soit perçu dans l'intérêt de quelques-uns. Un impôt ne peut pas exister chez nous sinon dans l'intérêt de la généralité et non pas au profit d'un petit nombre d'industriels et de fabricants..... » (Ann. Parl. Sénat. p. 373, sq.).

(7) Voici la note explicative de l'Exposé des motifs, sur cet article :

« Un exemple précisera la portée de l'article 6.

« Supposons qu'à la fin d'un trimestre le déficit de la recette soit de 300,000 francs, et que pendant les quatre derniers trimestres on ait exporté ou déposé en entrepôt, savoir : 8,000,000 de kilogrammes de sucre brut de betterave, et 16,000,000 de kilogrammes de sucre raffiné : la réduction totale de la décharge pour les deux espèces de sucre sera de 1 fr. 50 c. (» 50 X 300,000/100,000), et cette réduction sera répartie savoir : 50 centimes sur la décharge des sucres bruts de betterave, et 1 franc sur la décharge de sucre raffiné (8,000,000 : 16,000,000 = » 50 : 1).

« La décharge sera alors fixée comme suit :

Sucre brut de betterave.....	N° 8 à 12 (lisez 11, art. 1 de la loi) exclusivement..... fr. 42 50 N° 12 (lisez 11, art. 4 de la loi) et au-dessus..... 44 50	} La 100 kilogr.
Sucre raffiné..	En pains..... 52 50 Candis..... 56 »	

« Si, ultérieurement, le minimum légal est dépassé pendant un trimestre de 50,000 fr., par exemple, et pendant le trimestre suivant de 150,000 fr., il y aura lieu, en vertu du § 3 de l'art. 6, de relever la décharge de 1 fr. sur les deux sucres : 67 centimes pour le sucre raffiné et 33 centimes pour le sucre brut de betterave.

« L'art. 6, qui remplace le § 3 de l'art. 5 de la loi du 15 mars 1856, remédie ainsi à un état de choses qui, sous le régime nouveau, ne pourra plus guère se présenter que dans le cas d'un développement excessif de l'exportation des sucres bruts et des sucres raffinés. Il importe cependant que la recette du trésor reste garantie, et si, dans l'hypothèse ci-dessus énoncée un déficit nouveau se produisait encore, il est de toute équité de faire supporter les conséquences de cette situation aux raffineurs et aux fabricants assimilés aux raffineurs, en raison de la part pour laquelle ils ont contribué à l'amener.

« D'après l'art. 5 de la loi de 1856, la réduction de la décharge n'était effectuée qu'après un manquant de 500,000 francs, pendant deux trimestres consécutifs. Les déficits s'accumulant alors de trimestre en trimestre, le même manquant donnait en réalité lieu à plusieurs réductions de la décharge. C'était, l'expérience l'a prouvé, faire attendre beaucoup trop longtemps le remède, et puis, l'appliquer avec trop de rigueur.

« Dans le système des articles 5 et 6, qui reproduisent sous ce rapport, en l'atténuant, l'article 8 de la loi précédente du 18 juin 1849, aussitôt qu'un manquant de 100,000 francs sera constaté, le frein agira, mais une fois seulement pour chaque manquant.»

(8) « La fabrication des glucoses granulées ou en sirop est soumise aujourd'hui à un droit de 10 fr. par 100 kilogr. de fécule sèche employée, ce qui, à raison d'un rendement de 66 kilogr., équivaut à un droit de 15 fr. par 100 kilogr. de glucoses granulées.

« L'article ci-contre, en fixant l'accise à 27 fr. par 100 kilogr. de fécule sèche, élève le droit sur les glucoses granulées au même taux que le droit sur les sucres bruts (27 X 100/66 = 40 fr. 50 c.).

« Cette assimilation, qui existe déjà aujourd'hui en France, est indispensable pour empêcher une fraude facile à commettre, et qui consistait à mélanger de glucoses granulées les vergeuses présentées à l'exportation avec décharge de l'accise. » (Note explicative de l'Exposé des motifs).

(9) « Depuis le 30 juin 1863, les termes de crédit ouverts dans les comptes des raffineurs sont, à l'expiration de chaque trimestre, insuffisants pour couvrir le déficit de la recette. Ces manquants doivent disparaître par suite de l'augmentation de la prise en charge dans les fabriques indigènes, et de la réduction de la décharge à l'exportation. Mais la situation

§ 2. Les décharges de droits ne seront d'ailleurs frappées d'aucune retenue avant le 1^{er} janvier 1866.

