

(1)

(N° 26.)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 15 DÉCEMBRE 1880.

Budget de la Dette publique pour l'exercice 1881 ⁽¹⁾.

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA SECTION CENTRALE ⁽²⁾, PAR M. DEMEUR.

MESSIEURS,

En tenant compte des amendements proposés par le Gouvernement depuis la présentation du Budget, celui-ci s'élève à la somme de fr. 88,130,114 97 c.

C'est un peu plus que le double de la somme dépensée pendant l'exercice 1870.

Voici la progression annuelle, depuis cette époque, des dépenses comprises dans ce Budget :

Exercice 1870	fr. 42,680,000
» 1871	47,628,000
» 1872	48,763,000
» 1873	47,061,000
» 1874	59,611,000
» 1875	62,704,000
» 1876	62,386,000
» 1877	73,944,000
» 1878	77,427,000

⁽¹⁾ Budget, n° 94, II (session de 1879-1880).

⁽²⁾ La section centrale, présidée par M. DESCAMPS, était composée de MM. DORIEU, LE HARDY DE BEAULIEU, TACK, BÖCKSTAEL, PIRMEZ et DEMEUR.

Exercice 1879	(¹)	80,655,000
» 1880	(²)	84,001,000

Ces deux dernières sommes ne sont qu'approximatives. Elles comprennent les crédits votés ou seulement demandés, et pourront être modifiées soit par des annulations de crédits pour non-emploi, soit par des crédits complémentaires qui seront ultérieurement demandés.

Tel qu'il a été voté originairement, c'est-à-dire abstraction faite des crédits supplémentaires ou complémentaires, le Budget de l'exercice 1880 s'élevait à fr. 79,024,246 22 c.

Le projet de Budget de 1881 présente donc une augmentation de fr. 9,105,868 75 c^s sur le Budget primitif de 1880.

Ces augmentations ne sont pas créées par le projet de loi contenant le Budget, qui est en ce moment soumis à la Chambre : elles sont la conséquence nécessaire de lois précédemment votées. En portant au Budget les augmentations, le Gouvernement ne fait autre chose qu'exécuter ces lois. On peut même dire que les Chambres ne pourraient se dispenser de les voter. En les votant, elles concourent non-seulement à l'exécution des lois existantes, mais aussi à l'exécution d'engagements qui ont été ou qui doivent nécessairement être contractés, en vertu de ces lois, et auxquels l'État ne peut pas plus se soustraire qu'un particulier ne peut se soustraire à ses engagements.

Il ne suit pas de là que le vote annuel du Budget de la Dette publique ne soit qu'une formalité inutile. Ce vote, en effet, n'a pas pour unique but de dresser acte des dettes de l'État qui sont payables dans le cours de l'exercice auquel le Budget se rapporte. Il fournit aux Chambres, chaque année, l'occasion de présenter leurs observations sur la manière dont sont exécutées les lois en vertu desquelles les crédits sont ouverts. Il est d'ailleurs indispensable pour déterminer le montant des ressources qui doivent être mises à la disposition du Gouvernement dans le cours de l'exercice. Tout accroissement du Budget de la Dette publique, en effet, implique, de même que tout accroissement des autres Budgets de dépenses, un accroissement correspondant du Budget des Voies et Moyens, et c'est pourquoi il serait éminemment désirable, ainsi que l'idée en a été exposée dans le rapport de la

(¹) Budget primitif	fr.	79,990,229	»
Crédit supplémentaire (loi du 14 mars 1880)		580,000	»
Id. id.		284,876	»
TOTAL.	fr.	80,655,105	»

(²) Budget primitif	fr.	79,024,246 22	
Crédit supplémentaire (loi du 14 mars 1880)		760,000	»
Id. (loi du 26 août 1880).		600,000	»
Crédits supplémentaires actuellement demandés		3,617,222 50	
TOTAL.	fr.	84,001,468 72	

section centrale du Budget des Voies et Moyens de 1879, qu'une même commission ou section de la Chambre fût chargée chaque année de délibérer et de faire rapport sur l'ensemble du Budget, tant en recettes qu'en dépenses.

Pour que la Chambre des Représentants exerce, dans la formation du Budget de l'État, l'action qui lui appartient et qu'il est de son devoir d'exercer, il faut avant tout qu'elle abandonne un système, inconnu dans les autres assemblées publiques, qui charge de l'examen du Budget des sections centrales distinctes, chargées, l'une d'examiner le Budget des Voies et Moyens, les autres d'examiner chacune un des Budgets de dépenses.

Quoi qu'il en soit, voici comment se répartissent, entre les trois chapitres du Budget de la Dette publique, les augmentations que présente le Budget de 1881 sur le Budget primitivement voté pour l'exercice précédent :

Sur le chapitre 1	fr. 8,143,368 79
Sur le chapitre 2	842,500 »
Sur le chapitre 3	120,000 »
TOTAL.	fr. 9,105,868 79

CHAPITRE I^{er}.

SERVICE DE LA DETTE PROPREMENT DITE.

Les dépenses imputées sur ce chapitre du Budget depuis l'exercice 1870 se sont élevées aux sommes suivantes :

Exercice 1870	fr. 34,072,000 »
» 1871	36,628,000 »
» 1872	37,375,000 »
» 1873	(¹) 35,390,000 »
» 1874	47,679,000 »
» 1875	{ 46,702,000 »
	{ (¹) 4,073,000 »
» 1876	49,573,000 »
» 1877	60,956,000 »
» 1878	64,245,000 »
» 1879	67,132,000 »
» 1880	69,682,000 »

(¹) La somme de 4,073,000 francs portée au Budget de l'exercice 1875 représente des dépenses faites pendant les exercices 1873 et antérieurs. Elle a été portée dans les comptes de l'exercice 1875 parce qu'elle a été demandée aux Chambres, non-seulement après avoir été dépensée, mais même après la clôture des exercices dans lesquels les dépenses ont été faites. De semblables retards ont pour résultat de fausser la comptabilité de l'État : en effet, le service de la Dette a exigé, pour l'exercice 1873, une somme de plus de 38 millions, bien que les comptes de cet exercice ne constatent qu'une dépense de 35,390,000 francs.

