

COMMISSION DES FINANCES.

Séance du Lundi 1^o Décembre 1924.

La Séance est ouverte à 15 heures 10 minutes, sous la Présidence de M. MILLIES LACROIX, Président.

PRESENTS : MM. MILLIES LACROIX. HENRY BERENBER. RAIBERTI.
PAUL DOUMER. BOUCTOT. FERNAND FAURE.
R.G.LEVY. SERRE. ROUSTAN. LE GENERAL
STUHL. MILAN. CUMINAL. HENRI ROY.
JEAN MOREL. GUILLIER. JEANNENEY. SCHRA-
MECK. FRANCOIS MARSAL.

EXCUSE : MM. HENRY CHERON. DE MONZIE. LUCIEN HUBERT.

+++++

COMMUNICATION D'UNE LETTRE DU MINISTRE
DE L'AGRICULTURE AU SUJET DE SON AUDITION EVENTUELLE
SUR DEUX PROJETS SOUMIS A LA COMMISSION.

M. LE PRESIDENT donne lecture d'une lettre par laquelle M. le Ministre de l'Agriculture se met à la disposition de la Commission pour lui fournir toutes les explications qu'elle jugerait utiles sur les deux projets de loi dont elle est saisie et qui tendent, l'un à assurer dans des conditions plus favorables l'approvisionnement en blé, en farine et en pain, l'autre à ouvrir un crédit destiné à faciliter aux agriculteurs l'achat d'engrais azotés.

EXAMEN DU PROJET DE LOI RELATIF
A L'APPROVISIONNEMENT EN BLE, EN FARINE
ET EN PAIN.

DECISION D'ENTENDRE LE GOUVERNEMENT.

La Commission examine le projet de loi, adopté par la Chambre, tendant à assurer dans des conditions plus favorables l'approvisionnement en blé, en farine et en pain.

M. RAIBERTI, Rapporteur, présente l'exposé de ce projet de loi :

Il s'agit d'enrayer la hausse du blé, de la farine et du pain, qui, à la suite du déficit de la récolte mondiale de 1924, menace de se poursuivre et de s'aggraver dans les premiers mois de 1925. Les mesures proposées par le Gouvernement pour parer à ce danger et qui font l'objet des trois articles du projet de loi voté par la Chambre sont les suivantes : remboursement aux meuniers de tout ou partie des droits d'entrée consignés pour les blés tendres exotiques qu'ils auront transformés en farine et livrés à la boulangerie; exemption de l'impôt sur le chiffre d'affaires et de la taxe représentative de cet impôt à l'importation pour toutes les affaires portant exclusivement sur les grains de blé et de seigle et sur les farines extraites de ces grains en vue de la panification; engagement, dans la limite d'un crédit de 150 millions de francs à ouvrir au Ministre de la Guerre, des dépenses nécessaires à la constitution par l'intendance militaire de stocks supplémentaires de céréales panifiables et de leurs farines.

En ce qui concerne la première de ces mesures (remboursement des droits d'entrée sur les blés tendres),

le bénéfice que peut en attendre le consommateur se traduit, en supposant un écart de 20 Frs par quintal entre le prix des blés exotiques et celui des blés indigènes, par une atténuation variant de 0 Fr.0128 à 0 Fr.0386 de la majoration, rendue nécessaire par la mauvaise récolte nationale, de blés exotiques aux blés indigènes. D'autre part, on espère que le remboursement proposé, en diminuant de 14 Frs par quintal (montant des droits) l'écart de prix entre les blés exotiques et les blés indigènes, agira comme une sorte de frein sur la hausse du prix du pain : cette hausse est commandée, en effet, principalement par l'élévation des cours des blés exotiques, et si celle-ci se trouve compensée, au moins partiellement, par le remboursement des droits, celle-là subira, de ce fait, un arrêt dont l'intérêt social n'est pas discutable. Pour ce qui est des modalités d'application du remboursement, le projet de loi s'en remet à un décret du soin de les fixer, de manière qu'elles puissent s'adapter aux variations des cours des blés, la fraction des droits remboursés devant être d'autant plus élevée que l'écart sera plus grand entre le prix des blés exotiques et celui des blés indigènes.

