

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 30 JANVIER 1923.

Projet de loi

autorisant le Gouvernement à accorder à une convention signé à Genève le 4 octobre 1922 par les Gouvernements britannique, français, italien, tchécoslovaque et autrichien en vue d'aider l'Autriche dans son œuvre de restauration économique et financière ⁽¹⁾.

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA COMMISSION (2), PAR M. de WOUTERS d'OPLINTER.

MESSIEURS,

Le Traité de Saint-Germain, consacrant le démembrement de l'ancien Empire anstro-hongrois, devait fatalement avoir des conséquences considérables au point de vue économique, comme au point de vue politique.

L'examen de ces répercussions sur les différents États héritiers de la Monarchie dépasse évidemment le cadre de ce rapport.

Le Traité que le Gouvernement soumet aujourd'hui à votre ratification concerne seulement la République Fédérale d'Autriche, État nouveau comprenant six millions d'habitants environ, groupés pour une très grande part à Vienne, qui en compte environ deux millions.

Un double problème également grave se posait dès lors.

Quelle serait l'orientation politique du nouvel État ?

Quelles seraient les conditions économiques de son existence ?

(1) Projet de loi, n° 66.

(2) La Commission, présidée par M. Brunet, était composée :

Des membres de la *Commission permanente des Affaires Étrangères* : MM. Brunet, président, Buisset, Carton de Wiart, Destree, de Wouters d'Oplinter, Fischer, Forthomme, Helleputte, Hubin, Huysmans, Hymans, Janson, Piérard, Pouillet, Raemdonck, Renkin, Segers, Troolet, Van Cauwelaert, Vandervelde, Verachtert et Winandy.

La réponse à la première question est délicate. Il est difficile d'analyser les influences, les intrigues parfois, qui ne peuvent manquer d'entrer en jeu dans de telles circonstances, plus difficile encore de mesurer leur action sur l'opinion publique et sur le nouveau Gouvernement.

Nous verrons plus loin que les signataires de la Convention du 4 octobre 1922 ont abordé dans le protocole I ce côté de la question.

Le problème économique se pose plus clairement, mais n'est guère plus aisé à résoudre.

Profondément atteinte dans ses relations commerciales, l'Autriche a vu périliter ses industries. La balance de ses importations et exportations est en complet déséquilibre. Elle a, de plus, à porter le poids d'un budget hors de proportion avec le chiffre de sa population, augmenté d'une manière écrasante par les charges d'une administration qui centralisait naguère toutes les affaires de l'Empire.

Le nouveau Gouvernement a eu recours, pour sortir de ses difficultés immédiates, à l'inflation fiduciaire.

Dans quelles proportions inquiétantes les cours du change de la couronne autrichienne nous l'indique :

100 francs suisses cotaient :

Le 1 ^{er} juillet 1919.	. . .	367 couronnes autrichiennes.	
— 1920.	. . .	2,700	—
— 1921.	. . .	12,200	— (1).
— 1922.	. . .	360,000	—

La course vers l'abîme !

En mars 1921, le Comité Financier de la Société des Nations fut pour la première fois appelé à se préoccuper de cette situation ; il déclara que le meilleur moyen d'assurer la restauration économique de l'Autriche serait une suspension temporaire des droits d'hypothèque des États créanciers de l'Autriche : créances constituées par des crédits de secours, par des obligations de réparations ou par les frais des armées d'occupation.

La Grande-Bretagne, la France, l'Italie et le Japon y consentirent ; mais certains pays, tels les États-Unis d'Amérique, la Roumanie, la Yougoslavie, se trouvèrent empêchés de donner leur consentement en temps utile. Il en résulta la situation désastreuse indiquée par les chiffres cités ci-dessus.

Vers février 1922, la Grande-Bretagne, la France, l'Italie et la Tchécoslovaquie vinrent au secours de l'Autriche en lui accordant des avances sur les fonds publics dans les proportions suivantes : Grande-Bretagne : 2,250.000 livres ; France : 55 millions ; Italie : 70 millions de lires ; Tchécoslovaquie : 500 millions de couronnes tchèques. Ces crédits rapidement épuisés, pour une large part, n'écartèrent pas le danger d'un effondrement définitif.

(1) Chiffres cités par Mgr Seypel, chancelier de la République autrichienne, dans son discours à la 22^e session du Conseil de la Société des Nations le 6 septembre 1922.

Le Gouvernement autrichien, justement alarmé, fit appel, le 7 août 1922, au Conseil Suprême interallié. Le 15 août 1922, celui-ci répondit qu'il serait impossible, dans un avenir immédiat, d'accorder de nouveaux crédits à l'Autriche. Le problème fut alors remis définitivement à l'étude de la Société des Nations afin de rechercher si il n'y aurait pas une solution possible qui permit de venir en aide à l'Autriche, sans obérer les finances des gouvernements étrangers.

La Société des Nations confia ce travail à un Comité spécial nommé au sein du Comité Financier.