Pour ces deux derniers exercices, les chiffres indiquent, non le montant définitif des dépenses, mais le montant du Budget primitif et des crédits supplémentaires votés ou demandés.

Les sommes portées au chapitre 1 ^{er} du Budget de 1881	
s'élèvent à	fr. 73,683,614 97
Celles portées au Budget primitif de 1880 étaient de. . .	63,540,246 22
Augmentation	fr. 8,143,368 78

Cette augmentation a trois causes principales.

La première consiste dans l'émission de titres de la Dette publique, ordonnée par diverses lois, en payement de lignes nouvelles de chemins de fer.

Il s'agit ici :

A. De chemins de fer concédés par la convention du 25 avril 1870 à la Société anonyme des Bassins Houillers du Hainaut, dont la construction a fait successivement l'objet de marchés entre cette Société, d'une part, la Société anonyme de construction de chemins de fer et la Banque de Belgique, d'autre part. En vertu de la loi du 26 juin 1877, ces chemins de fer sont aujourd'hui payables par l'État en titres de rente à 4 p. $\frac{1}{2}$ %, au prix que représente une annuité kilométrique de 9,800 francs, pendant la durée des diverses concessions.

B. Des chemins de fer que la Société des Bassins Houillers s'était engagée à construire pour compte de l'État dans le Luxembourg, par convention du 31 janvier 1873, approuvée par la loi du 15 mars suivant, et dont cette Société a cédé aussi la construction à une autre Société. En vertu de ladite loi du 15 mars 1873 et de celle du 2 mai 1876, ces chemins de fer sont payables en titres de rente 4 p. $\frac{1}{2}$ %, à raison de 200,000 francs par kilomètre.

C. Du chemin de fer de Battice à Aubel, que le Gouvernement a concédé, en exécution des lois des 16 août 1873 et 3 juin 1878, en s'en réservant l'exploitation, et moyennant un prix kilométrique de 9,800 francs de rente, 4 p. $\frac{1}{2}$ %, payable en capital, soit 295,000 francs (arrêté royal du 10 juin 1878).

Les titres à émettre en vertu des lois précitées s'élevaient ensemble à 145,780,200 francs sur lesquels il restait disponible, au 31 octobre dernier, 69,469,700 francs ⁽¹⁾.

Le capital que le Gouvernement suppose devoir être délivré du 1^{er} novembre 1880 au 31 octobre 1881 s'élève à 27,122,200 francs, qui exigeront, pour

(1)	Montant du crédit.	Reste disponible au 31 octobre 1880.
Loi du 27 mai 1876 fr.	46,000,000	20,474,800
Id. 26 juin 1877	97,170,000	47,840,200
Id. 3 juin 1878	2,610,200	1,134,700
TOTAL. fr.	145,780,200	69,469,700

intérêts et amortissement, en 1881, la somme de fr. 1,220,498 99 c^s. C'est là la première cause d'augmentation du Budget de 1881 sur celui de 1880.

La seconde cause d'augmentation consiste dans le rachat de la ligne d'Anvers à Rotterdam, dont il a été pris possession le 1^{er} juillet 1880, en exécution de l'article 14 de la convention conclue le 31 octobre 1879, entre les Pays-Bas et la Belgique, et qui a été approuvée par la loi du 29 avril 1880. En attendant la fixation du prix du rachat, dont les bases sont seules fixées dans le cahier des charges de la concession, l'État a consenti à payer semestriellement une somme qualifiée de loyer provisionnel. La loi du 26 août dernier a alloué un crédit de 500,000 francs pour le premier semestre de ce loyer. Une somme d'un million de francs est demandée, pour les deux semestres échéant en 1881, par l'un des amendements que M. le Ministre des Finances a transmis, le 13 novembre dernier, à M. le Président de la Chambre, et qui sont annexés au présent rapport.

La troisième cause d'augmentation du Budget de 1881 consiste dans l'émission d'un capital nominal de 134,719,000 francs, en titres de la Dette publique à 4 p. %, décrétée par arrêté royal du 8 janvier 1880, en exécution de lois successivement promulguées du 4 juin 1878 au 7 août 1879. Cette émission a eu lieu au taux de fr. 105 75 c^s p. %, ce qui donne un capital effectif de fr. 142,465,171 93 c^s, payables en 10 termes, dont le dernier échoit le 1^{er} mai 1882.

Voici, d'après le relevé qui a été communiqué par M. le Ministre des Finances à la section centrale, pour quel chiffre chacune des lois qui a ordonné cette émission de titres de la Dette publique intervient dans le chiffre total :

« L'emprunt à 4 p. % de 1880 a couvert les crédits spéciaux alloués par » les lois ci-après :

» Loi du 4 juin 1878, n° 156, Intérieur (1)	fr. 979,656 53
» Loi du 5 juin 1878, n° 158, Travaux publics.	17,947,000 »
» Loi du 26 août 1878, n° 240, Justice	1,800,000 »
» Loi du 17 février 1879, n° 49, Travaux publics.	6,000,000 »
» Loi du 30 mars 1879, n° 100, Guerre	4,000,000 »
» Loi du 1 ^{er} avril 1879, n° 98, Justice	1,500,000 »
» Loi du 8 avril 1879, n° 100, Intérieur.	1,800,000 »
» Loi du 24 juin 1879, n° 177, Justice	1,000,000 »
» Loi du 28 juillet 1879, n° 210, Instruction publique	186,000 »
» Loi du 4 août 1879, n° 217, Divers (Travaux d'utilité » publique)	104,810,000 »
» Loi du 4 août 1879, n° 219, Intérieur	242,515 40
» Loi du 7 août 1879, n° 221, Justice	2,200,000 »
	fr. 142,465,171 93

(1) « Complément du crédit de 5 millions de francs alloué par la loi du 4 juin 1878, dont une » partie, soit fr. 2,020,545 47 c^s, a été couverte par l'emprunt de 80 millions à 3 p. % négocié » en 1878. »

Les intérêts de cet emprunt sont dus par l'État sur l'intégralité du capital nominal, à partir du 1^{er} février 1880. Il sont portés au Budget de 1881 pour la somme de 5,388,760 francs.