Enfin la perte à prévoir pour le Trésor du chef du remboursement peut être évaluée pour l'exercice 1924 à une somme de 3 millions 1/2 ou de 7 millions suivant que ce remboursement portera sur la moitié ou sur la totalité des droits; pour l'exercice 1925 la perte atteindra, suivant la même distinction 56 ou 112 millions.

En ce qui concerne la deuxième des mesures proposées (exemption de l'impôt sur le chiffre d'affaires et de la taxe représentative à l'importation), la répercussion sur les recettes budgétaires en sera la suivante : pour les blés

indigènes, en supposant qu'un premier tiers des affaires traitées le soient directement du producteur au meunier et, par conséquent, ne donnent lieu à aucune taxe, que le second tiers le soient d'un courtier au meunier, supportant une taxe moyenne de 0 Fr. 02 par quintal de blé, et que le troisième tiers le soient d'un marchand de grains au meunier, supportant une taxe moyenne de 1.Fr.56, on calcule que chaque quintal de blé paie une taxe moyenne de 0 Fr. 53, à quoi il faut ajouter pour la farine (sur un prix de 150 francs le quintal) une nouvelle taxe de 1 Fr. 55, de sorte que, finalement, les blés indigènes acquittent un impôt sur le chiffre d'affaires atteignant en moyenne 2 Fr. 08 par quintal ; et comme la dernière récolte a fourni pour la panification 63 millions de quintaux de blé, il en résulte que l'exemption de l'impôt sur le chiffre d'affaires pour toutes les affaires portant sur les blés indigènes et leurs farines aboutit à priver le Trésor d'une recette de 131 millions de francs environ. Pour les blés exotiques, la perte est de 31 millions environ.

Quant au bénéfice à attendre pour le consommateur de l'exemption proposée, il se chiffre par un abaissement du prix du pain variant entre 2 et 3 centimes par kilogramme. Reste la troisième mesure envisagée. Elle consiste à faire constituer par l'intendance militaire, dans la limite d'une dépense de 150 millions, des stocks supplémentaires de céréales panifiables et de leurs farines. Ces stocks de précaution ou de prévoyance ne devraient pas servir au gouvernement de "masse de manoeuvre" destinée à peser sur les cours, car s'il en était autrement le commerce libre serait amené à s'abstenir de toutes opérations, ce qui risquerait de créer la disette; mais dans certaines

circonstances, les approvisionnements ainsi constitués permettraient d'effectuer en vue du ravitaillement de la population civile des cessions remboursables. Pour éviter tout abus deux garanties pourraient être prises : en premier lieu, il devrait être spécifié que des cessions ne seraient consenties sur les stocks dont il s'agit qu'en cas de nécessité démontrée (c'est-à-dire quand le défaut de grains ou de farines serait tel sur un point du territoire que l'opinion publique s'en inquiéterait et que les autorités locales, maires ou préfets, demanderaient du secours) ; en second lieu, il devrait être admis que les prix de cession des farines seront ceux qui auront été fixés par les Commissions consultatives établies en application de la loi du 31 août 1924. Moyennant ces deux garanties, qui pourraient faire l'objet de dispositions spéciales sinon de la loi du moins du décret prévu pour l'exécution de cette loi, il semble que les cessions à consentir sur les stocks de prévoyance ne doivent pas présenter d'inconvénient sérieux.

Convient-il d'ouvrir un compte spécial destiné à retracer toutes les opérations effectuées pour la constitution des stocks de prévoyance et pour l'utilisation de ces stocks. Cette précaution ne paraît pas indispensable, et l'on pourrait se contenter d'insérer dans la loi une disposition d'après laquelle les Chambres seraient appelées à se prononcer sur l'utilisation faite du crédit voté par elles pour la constitution des stocks.