Ce Comité déposa, à bref délai, un remarquable rapport dont vous trouverez ci-dessous une brève analyse. Il m'est agréable de pouvoir signaler ici à l'attention de la Chambre, le rôle distingué joué par le Président du dit Comité, M. Albert Janssen, Directeur à la Banque Nationale de Belgique.

Le Comité Financier fut d'abord prié d'examiner en consultation avec les représentants de l'Autriche la situation du budget et les mesures qu'il était nécessaire et possible d'adopter pour en assurer l'équilibre.

Il constata un déficit probable de 650,000,000 de couronnes-or d'ici à la fin de 1924, époque où les mesures envisagées feront sentir leurs effets.

Deux sources d'économies ont été signalées spécialement :

La réforme des entreprises industrielles de l'État. Celles-ci comportent actuellement un déficit annuel de 170,000,000 de couronnes-or. Les seuls chemins de fer accusent une perte de 124,000,000 de couronnes-or.

La réduction du nombre des fonctionnaires aujourd'hui plus nombreux que lorsque Vienne était la capitale d'un empire de plus de 50,000,000 millions d'âmes : dont coût 150,000,000 couronnes-or chaque année.

Le Comité Financier étudia ensuite les gages que l'Autriche pourrait fournir pour des crédits privés. D'avis unanime il déclara que les recettes des douanes et le monopole des tabacs, actuellement encore libre de toute hypothèque, constitueraient un gage suffisant.

Ce rapport, dont les conclusions furent discutées au cours de la troisième session de l'Assemblée de la Société des Nations, en septembre 1922, aboutit finalement à la signature des accords qui sont soumis actuellement à l'approbation de la Chambre. Ceux-ci ont pris la forme de trois protocoles signés le 4 octobre 1922, à Genève, par les Gouvernements britannique, français, italien et tchéco-slovaque et acceptés par l'Autriche. Ils restent ouverts à la signature des autres Puissances.

Le Protocole n° 1 a un caractère nettement politique. Les Hautes Puissances Contractantes s'engagent à respecter l'indépendance politique, l'intégrité territoriale, la souveraineté de l'Autriche ainsi que sa liberté commerciale dans les limites du Traité de Saint-Germain.

Par contre, l'Autriche s'engage solennellement « à ne pas aliéner son

» indépendance ; elle s'abstiendra de toute négociation et de tout engagement économique ou financier qui serait de nature à compromettre directement ou indirectement cette indépendance ».

Il est inutile de souligner la haute importance de telles déclarations.

Le Protocole n° II indique le montant maximum de l'émission de l'emprunt nouveau (650,000,000 de couronnes-or). Les conditions de cette émission, la garantie accordée par les Puissances signataires, fixées à 80 p. c. environ. Il règle la composition et la compétence du Comité de contrôle.

Le Protocole n° III détermine les réformes que l'Autriche s'engage à apporter dans son administration, les gages qu'elle fournit en garantie de l'emprunt nouveau ; il fixe la compétence et l'autorité du Haut Commissaire de la Société des Nations, à Vienne.

Il n'est pas sans intérêt de constater dans quelles mesures ce dernier protocole a été exécuté jusqu'à présent.

Le Gouvernement autrichien semble décidé à agir avec vigueur et énergie.

Le Parlement lui a accordé les pouvoirs extraordinaires nécessaires pour mettre à exécution, sans entrave possible, le plan de relèvement financier tel qu'il résulte des accords du 4 octobre.

Le Haut Commissaire de la Société des Nations a été désigné : M. Zimmerman, ancien bourgmestre de Rotterdam.

Vingt-cinq mille fonctionnaires ont été congédiés et le Gouvernement envisage le licenciement de soixante-quinze mille autres, ce qui ne va pas, naturellement, sans de sérieuses difficultés.

On peut, sans présomption, avoir la confiance que le budget autrichien d'ici à deux ans aura retrouvé son équilibre.

L'ensemble des considérations qui précèdent a déterminé le Gouvernement belge à vous proposer la ratification des accords dont le texte vous a été communiqué en annexe au projet de loi en discussion.

La Belgique affranchie par la victoire de toute entrave doit à son prestige international de ne rester étrangère à aucun arrangement politique de cette nature. Elle a de plus un intérêt évident à participer dans l'avenir aux possibilités économiques qui s'ouvriront à l'industrie et au commerce dans cette partie de l'Europe.

La ratification des accords a pour corollaire naturel la participation à la garantie donnée par les puissances adhérentes à l'emprunt nouveau de 650 millions de couronnes.

Les articles 2 et 3 du projet de loi autorisent le Gouvernement à garantir l'intérêt et l'amortissement à concurrence de 2 p. c. avec un maximum de 13 millions de couronnes or (1).

(1) Outre les 80 p. c. garantis par les quatre puissances signataires, l'Espagne a déjà accordé une garantie de 5 p. c. et la Suisse une garantie de 20,000,000 de francs suisses.

Comme l'indique l'exposé des motifs « Cette participation n'implique » aucun versement de fonds et n'est destinée qu'à donner confiance aux » souscripteurs du futur emprunt autrichien, lequel sera garanti en premier rang par le produit des douanes et des tabacs ».