En outre, l'escompte à 2 p. % l'an sur les versements anticipés, autorisés par arrêté royal du 8 janvier 1880, est présumé devoir s'élever, pour les versements de cette nature à faire en 1881, à 500,000 francs. Ces 500,000 francs sont demandés par l'un des amendements de M. le Ministre des Finances annexés au présent rapport.

Les crédits spéciaux couverts par l'emprunt de 1880 ne comprennent pas celui de 4,847,000 francs, ouvert pour les fêtes de cette année par l'une des lois promulguées le 4 août 1879. La section centrale a demandé à M. le Ministre des Finances par quelles ressources ce crédit a été couvert.

Voici la réponse qu'elle a reçue :

« Quant au crédit spécial de 4,847,000 francs, ouvert par la loi du 4 août 1879, il doit, aux termes du paragraphe 2 de son article unique, être couvert au moyen des ressources générales du Trésor.

» On entend par *ressources générales*, aussi bien les ressources extraordinaires, les fonds d'amortissement restés sans emploi, etc., que les excédants du Budget, enfin, toutes celles qui restent libres d'où qu'elles viennent.

» La situation du Trésor au 1^{er} janvier 1880 fait ressortir que les engagements du Trésor, y compris le crédit de 4,847,000 francs, dépassent ses ressources de fr. 6,841,973 17 c^s. L'insuffisance constatée alors n'existera probablement plus au 1^{er} janvier prochain, pour les causes indiquées dans la situation du Trésor, et encore, parce que le déficit de l'exercice 1879, évalué à fr. 4,531,024 48 c^s, restera probablement au-dessous de ce chiffre. »

L'article 15 de la loi du 15 mai 1846, sur la comptabilité de l'État, après avoir disposé que « la loi annuelle des finances ouvre les crédits nécessaires aux dépenses présumées de chaque exercice, » porte que « toute demande de crédits faite en dehors de la loi annuelle des dépenses doit indiquer les voies et moyens qui seront affectés aux crédits demandés. »

Dire, comme l'a fait la loi du 4 août 1879, que le crédit de 4,847,000 francs qu'elle ouvre, « sera couvert au moyen des ressources générales du Trésor, » ce n'est pas satisfaire à la disposition impérative de cet article. En effet, cette formule, employée pour la première fois, pensons-nous, dans la loi du 4 août 1879, ne fait pas connaître les voies et moyens qui seront affectés au crédit qui était demandé.

La réponse de M. le Ministre à la question de la section centrale ne semble pas plus explicite.

Après en avoir pris connaissance, il est difficile, sinon impossible, de dire au moyen de quelles ressources le crédit a été couvert.

Ajoutons que la même question se présente quant au crédit supplémentaire de 1,700,000 francs, alloué par la loi du 28 août 1880, pour les dépenses prévues par ladite loi du 4 août 1879, qui, lui aussi, doit être couvert « au moyen des ressources générales du Trésor. »

La section centrale a en outre demandé à M. le Ministre des Finances s'il ne faut pas faire disparaître du Budget la somme de 275,000 francs, qui y est portée à titre de minimum d'intérêt sur la ligne de Virton, et y porter les intérêts du prix que, par la convention du 6 septembre dernier, l'État s'est engagé à payer du chef du rachat de la ligne et du matériel d'exploitation.

Voici la réponse qu'elle a reçue :

« La reprise de la ligne de Virton n'a pu avoir lieu jusqu'à présent, par le motif que la section de Virton à la frontière française n'est pas achevée. Le Département des Travaux publics prévoit que l'État pourra en prendre possession avant la fin de l'année. S'il en était ainsi, le crédit proposé au Budget de la Dette publique de 1881 à titre de minimum d'intérêt pour cette ligne serait sans objet. Mais comme cette prévision pourrait ne pas se réaliser, il semble prudent de maintenir le crédit au Budget de 1881. S'il n'en est pas fait usage, il sera annulé à la clôture de l'exercice.

» Le prix de rachat de la ligne et du matériel est payable en numéraire. Il a été ouvert à cette fin un crédit à couvrir au moyen d'une émission de titres de la Dette publique. En attendant que cette émission soit faite et que les conditions en aient été déterminées, il ne peut y avoir lieu d'inscrire au Budget les charges qui en résulteront. »

D'après la convention du 6 septembre 1880, par laquelle l'État a racheté la concession du chemin de fer de Virton, les travaux restant à effectuer devaient être conduits de manière à permettre l'exploitation de la ligne entière, jusqu'à la frontière française, à partir du 1^{er} octobre 1880; et, dans les amendements au Budget des Voies et Moyens de 1881 que le Gouvernement a déposés le 23 novembre dernier, le produit de cette ligne, y compris Virton à la frontière, figure parmi les recettes des chemins de fer de l'État. Il semblait donc naturel de faire disparaître du Budget de la Dette publique la somme de 275,000 francs qui y est portée à titre de minimum d'intérêt dû par l'État pour la ligne de Virton et d'y porter les intérêts du prix de la cession, qui s'élève à 6,948,500 francs, non compris le matériel.

La section centrale ne croit pas cependant devoir insister sur ce point, par la raison que les intérêts du prix, abstraction faite du matériel, se balancent en quelque sorte avec la somme qui est portée au Budget à titre de minimum d'intérêt, si bien qu'en fin de compte le total du Budget serait à peu près le même dans tous les cas.

Les autres différences que présente le chapitre 1^{er} du Budget de 1881 avec celui du Budget de 1880 sont relativement peu importantes et n'ont soulevé aucune observation.

Nous ne terminerons pas cet examen du chapitre 1^{er} du Budget sans rappeler que les capitaux dont les intérêts sont compris dans ce chapitre ont été employés par l'État au rachat de concessions de chemins de fer à concurrence d'une somme qui s'élevait, au 1^{er} janvier dernier, à 462 millions, et à la con-

struction de chemins de fer , à concurrence d'une somme qui s'élevait , à la même date, à plus de 600 millions de francs.