Le texte du projet de loi actuel, tel qu'il est soumis au Sénat, contient deux amendements qui y ont été introduits par la Chambre, l'un sur l'initiative de M. Lesaché, l'autre sur celle de M. Guichard. Le premier, qui ne soulève pas d'objections, autorise, à titre exceptionnel et pen-

dant la durée d'application du remboursement des droits d'entrée, les sociétés ou associations coopératives de meunerie à mélanger au blé de leurs adhérents des blés exotiques sans perdre les immunités fiscales attachées à leur qualité de coopératives. Le second amendement prête, au contraire, à la critique et il y aura lieu de le rejeter; il porte que les commerçants seront dans l'obligation de déclarer les stocks de blé indigène qu'ils ont en magasin ou en dépôt chez les producteurs et que, faute de déclaration dans le délai d'un mois, les marchés visant des blés en dépôt chez les cultivateurs seront annulés et les blés stockés chez les commerçants, pourront être réquisitionnés. Or, ce texte manque de précision, puisqu'il n'indique ni à qui, ni à quel moment les stocks devront être déclarés; d'autre part, il ne pourrait être appliqué strictement que moyennant l'exercice des minoteries et la création de fonctionnaires chargés du contrôle de ces dernières; exercice et contrôle en arriveraient d'ailleurs fatalement à s'étendre à tous les producteurs. Enfin les sanctions prévues, annulation des marchés et réquisition, ne sauraient être admises la première aboutirait à faire dépendre d'une seule des deux parties contractantes, le commerçant, le maintien ou l'annulation des marchés qui le lie au producteur, puisqu'il lui suffirait de ne pas déclarer pour provoquer l'annulation; quant à la réquisition, c'est une mesure du temps de guerre qui en période normale est tout à fait inacceptable, car elle équivaut à la négation de la liberté du commerce.

M. LE RAPPORTEUR conclut en disant : Le gouvernement responsable de l'ordre public, demande le vote du projet de loi qui nous est soumis ; sous réserve de certaines mo-

difications du texte, je ne crois pas pouvoir m'opposer à ce vote; mais je suis prêt à rapporter devant le Sénat les décisions que la Commission prendra à ce sujet.

M. SERRE présente les observations suivantes : Le montant, indiqué par M. le Rapporteur, de la perte qu'entraînera pour le Trésor l'exemption de l'impôt sur le chiffre d'affaires, pour les affaires portant sur les grains de blé et de seigle et sur les farines extraites de ces grains, ce montant est exagéré, du moins en ce qui concerne les blés indigènes : en effet, c'est plus du tiers des affaires de l'espèce qui sont traitées directement du producteur au meunier, c'est également plus du tiers qui sont traitées de courtier à meunier ; en revanche, c'est beaucoup moins du tiers qui sont traitées de commerçant en grains à meunier.

Les cessions consenties sur les stocks de prévoyance, devraient être effectuées au prix de revient et elles devraient servir à peser sur le marché en amenant les détenteurs de blé à se dessaisir des quantités qu'ils possèdent. Les stocks constitueraient ainsi une véritable "masse de manoeuvre"; ils seraient d'ailleurs liquidés, en tout état de cause, à la fin de la campagne, c'est-à-dire au mois de juillet au plus tard, et le cas échéant avec perte pour le Trésor.

Le projet soumis à la Commission offre un caractère tout à fait exceptionnel; il répond à la situation présente, laquelle est due à la tension des changes et à l'élévation du prix de la vie. Il mérite d'être approuvé; toutefois l'amendement dû à M. Guichard devrait être modifié de manière à ne pas laisser aux meuniers la liberté unilatérale de rompre les marchés passés par eux avec les producteurs, aussi, au lieu de dire que faute de déclaration

dans le délai d'un mois les marchés visant des blés en dépôt chez les marchés visant des blés en dépôt chez les cultivateurs seront annulés, serait-il préférable de dire que, dans ce cas, les marchés dont il s'agit "pourront être annulés".