Art. 11. § 1^{er}. Les paragraphes 3 et 4 de l'art. 3 et les articles 4 à 10 ci-dessus sont obligatoires à partir du 1^{er} avril 1865, et les dispositions contenues dans l'art. 16 de la convention du 8 novembre 1864, à partir de la campagne 1865-1866.

§ 2. Le gouvernement déterminera la date de la mise en vigueur des autres dispositions de la présente loi.

Promulguons la présente loi, ordonnons qu'elle soit revêtue du sceau de l'État et publiée par la voie du *Moniteur*.

Contre-signé par le ministre des affaires étrangères, M. CH. ROGIER, et le ministre des finances, M. FRÈRE-ORBAN.

CONVENTION.

Sa Majesté le roi des Belges, Sa Majesté l'empereur des Français, Sa Majesté la reine du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande et Sa Majesté le roi des Pays-Bas, également animés du désir de régler d'un commun accord les questions internationales relatives à la législation des sucres, et notamment au *drawback* accordé à la sortie des sucres raffinés, ont résolu de convertir en une convention diplomatique l'arrangement que les commissaires délégués par les gouvernements des quatre États contractants ont signé le 4 octobre de la présente année.

A cet effet, Leursdites Majesté sont nommé pour leurs plénipotentiaires, savoir :

Sa Majesté le roi des Belges, M. le baron Eugène Beyens, officier de l'ordre de Léopold, commandeur de l'ordre impérial de la Légion d'honneur, etc., etc., etc., son envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire près de Sa Majesté l'empereur des Français :

Sa Majesté l'empereur des Français, M. Édouard Drouyn de Lhuys, sénateur de l'empire, grand-croix de son ordre impérial de la Légion d'honneur, de l'ordre de Léopold de Belgique, de l'ordre du Lion Néerlandais, etc., etc., etc., son ministre et secrétaire d'État au département des affaires étrangères ;

Sa Majesté la reine du Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande, l'honorable William-Gorges Grey, chargé d'affaires de Sa Majesté Britannique à Paris ;

Sa Majesté le roi des Pays-Bas, M. Léonard-Antoine Lightenvelt, grand-croix de l'ordre du Lion Néerlandais, grand officier de l'ordre impérial de la Légion d'honneur, etc., etc., etc., son envoyé extraordinaire et ministre plénipotentiaire près Sa Majesté l'empereur des Français,

Lesquels, après s'être communiqué leurs pleins pouvoirs respectifs, trouvés en bonne et due forme, sont convenus des articles suivants :

Art. 1^{er}. Le minimum du rendement des sucres au raffinage est réglé provisoirement, ainsi qu'il suit, par cent kilogrammes de sucre brut :

N ^o de la série des types hollandais.	Sucres raffinés en pains.
18	
17	} 87 kilog.
16	
15	
14	
13	} 85 kilog.
12	
11	
10	
9	} 81 kilog.
8	
7	

Au-dessous de 7. 76 kilog.

Les nuances intermédiaires entre deux classes appartiendront à la classe inférieure.

Art. 2. Immédiatement après l'échange des ratifications de la présente convention, il sera procédé, d'un commun accord, à frais communs, et sous le contrôle collectif des agents nommés par les quatre gouvernements contractants et dans telle localité qui sera désignée de concert, à des expériences pratiques de raffinage sur des sucres bruts de chaque classe, et, autant que possible des différentes origines, afin de constater leur rendement effectif.

Art. 3. Les rendements fixés par l'art. 1^{er} seront modifiés d'après les résultats obtenus par les expériences ci-dessus mentionnées, qui devront être constatées à l'unanimité par les délégués des quatre gouvernements, et terminées au plus tard un an après l'échange des ratifications de la présente convention.

Art. 4. Celles des hautes parties contractantes qui accordent ou accorderont un *drawback* unique ou une décharge de droits, établiront une corrélation exacte entre les droits d'entrée et les rendements fixés d'après l'article précédent.

Art. 5. En attendant la mise à exécution des

anormale dans laquelle se trouve le recouvrement du minimum pourrait se prolonger encore pendant quelques trimestres.

« Les dispositions de l'article 6 n'ont pour objet que de prévenir les déficits futurs, et il a paru équitable de ne pas les appliquer à l'arriéré qui subsis-

tera probablement encore au moment de la mise en vigueur de la loi. Cet arriéré, reporté de trimestre en trimestre jusqu'à ce qu'il disparaisse par l'accroissement du produit de l'impôt, n'entraînera aucune réduction de la décharge. » (*Note explicative de l'Exposé des motifs*).