CHAPITRE II.

RÉMUNÉRATIONS.

Les dépenses comprises dans ce chapitre du Budget se sont élevées, depuis l'exercice 1870, aux sommes suivantes :

Exercice 1870	7,711,000 francs.
» 1871	9,997,000 »
» 1872	10,250,000 »
» 1873	10,515,000 »
» 1874	10,418,000 »
» 1875	10,586,000 »
» 1876	11,080,000 »
» 1877	11,296,000 »
» 1878	11,256,000 »
» 1879	12,049,000 »
» 1880	12,506,000 »

Pour ces deux dernières années, les sommes ci-dessus ne sont pas définitives : elles comprennent celles portées dans les Budgets primitifs et les crédits supplémentaires qui ont été demandés.

Pour faire le compte exact des charges que les rémunérations imposent à l'État, il faudrait, pour toutes les années, tenir compte des sommes qui, en exécution de l'article 4, al. 2, de la loi du 17 février 1849, sont portées, dans chacun des autres Budgets de dépenses, pour le premier terme de paiement des pensions nouvelles.

Il faudrait aussi y ajouter, depuis l'année 1878, les sommes payées par l'État, en exécution des articles 7 et 8 de la loi du 16 mai 1876, aux professeurs et aux instituteurs communaux, à titre de pensions. Les allocations destinées au paiement de la part de l'État dans ces pensions, à la différence de toutes les autres allocations de même nature, ne sont pas portées au Budget de la Dette publique. Un arrêté royal du 2 février 1878 a ordonné qu'elles soient portées au Budget de l'Intérieur et, par suite de la création du Ministère de l'Instruction publique, elles ont été naturellement transférées au Budget de ce Ministère.

Elles y figurent pour la somme de 540,000 francs.

Les crédits portés dans le chapitre II du Budget de la Dette publique pour l'exercice 1881 s'élevaient originairement à la somme de 11,569,500 francs.

Le 13 de ce mois, M. le Ministre des Finances a proposé d'ajouter la somme de 124,000 francs à celle de 532,000 francs, qui figure dans ce projet, pour les pensions ecclésiastiques (voy. les amendements, page 15 ci-après). Les observations que soulève cette augmentation de crédit sont exposées dans le rap-

port sur les crédits supplémentaires au Budget de la Dette publique de l'exercice 1880, et nous y renvoyons.

D'un autre côté, la section centrale a adressé à M. le Ministre des Finances la question suivante :

La loi du 14 mars 1880 ayant augmenté le tarif des pensions militaires et, de ce chef, augmenté de 760,000 francs le Budget de l'exercice 1880, quelle est la somme qui doit être portée du même chef au Budget de 1881 ?

M. le Ministre a répondu :

« Le Département de la Guerre prévoit qu'une somme de 720,000 francs suffira. Cette somme doit être ajoutée, par voie d'amendement, à l'article 22 du Budget, dont le chiffre s'élèvera ainsi à 8,963,500 francs. Cet amendement n'a pu être déposé jusqu'à présent, le Département de la Guerre n'ayant pu déterminer plus tôt l'accroissement de dépense occasionné par l'augmentation des pensions militaires. »

Par suite de ces deux amendements, le montant des sommes portées au chapitre II du Budget de 1881, s'élèvera à 12,413,500 francs, soit 842,500 francs de plus qu'au Budget de 1880.

Si l'on tient compte des 540,000 francs, portés au Budget de l'Instruction publique, on constate que la charge résultant des rémunérations est évaluée pour l'année 1881 à 12,953,500 francs, soit 5,242,500 francs de plus qu'en 1870.

L'augmentation est d'environ 68 p. %.

Le chapitre II du Budget comprend une somme de 600,000 francs pour les pensions des veuves et orphelins de l'ancienne caisse de retraite, avec la mention que les sommes disponibles sur ce crédit seront appliquées au service de la caisse des veuves et orphelins du Département des Finances. Au 1^{er} janvier dernier, l'ancienne caisse de retraite n'avait plus à servir que 174 pensions, montant ensemble à 95,879 francs. C'est donc plus de 500,000 francs qui sont alloués par cet article du Budget à la caisse des veuves et orphelins du Département des Finances.

CHAPITRE III.

INTÉRÊTS DES FONDS DÉPOSÉS A TITRE DE CAUTIONNEMENTS OU DE CONSIGNATIONS.

La somme portée à ce chapitre du Budget s'élève à 2,033,000 francs, soit 120,000 francs de plus que celle portée au Budget de 1880. Ces 120,000 francs portent sur l'article 24 du Budget, relatif aux intérêts de cautionnements, que l'État paye à raison de 4 p. % l'an.

Le produit du placement des fonds figure au Budget des Voies et Moyens de 1881 pour la somme de 2,500,000 francs.

La dépense ici constatée semble donc devoir être largement compensée par les recettes.

Il importe cependant de remarquer que l'excédant en faveur du Trésor dans l'emploi des fonds déposés à titre de cautionnements ou de consignations va en diminuant chaque année, nonobstant l'accroissement considérable des dépôts.

Le dernier rapport de la caisse d'amortissement, des dépôts et consignations constate que cet excédant a été annuellement en moyenne de 250,000 francs, de 1875 à 1877, mais qu'il est tombé à 111,883 francs en 1878 et à 103,258 francs en 1879.

Pour cette dernière année le produit du placement des fonds a été de fr.	2,120,456 11
et les intérêts, payés aux déposants, de	2,017,197 93
EXCÉDANT. . . . fr.	103,258 18

Aussi la section centrale, renouvelant une observation contenue dans le rapport de l'an dernier, se demande s'il est rationnel que l'État paye, sur la majeure partie des fonds déposés, un intérêt de 4 p. % l'an, alors que les fonds publics à 4 p. % sont au-dessus du pair.

Après avoir exposé les éléments de chacun des trois chapitres du Budget, la section centrale croit devoir exprimer sa manière de voir sur deux questions qui ont déjà été soulevées dans des rapports antérieurs du Budget des Voies et Moyens, et du Budget de la Dette publique.