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Chacun des trois articles du projet de loi dont nous sommes saisis pourrait donner lieu à de nombreuses observations. Mais un fait domine la situation actuelle en ce qui concerne notre approvisionnement en céréales panifiables : c'est que nous nous trouvons devant un déficit, non seulement de notre récolte nationale, mais de la récolte mondiale; il n'y a, cette année, d'excédent exportable de blé qu'en Amérique et, par suite, il n'y a qu'un accord avec l'Amérique qui puisse nous permettre de résoudre la question qui se pose pour notre pays. Dans des circonstances aussi critiques, et alors que nous ne sommes même pas sûrs qu'une hausse du franc, ^{suivie} ~~serait~~ d'une baisse du blé, j'estime qu'une assemblée politique telle qu'est le Sénat ne peut refuser au Gouvernement les armes qu'il lui demande pour l'aider à vaincre les difficultés présentes. J'adhère donc, pour ma part, d'une manière générale, et en réservant mon opinion sur certains points secondaires, aux conclusions de M. le Rapporteur.

M. BOUCTOT.- Le projet qui nous est soumis est susceptible d'entraîner, s'il est voté, un sacrifice budgétaire d'environ 1/2 milliard de francs pour un seul exercice, et cela sans que nous ayons l'assurance qu'un effet réel et immédiat sur le prix du pain sera obtenu, puisque c'est l'Amérique seule qui règle les cours mondiaux du blé.

D'autre part, il ne faut pas oublier que le déficit de cette année constaté dans la récolte mondiale a un caractère exceptionnel, - accidentel, et que, s'il a pour consé-

ce une élévation générale du prix du pain, il n'en résulte pas que tout soit perdu : sans doute, la cherté du pain n'est pas chose négligeable au point de vue social, mais il convient de n'en pas exagérer l'importance, car à l'heure actuelle la dépense des ménages modestes pour l'achat du pain joue un bien moindre rôle qu'autrefois dans le budget de ces ménages.

Quoi qu'il en soit, on aurait pu il y a quelques mois, par la suppression pure et simple du droit d'entrée de 14 Fr sur les blés, éviter, au moins en partie, la hausse d'aujourd'hui sur le prix du pain. Mais que faire à présent ?

Il faudrait accorder aux familles nombreuses, qui sont nécessairement, des secours sous forme de remises sur le prix du pain qu'elles consomment; cela vaudrait beaucoup mieux que de consentir des ristournes aux meuniers. Pour ce qui est de l'impôt sur le chiffre d'affaires, l'exemption de cet impôt pour toutes les affaires intéressant l'alimentation publique et non pas seulement les céréales panifiables et leurs farines, devra être envisagée dans un examen d'ensemble au moment où nous aurons à nous prononcer sur la loi de finances de 1925; pour aujourd'hui, je constate que le dégrevement qui nous est proposé serait insignifiant étant donné l'actuel prix du pain. Enfin, la constitution de stocks de prévoyance, telle que la recommande le Gouvernement, ne serait qu'une demi-mesure destinée à donner une demi-satisfaction aux partisans du monopole de l'importation du blé; pour ma part, je suis sceptique sur l'effet bien faisant d'un acte de ce genre.

Au fond, ce qu'il y a de plus inquiétant c'est l'avenir de notre production de blé : cette production est insuffisante, aussi bien en qualité qu'en quantité, puisque

le poids spécifique du blé est trop faible en même temps que les emblavures diminuent. Si nous voulons empêcher cette crise de s'aggraver encore, il faut prendre des mesures à longue portée, je veux dire favoriser une meilleure sélection des semences, réduire certains tarifs de transport qui sont manifestement exagérés, développer l'emploi des engrais, accorder des primes à la culture du blé.

Je conclus en déclarant que je préférerais autre chose que ce que le Gouvernement nous propose en ce moment, mais, qu'en tout cas, avant de voter je désirerais que M. le Ministre de l'Agriculture nous fournit des explications complémentaires sur le projet qu'il nous soumet,

M. PAUL DOUMER.- L'application de ce projet aura des conséquences désastreuses : les importateurs de blé commenceront par se dérober, par ne rien introduire sur le territoire national; puis ils profiteront de la situation qu'ils auront ainsi créée pour manoeuvrer l'Etat, ce sera le triomphe de la spéculation. Ce qu'il faudrait faire, c'est purement et simplement supprimer le droit de douane de 14 Frs jusqu'à la prochaine récolte !

M. R.G.LEVY.- Je demande, moi aussi, la suppression du droit de douane et je repousse le projet qui nous est soumis.

M. JEANNENEY.- A un moment donné on a réduit de 14 Frs à 7 Frs le droit d'entrée sur le blé et il n'en est résulté qu'un abaissement des prix de 1 Fr. 50. Je ne crois pas que la ristourne que l'on veut accorder aux meuniers ait sur les cours un effet supérieur.

M. LE RAPPORTEUR.- Si on supprimait le droit de douane de 14 Frs cela permettrait la constitution de stocks de blé

étranger susceptibles de peser sur le marché même au-delà de la présente campagne. La ristourne aux meuniers n'offre pas le même danger.

M. JEANNENEY.- La ristourne est un remède du même ordre que ceux qui ont été employés au cours des dernières années et qui ont plutôt aggravé qu'amélioré la situation !

M. FERNAND FAURE.- Je voterai les mesures qui nous sont proposées : c'est la conclusion qui me paraît se dégager naturellement de l'exposé que nous a présenté M. le Rapporteur.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Pour confirmer et préciser ce que je disais tout à l'heure, je rappelle que la récolte en blé est cette année nettement déficitaire au Canada. Quant à la récolte des Etats-Unis, elle est en léger excédent et c'est ce qui a permis la constitution du trust américain qui règle les cours mondiaux du blé.

Mais s'il en est ainsi, même la hausse du franc n'amènerait pas forcément la baisse du pain.

M. LE RAPPORTEUR.- Je ne crois pas à l'efficacité d'une intervention de l'Etat en ce qui concerne les prix du blé et du pain. Je considère que ces prix ne baisseront que si la production se développe et si le franc se revalorise, mais ce sont là des améliorations qu'on ne peut attendre qu'à une échéance éloignée. Pour le moment, le Gouvernement, responsable de l'ordre public, réclame ce que l'on appellerait justement des palliatifs; je répète que je ne crois pas pouvoir lui refuser ce qu'il demande. La Commission de l'Agriculture aura d'ailleurs à donner son avis sur les mesures proposées.

M. FERNAND FAURE.- A Winnipeg, au mois d'août dernier, on m'avait dit que la France devrait sans tarder

acheter les céréales dont elle avait besoin. Mais à ce moment est intervenue la loi sur la taxation de la farine, qui a arrêté nos achats à l'étranger; la loi nouvelle qui nous est soumise aura le même effet.

M. ROUSTAN.- Je voudrais savoir si les dispositions contenues dans l'amendement Guichard (déclaration des stocks appartenant aux commerçants, annulation éventuelle des marchés passés avec les cultivateurs et réquisition des stocks non déclarés) sont susceptibles de provoquer la baisse des prix du blé au fur et à mesure qu'on s'éloigne de la dernière récolte ?

M. PAUL DOUMER.- Il est peu probable que cette baisse se produise. En tout cas les commerçants s'arrangeront de manière à ne se trouver jamais en perte.

M. LE PRESIDENT.- Je vais consulter la Commission sur la question de savoir si elle entend passer à la discussion des articles du projet de loi dont elle est saisie.

M. PAUL DOUMER.- Ne vaudrait-il pas mieux consulter la Commission sur la question de savoir si elle entend recueillir les explications du gouvernement sur le projet de loi avant de se prononcer sur le fond même de ce projet ?

M. LE PRESIDENT.- La tradition de la Commission est de commencer par se prononcer, au moins sur le principe des projets, et de demander ensuite au Gouvernement de venir devant elle si elle le juge utile. Mais la Commission peut, bien entendu, renvoyer un projet au Gouvernement pour obtenir de lui des éclaircissements.

M. PAUL DOUMER.- Etant donné la gravité des mesures qui nous sont proposées et qui ont un caractère nettement politique, nous désirerions, avant de poursuivre notre étude du projet de loi, entendre les Ministres de l'Agriculture et des Finances (Adhésion).

La Commission, consultée, décide à l'unanimité d'entendre le Gouvernement avant de poursuivre l'étude du projet de loi dont elle est saisie.