Ainsi que le fait remarquer M. le Ministre des Finances dans la réponse qu'il a adressée à la section centrale au sujet du prix de rachat de la ligne de Virton et de son matériel, il a été ouvert pour le paiement de ce prix, un crédit à couvrir au moyen de titres de la Dette publique. L'ouverture de ce crédit a fait l'objet de la loi du 26 août dernier; et ce n'est pas, tant s'en faut, le seul crédit de cette nature qui ait été ouvert depuis l'émission de l'emprunt décrété le 8 janvier dernier.

Les crédits ouverts depuis lors au Gouvernement, avec l'autorisation de les couvrir au moyen de l'émission de titres de la Dette publique, sont les suivants :

Loi du 26 avril 1880 (<i>Monit.</i> du 29). Palais de Justice de Bruxelles fr.	4,000,000 »
Loi du 27 avril 1880 (<i>Monit.</i> du 1 ^{er} mai). Casernes . . .	4,500,000 »
Loi du 23 mai 1880 (<i>Monit.</i> du 25). Travaux publics . .	26,500,000 »
Loi du 23 mai 1880 (<i>Monit.</i> du 26). Recensement général.	900,000 »
Loi du 23 août 1880 (<i>Monit.</i> du 26). Organisation maté- rielle de l'enseignement normal primaire	946,421 62
Loi du 23 août 1880 (<i>Monit.</i> du 26). Hôtel du Ministère de l'Instruction publique	197,000 »

Loi du 23 août 1880 (<i>Monit.</i> du 29). Construction et ameublement d'écoles, etc	372,800 »
Loi du 26 août 1880 (<i>Monit.</i> du 28). Travaux publics	25,398,500 »
Loi du 27 août (<i>Monit.</i> du 31). Subsidés aux communes pour construction et ameublement d'écoles	4,665,865 43

Les lois qui, chaque année, ouvrent ainsi des crédits spéciaux à couvrir par l'émission de titres de la Dette publique renferment les principaux éléments de ce que l'on peut appeler le *Budget extraordinaire* de l'État.

Les titres à émettre en exécution de ces lois constituent la majeure partie des Voies et Moyens de ce Budget extraordinaire et les dépenses qu'elles autorisent viennent s'ajouter aux dépenses ordinaires autorisées par les Budgets des Travaux publics, de la Guerre, de la Justice, de l'Instruction publique, de l'Intérieur.

Ce Budget extraordinaire, qui acquiert chaque année plus d'importance, n'est cependant pas régi par les mêmes règles que le Budget ordinaire ; ces deux Budgets ne diffèrent pas seulement par les objets auxquels ils s'appliquent, mais en plusieurs autres points qu'il importe de mettre en relief.

D'abord, le Budget ordinaire est présenté chaque année au moins dix mois avant l'ouverture de l'exercice auquel il se rapporte. Ce délai de dix mois, qui a pour but de permettre l'examen approfondi du Budget, a été souvent critiqué, non sans raison, parce que, ainsi que le démontre l'expérience de chaque année, le Gouvernement n'est pas en mesure, dix mois avant l'ouverture d'un exercice, de se rendre un compte exact des ressources et des besoins de cet exercice ; mais, sans examiner ici dans quelle mesure ce délai devrait être réduit, constatons que, pour le Budget extraordinaire, la même règle n'est pas suivie : c'est dans le cours de chaque session, souvent à la fin de la session, que les Chambres sont saisies des projets de loi par lesquelles elles sont appelées à voter des crédits spéciaux, à couvrir par l'émission de titres de la Dette publique.

Et cependant, il faut bien le reconnaître, les questions que soulève l'ouverture de ces crédits sont, en général, plus difficiles que celles soulevées par l'ouverture des crédits ordinaires. Ce sont, le plus souvent, des questions nouvelles, qui engagent l'État dans des dépenses considérables.

En second lieu, les lois qui autorisent les recettes et les dépenses ordinaires sont soumises *ensemble* à la Chambre, et ce n'est qu'à titre de supplément ou pour pourvoir à des besoins qui n'ont pu être prévus lors du vote du Budget, que des crédits ordinaires sont ultérieurement réclamés. C'est grâce à cette unité du Budget ordinaire qu'il est possible de se rendre compte de l'équilibre entre les recettes et les dépenses projetées et de mesurer le degré d'urgence des diverses recettes et des diverses dépenses. Il n'en est pas ainsi pour les recettes et les dépenses qui sont appelées à constituer le Budget extraordinaire. Ici, il y a absence complète d'unité. Aucune vue d'ensemble ne préside à la formation de ce Budget. Et, quant à l'équilibre entre les recettes et les dépenses, la facilité avec laquelle se placent les titres de la Dette publique semble écarter l'obligation de s'en préoccuper !

Enfin, et c'est ici que réside la différence la plus importante entre le Budget

ordinaire et le Budget extraordinaire, le premier est annuel, de telle sorte que si un crédit n'est pas entièrement dépensé dans le cours de l'exercice, le solde, déduction faite de la partie grevée de droits en faveur de créanciers de l'État pour travaux adjugés et en cours d'exécution, est annulé à la clôture de l'exercice ; une nouvelle demande de crédit est nécessaire pour qu'il puisse être fait emploi des fonds. Au contraire, le Budget extraordinaire n'est pas annuel, et les crédits qui le composent, après avoir été votés, sont employés, au gré du Gouvernement, à l'époque qu'il juge convenable, jusqu'à complet épuisement.

La section centrale est d'avis que ces règles particulières, appliquées au Budget extraordinaire, ne peuvent se concilier, ni avec la Constitution, ni avec la loi sur la comptabilité de l'État, ni avec l'intérêt du pays.

L'article 115 de la Constitution, en disant que chaque année les Chambres votent le Budget et que toutes les recettes et dépenses de l'État doivent être portées au Budget, ne distingue pas entre les recettes et dépenses ordinaires et les recettes et dépenses extraordinaires.