Sur la demande de M. LE RAPPORTEUR GENERAL, il est décidé que les membres de la Commission seront spécialement invités à être présents à la séance où le Gouvernement sera entendu et où un vote sera émis sur le projet de loi. Il importe, en effet, déclare M. LE RAPPORTEUR GENERAL que ce vote ait toute l'autorité désirable.

Il est également décidé que l'audition du Gouvernement aura lieu, si rien ne s'y oppose, dès après-demain mercredi 3 décembre.

EXAMEN DU PROJET DE LOI TENDANT
A FACILITER AUX AGRICULTEURS L'ACHAT D'ENGRAIS
AZOTES.

DECISION D'ENTENDRE LE GOUVERNEMENT.

La Commission examine le projet de loi, adopté par la Chambre, relatif à l'ouverture d'un crédit au Ministre de l'Agriculture destiné à faciliter aux agriculteurs l'achat d'engrais azotés.

M. RAIBERTI, Rapporteur, présente l'exposé du projet de loi, qui entraînera une dépense annuelle de 20 millions de francs (5 millions seulement en 1924). On espère que cette dépense, consacrée à accorder aux agriculteurs des subventions, sous forme de ristournes pour leur faciliter l'achat d'engrais azotés, permettra de tirer de notre sol chaque année un supplément de récolte évalué à 1 million d'hectolitres de blé.

M. LE RAPPORTEUR conclut à l'adoption du projet de loi.

M. PAUL DOUMER fait observer que la prime prévue de 0 Fr. 40 par kilogramme d'azote consommé s'ajoutera au sa-

crifice total de 24 millions de francs, consenti par l'Etat sur le prix des engrais livrés aux agriculteurs et provenant des réparations en nature fournis par l'Allemagne.

M. LE RAPPORTEUR répond que les 24 millions dont vient de parler M. DOUMER ne constituent pas une dépense, mais seulement une perte sur la somme portée au compte au titre des réparations en nature.

M. BOUCTOT déclare qu'il a des réserves à faire sur le projet de loi : pourquoi l'Etat subventionne-t-il l'emploi de l'azote et non pas celui de tous les engrais minéraux sans exception ? Comment est calculée la prime de 0 Fr40 par kilogramme d'azote consommé que l'on compte allouer aux agriculteurs ? A quel dosage des engrais correspond-elle ? Il est à craindre que ce ne soient les intermédiaires, bien plus que les agriculteurs qui profitent de cette prime. Sur tous ces points il y aurait grand intérêt à ce que le Gouvernement fût entendu.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- L'exposé des motifs du projet de loi précise que la subvention de 0 Fr. 40 par kilogramme d'azote consommé en France "s'appliquera aux 250.000 tonnes d'engrais azotés de fabrication française ou d'importation allemande nécessaires à nos agriculteurs pour leurs besoins en 1925, c'est-à-dire à 50.000 tonnes d'azote, les engrais dont il s'agit ayant une teneur moyenne en azote de 20 % ."

M. LE PRESIDENT.- Il faudra que la loi spécifie dans quelles conditions la subvention sera accordée.

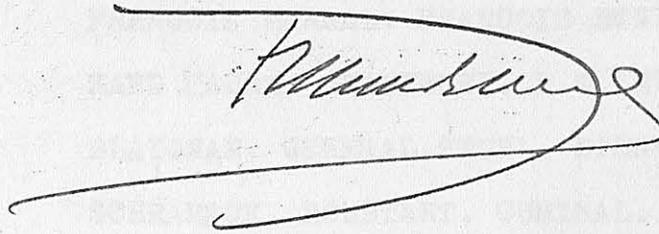
M. FRANCOIS MARSAL.- Le Ministre de l'agriculture devra nous dire comment il sera matériellement procédé à l'attribution de la subvention, quelles seront les parties prenantes et distribuantes et s'il n'y a pas lieu d'intro-

duire dans la loi même des précisions sur ces divers points.

La Commission décidée d'entendre M. LE MINISTRE DE L'AGRICULTURE sur le projet de loi. La séance est levée à 17 heures 40 minutes.

Le Président

de la Commission des Finances :



+++++