D'un autre côté, la loi du 15 mai 1846, sur la comptabilité de l'État, dispose que « les recettes et les dépenses publiques à effectuer pour le service de chaque exercice sont autorisées par les lois annuelles des finances et forment le Budget général de l'État. » Ici non plus, il n'y a pas de distinction entre les services ordinaires et les services extraordinaires.

Et lorsque cet article ajoute : « le Budget est présenté au moins dix mois avant l'ouverture de l'exercice, » il parle du Budget général de l'État, défini dans l'alinéa 1^{er}, et qui comprend toutes les recettes et dépenses publiques à effectuer pour chaque exercice.

L'article 15 de la même loi est non moins explicite lorsqu'il dit : « la loi annuelle des finances ouvre les crédits nécessaires aux dépenses présumées de chaque exercice ». Et lorsque, dans son second alinéa, il dispose que « toute demande de crédit faite en dehors de la loi annuelle des dépenses doit indiquer les voies et moyens qui seront affectés aux crédits demandés, » son but n'est pas de permettre que des dépenses présumées d'un exercice, ordinaires ou extraordinaires, ne soient pas comprises dans la loi annuelle des finances, mais uniquement d'exiger que, pour les dépenses qui n'ont pas pu être prévues lors de la formation du Budget annuel, les moyens d'y faire face soient indiqués dans la loi qui les autorise.

La section centrale n'ignore pas que, pour justifier la pratique contraire à celle qui est ici préconisée, l'administration des finances invoque la disposition de l'article 31 de la loi sur la comptabilité de l'État, d'après laquelle « les fonds restés disponibles, à la clôture d'un exercice, sur les allocations spéciales affectées à des services étrangers aux dépenses générales de l'État, sont reportés à l'exercice suivant, et y conservent l'affectation qui leur a été donnée par le Budget. » Mais la disposition de cet article est évidemment inapplicable aux crédits spéciaux de la nature de ceux qui nous occupent. Ce ne sont pas là, en effet, des allocations spéciales affectées à des services étrangers aux dépenses générales de l'État.

Qui s'avisera de prétendre que la construction de chemins de fer, de casernes, de Palais de Justice, d'écoles, les travaux maritimes d'Anvers, ceux

du canal de Gand à Terneuzen, etc., etc., sont étrangers aux dépenses générales de l'État ?

Ainsi que le constatent les travaux préliminaires de la loi du 15 mai 1846, l'article 31 de cette loi s'applique uniquement aux fonds restés disponibles, à la clôture de l'exercice « sur les consignations, fonds de tiers, de non-valeurs sur les contributions directes, sur les fonds provenant des subsides alloués par les provinces, les communes et les particuliers pour constructions de routes, » et d'autres fonds analogues. Ces allocations sont aujourd'hui comprises dans le Budget des recettes et dépenses pour ordre, dressé depuis l'année 1855. Elles ne doivent pas nécessairement être utilisées dans le cours de l'exercice au Budget duquel elles figurent, et elles ne peuvent pas être annulées à défaut d'emploi dans le cours de cet exercice, puisqu'elles proviennent de fonds dont l'État n'est pas le maître de disposer à son gré.

Tout autres sont les allocations destinées à couvrir les dépenses qui forment le Budget extraordinaire de l'État. Ici, rien ne s'oppose à ce que, chaque année, les Chambres fixent le montant des sommes mises à la disposition du Gouvernement pour les dépenses de cette nature pendant l'exercice suivant.

Rien ne s'y oppose, et nous ajoutons qu'il est, au contraire, éminemment désirable que le Gouvernement soumette aux Chambres, chaque année, les dispositions qu'il se propose de prendre dans le prochain exercice, en cette matière, ainsi que le montant des crédits qui lui sont nécessaires à cette fin.

Si on avait agi de la sorte dans le passé, il est permis de croire que bien des dépenses extraordinaires, qui ont dépassé, dans des proportions considérables, la volonté de la Législature et du Gouvernement lui-même, seraient restées dans des limites en rapport avec les besoins du pays.

En agissant ainsi, le Gouvernement et les Chambres ne feraient d'ailleurs que se conformer à ce qui se pratique dans toutes les provinces et dans toutes les communes du pays qui sont dotées d'un budget extraordinaire.

La section centrale reconnaît que, dès cette année, le Gouvernement a, dans une certaine mesure, tenu compte des observations qui ont déjà été présentées dans l'ordre d'idées que nous venons d'exposer. Pour la première fois, il a annexé au Budget des Voies et Moyens le relevé des ressources extraordinaires restant disponibles à la date du 31 décembre 1879, et, aux divers Budgets des dépenses, le relevé des crédits spéciaux que ces ressources sont destinées à couvrir. Il a, de plus, transmis tout récemment à la section centrale chargée de l'examen du Budget des Voies et Moyens, les relevés constatant l'état des choses au 31 octobre dernier.

Ces renseignements sont incontestablement utiles et il est permis d'espérer que les communications de cette nature, avant la discussion des Budgets, produiront d'heureux fruits; mais il ne faut pas se le dissimuler, elles ne répondent pas entièrement aux prescriptions contenues dans l'article 115 de la Constitution et dans les articles 1 et 15 de la loi sur la comptabilité de l'État.

La seconde observation générale que la section centrale croit devoir faire concerne le caractère *non limitatif* attribué aux crédits ouverts par les articles 18, 21 et 23 à 26 du projet de Budget.

Le Gouvernement, nous le savons, n'a fait que maintenir ce qui existait dans les Budgets antérieurs; mais, de son côté, la section centrale exprime itérativement l'opinion qui a été exprimée à plusieurs reprises par les autres sections centrales du Budget de la Dette publique, à savoir que l'allocation de crédits non limitatifs n'est ni nécessaire, ni utile, et qu'elle présente des inconvénients.

Elle se réfère en ce point aux considérations qui ont été présentées déjà, notamment au nom de la Commission permanente des finances, dans le rapport sur le règlement définitif du Budget de l'exercice 1876.

Sous le bénéfice de ces considérations, la section centrale a adopté le Budget à l'unanimité, avec les amendements rappelés dans le présent rapport; elle a, en conséquence, l'honneur d'en proposer l'adoption à la Chambre.

Le Rapporteur,

A. DEMEUR.

Le Président,

J. DESCAMPS.



ANNEXE.

AMENDEMENTS

PROPOSÉS PAR LE GOUVERNEMENT AU BUDGET DE LA DETTE PUBLIQUE

POUR L'EXERCICE 1881.

NOTE EXPLICATIVE.

Pour compléter le projet de Budget de la Dette publique de 1881, qui a été déposé au mois de février dernier, il y a lieu d'y ajouter deux crédits nouveaux et d'augmenter un de ceux qui sont portés dans ce projet.

Crédits nouveaux.

Dans l'impossibilité où l'on se trouvait, lors de la convention intervenue le 31 octobre 1879 entre la Belgique et les Pays-Bas, de fixer le prix de rachat du chemin de fer d'Anvers à Rotterdam, il a été convenu que, jusqu'à ce que l'on fût à même d'établir ce prix, le Gouvernement belge payerait à la Compagnie concessionnaire un loyer provisionnel d'un million de francs par an, pour la partie belge et les parties néerlandaises du chemin de fer réunies, et ce par termes semestriels de 500,000 francs le 1^{er} octobre et le 1^{er} avril.

Déjà un premier crédit de 500,000 francs a été ouvert pour le semestre payable le 1^{er} octobre 1880; il se trouve compris dans le crédit de 600,000 francs alloué par l'article 4 de la loi du 26 août dernier.

En attendant que le règlement du prix de rachat puisse être définitivement arrêté, il y a lieu de comprendre au Budget les deux termes de loyer échéant respectivement le 1^{er} avril et le 1^{er} octobre 1881, ensemble un million de francs. Ce crédit y serait inscrit comme il suit :

ART. 16. — « Loyer provisionnel à payer à la Société du chemin de fer » d'Anvers à Rotterdam, en exécution de la Convention internationale du » 31 octobre 1879, approuvée par la loi du 29 avril 1880 (semestres au » 1^{er} avril et au 1^{er} octobre 1881) : 1,000,000 de francs. »

L'allocation demandée est toute éventuelle; il va de soi que si l'arrangement prévu était pris avant l'une ou l'autre des époques de paiement du loyer, la somme destinée à ce paiement resterait disponible sur le Budget.

Le projet de loi soumis à la Chambre pour l'obtention d'un crédit supplémentaire et de nouveaux crédits au Budget de la Dette publique de l'exercice 1880, contient une allocation de 550,000 francs pour escompte à 2 p. % sur les versements des termes de paiement de l'emprunt à 4 p. % de 1880, qui ont été effectués par anticipation pendant l'année 1880 : cette allocation sera probablement absorbée.

Dans la prévision qu'il sera également fait des versements de l'espèce pendant l'année 1881, et que ces versements atteindront à peu près le chiffre de l'année précédente, il convient de se mettre en mesure de pourvoir à cette dépense.

En conséquence, il y a lieu d'ajouter au projet de Budget de 1881 un article ainsi libellé :

ART. 20. — « Escompte à 2 p. % l'an sur les versements anticipés des » termes de paiement de l'emprunt à 4 p. % (2^{me} série de 1880) : 500,000 » francs. »

Augmentation du crédit relatif aux pensions diverses.

Ainsi qu'on l'a dit dans l'Exposé des motifs à l'appui du projet de loi de crédits supplémentaires dont il a été parlé plus haut, le Département de la Justice a dû satisfaire, depuis l'ouverture de l'exercice 1880, à un plus grand nombre de demandes de pensions ecclésiastiques qu'on ne l'avait prévu, et se trouve appelé à en accorder encore un certain nombre d'ici à la fin de l'année.

Afin de pourvoir à l'augmentation de dépense qui en résultera, le crédit porté au projet de Budget de 1881 (art. 22) devra comprendre en plus une somme de 124,000 francs à laquelle cette augmentation est évaluée. Il s'élèvera ainsi, en charges ordinaires et permanentes, à la somme de 8,219,500 francs.

Par suite des modifications qui précèdent, les articles 16, 17 et 18 du projet de Budget de 1881 deviendraient les articles 17, 18 et 19, et les articles 19 à 24 prendraient les numéros 21 à 26.

Le total du Budget s'élèverait alors à fr. 87,410,114 97 c^s au lieu de fr. 85,786,114 97 c^s.

Dans le but de faciliter les travaux de la Chambre, on joint à la présente note un projet de Budget amendé.



(18)

BUDGET AMENDÉ DE LA DETTE PUBLIQUE

POUR L'EXERCICE 1881.

Articles.	DÉSIGNATION DES DÉPENSES ET SERVICES.	CRÉDITS DEMANDÉS POUR L'EXERCICE 1881.			
		CHARGES ordinaires et per- manentes.		CHARGES extraordinaires et temporaires.	
		SOMMES AFFECTÉES au service		Total	
		des intérêts.	de l'amortissement.	par dette.	
CHAPITRE I^{er}.					
SERVICE DE LA DETTE PROPREMENT DITE.					
1 ^{re} SECTION.					
<i>Dettes dont l'origine est antérieure au 1^{er} octobre 1830.</i>					
1	Dettes à 2 1/2 p. %	5,498,990 78	"	5,498,990 78	5,498,990 78
2	Rente au nom de S. G. le prince de Waterloo.	"	"	"	80,598 14
2 ^{me} SECTION.					
<i>Redevances dues au Gouvernement des Pays-Bas en vertu du traité du 5 novembre 1842.</i>					
3	Redevance pour l'entretien du canal de Terneuzen et de ses dépendances . .	"	"	"	105,820 10
4	Rachat des droits de fanal	"	"	"	21,164 02
3 ^{me} SECTION.					
<i>Dettes contractées depuis 1830.</i>					
§ 1 ^{er} . Intérêts et amortissement.					
5	Emprunt de 4 p. % de 1871 et capitaux qui y ont été ajoutés.	29,508,555 28	5,620,758 91	35,129,094 19	35,129,094 19
6	Emprunt à 4 p. % de 1880 (2 ^e série) .	5,588,760 "	"	5,588,760 "	5,588,760 "
7	Dettes à 5 p. %	11,605,770 "	775,718 "	12,379,488 "	12,379,488 "
TOTAUX. fr.		52,004,876 06	4,594,456 91	56,596,552 97	
A REPORTER. fr.				56,603,915 23	"

BUDGET DE LA DETTE PUBLIQUE

Articles.	DÉSIGNATION DES DÉPENSES ET SERVICES.	CRDITS DEMANDÉS POUR L'EXERCICE 1881.		TOTAL.
		CHARGES ordinaires et per- manentes.	CHARGES extraordinaires et temporaires.	
	REPORT. fr.	56,603,915 23	"	"
	§ 2. Annuités diverses.			
8	Rente au nom de la ville de Bruxelles	300,000 "	"	
9	Rente constituant le prix de cession du chemin de fer de Mons à Manage	672,330 "	"	
10	Quote-part de la Belgique du chef de la reprise de la ligne de Spa à la frontière Grand-Ducale	500,000 "	"	
11	Onzième annuité pour prix du matériel d'exploitation, etc., repris en exécution de l'article 10 de la convention du 25 avril 1870, approuvée par la loi du 3 juin suivant.	612,000 "	"	
12	Annuité à servir jusqu'en 1929 inclusivement, pour le service des obligations de 100 francs (4 £) de la Grande Compagnie du Luxembourg	599,845 "	"	
13	Annuité à servir jusqu'en 1934 inclusivement, pour le service des obligations de 500 francs (20 £) de cette Compagnie	3,193,075 "	"	
14	Annuité à servir jusqu'en 1949 inclusivement, pour le service des actions privilégiées de la même Compagnie.	284,825 "	"	
15	A. Annuité de 7,000 francs par kilomètre due sur 770,167 mètres, longueur des lignes ou sections de lignes livrées à l'État antérieu- rement au 1 ^{er} janvier 1877. (Art. 33, § 1 ^{er} , de la convention du 1 ^{er} juin 1877)	5,591,169 "	"	
	B. Annuité de 4,000 francs par kilomètre sur les mêmes lignes ou sections de lignes. (Art. 33, § 2, et art. 37 combinés de la même convention)	2,541,507 68	739,360 32	
16	Loyer provisionnel à payer à la Société du chemin de fer d'Anvers à Rotterdam, en exécution de la convention internationale du 31 octobre 1879 approuvée par la loi du 29 avril 1880 (semestre au 1 ^{er} avril et au 1 ^{er} octobre 1881)	"	1,000,000 "	73,685,614 97
	§ 3. Autres charges.			
17	Rente annuelle à 3 p. %, à titre d'indemnités du chef de servitudes militaires	42,287 74	"	
18	Minimum d'intérêt garanti par l'État. Loi du 20 décembre 1851 et lois subséquentes. (Ce crédit n'est point limitatif; les intérêts qu'il est destiné à servir pourront s'élever, s'il y a lieu, jusqu'à con- currence des engagements résultant de ces lois)	790,000 "	"	
	A. Frais relatifs au service :			
19	1 ^o Des diverses dettes et annuités qui précèdent. (Payement des intérêts, amortissement, contrôle, etc.) 100,000 "			
	2 ^o Des titres de la caisse d'annuités dues par l'État et visés par la Trésorerie. 6,000 "	115,500 "	"	
	B. Frais de surveillance à exercer sur les Compagnies de chemins de fer, etc., au point de vue de la garantie du minimum d'intérêt, en exécution des conven- tions. 7,500 "			
20	Escompte à 2 p. % l'an sur les versements anticipés des termes de payement de l'emprunt à 4 p. %, de série (de 1880).	"	500,000 "	
	A REPORTER. fr.	71,444,254 65	2,239,360 32	73,683,614 79

POUR L'EXERCICE 1881.

Articles.	DÉSIGNATION DES DÉPENSES ET SERVICES.	CRÉDITS DEMANDÉS POUR L'EXERCICE 1881.		TOTAL
		CHARGES ordinaires et per- manentes.	CHARGES extraordinaires et temporaires.	
	REPORT. fr.	71,444,254 03	2,239,560 32	73,683,614 97
	CHAPITRE II.			
	RÉMUNÉRATIONS.			
21	Rémunération en matière de milice. (Crédit non limitatif) . . .	2,850,000 »	»	(1) 11,693,500 »
22	Pensions diverses	(1) 8,219,500 »	24,000 »	
23	Pensions des veuves et orphelins de l'ancienne caisse de retraite. . (Les sommes disponibles sur ce crédit seront appliquées au service de la caisse des pensions des veuves et orphelins du Département des Finances).	»	600,000 »	
	CHAPITRE III.			
	INTÉRÊTS DE FONDS DÉPOSÉS A TITRE DE CAUTIONNEMENTS OU DE CONSIGNATIONS.			
24	a. Intérêts à 4 p. % des cautionnements versés en numéraire dans les caisses du Trésor 1,020,000 »	1,025,000 »	»	2,035,000 »
	b. Intérêts arriérés du même chef se rapportant à des exercices clos 5,000 »			
25	Intérêts à 4 p. % des cautionnements des remplaçants dans la mi- lice nationale	50,000 »	»	
26	Intérêts des consignations (loi du 26 nivôse an XIII) ainsi que des cautionnements assimilés aux consignations (Les crédits portés au présent chapitre ne sont point limitatifs.)	960,000 »	»	
	TOTAL DU BUDGET DE LA DETTE PUBLIQUE. fr.	(1) 84,546,754 05	2,863,560 32	(1) 87,410,114 97

(1) Par suite d'un nouvel amendement, dont il est fait mention à la page 9 du Rapport, le chiffre de l'art. 22, charges ordinaires, est porté de 8,219,500 francs à 8,939,500 francs. — Le total du chapitre II devient ainsi 12,413,500 francs au lieu de 11,693,500 francs.

Le total de la première colonne est porté de fr. 84,346,784 63 c^s à fr. 85,266,784 63 c^s, et le total du Budget, de fr. 87,410,114 97 c^s, devient 88,130,114 97 c^s.