La modalité de cette garantie est spécifiée dans le projet de loi et précisée par les deux amendements présentés le 19 janvier par le Gouvernement.

La Commission spéciale des Affaires Etrangères, à l'unanimité des membres présents, vous propose d'approuver les accords signés à Genève le 4 octobre 1922 et d'adopter la loi soumise à vos délibérations.

Le Rapporteur,

FERNAND DE WOUTERS.

Le Président,

BRUNET.



(6)

Kamer der Volksvertegenwoordigers.

VERGADERING VAN 30 JANUARI 1925.

WETSONTWERP

waarbij de Regeering gemachtigd wordt toe te treden tot eene Overeenkomst geteekend te Geneve, den 4^e October 1922, door de Britsche, Fransche, Italiaansche, Tsjecho-Slowaksche en Oostenrijksche Regeeringen, met het doel Oostenrijk te helpen in zijn werk van economischen en financieelen heropbouw (1).

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE (2) UITGEBRACHT DOOR DEN HEER de WOUTERS d'OPLINTER

MIJNE HEEREN,

Het Verdrag van Sint-Germain, waarbij de versnippering van het voormalige Oostenrijksch-Hongaarsche Keizerrijk bekrachtigd werd, moest noodzakelijkerwijs aanzienlijke gevolgen hebben zoowel op economisch als op politiek gebied.

Het onderzoek van den weerslag daarvan op de onderscheidene Staten, die de brokstukken der monarchie erfden, gaat blijkbaar buiten den omvang van dit verslag.

Het Verdrag, dat de Regeering thans aan uwe goedkeuring onderwerpt, betreft alleen de Bondsrepubliek van Oostenrijk, een nieuwen Staat van ongeveer zes millioen inwoners, die voor een zeer groot gedeelte gegroepeerd zijn te Weenen, dat er nagenoeg twee millioen telt.

*
* *

Een dubbel vraagpunt, niet minder belangwekkend, deed zich dan voor :
Welke zou de politiek zijn van den nieuwen Staat?
In welke economische toestanden zou hij zich bevinden?

(1) Wetsontwerp, n^o 66.

(2) De Commissie, voorgezeten door den heer Brunet, bestond uit de heeren Brunet, voorzitter, Buisset, Carton de Wiart, Destrée, de Wouters d'Oplinter, Fischer, Forthomme, Belleputte, Hubin, Huysmans, Hymans, Janson, Piérard, Pouillet, Raemdonck, Renkin, Segers, Troclet, Van Cauwelaert, Vandervelde, Verachtert en Winandy.

Het antwoord op de eerste vraag is van kieschen aard. Bezwaarlijk kan men den invloed van verschillenden aard en het gekonkel soms ontleden, dat onder dergelijke omstandigheden steeds naar voren komt; bezwaarlijker nog kan men hunne werking op de openbare meening en op de nieuwe Regeering vaststellen.

Verder zullen wij bevinden, dat de onderteekenaars der Overeenkomst van 4 October 1922 deze zijde van het vraagstuk hebben aangeraakt in het protocol I.

Het economisch vraagstuk, dat klaarder voorkomt, is echter niet gemakkelijker op te lossen.

Oostenrijk, dat diep in zijne handelsbetrekkingen werd getroffen, zag zijne nijverheidsbedrijven kwijnen. Zijn in- en uitvoer zijn geenszins meer in evenwicht. Bovendien gaat het land gebukt onder den last van eene begroeting welke buiten alle verhouding staat tot het bevolkingscijfer en dan nog fel wordt verzwaaard door de lasten van een bestuur dat eertijds al de zaken van het Rijk tot zich samentrok.

Om uit deze eerste moeilijkheden te geraken, heeft de nieuwe Regeering gebruik gemaakt van de inflatie van het papierengeld, en wel in de onrustwekkende verhoudingen welke ons door den wisselkoers van de Oostenrijksche kroon worden aangegeven : 100 Zwitsersche franks golden

Op 1 Juli 1919	.	.	.	567 Oostenrijksche kronen.	
— 1920	.	.	.	2,700	—
— 1921	.	.	.	12,200	—
— 1922	.	.	.	360,000	—

(1)

Dat is de nakende afgrond !

In Maart 1921 moest de Financiële Commissie van den Volkenbond zich voor de eerste maal met dezen toestand onledig houden. Zij verklaarde dat het beste middel om Oostenrijks economisch herstel te verzekeren, bestaan zou in eene tijdelijke schorsing der hypotheekrechten van de op Oostenrijk schuldvorderende Staten : deze schuldvorderingen bestaan uit credieten tot onderstand, verplichtingen tot herstel of kosten voor de bezettingslegers.

Groot-Brittannië, Frankrijk, Italië en Japan gaven daarin hunne toestemming; sommige landen echter, zooals de Vereenigde Staten van Amerika, Rumenië, Yougo-Slowakije, waren verhinderd hunne toestemming te gelegener uur te geven. Het gevolg ervan was de rampvolle toestand, door hoogergemelde cijfers aangeduid.

Omstreeks Februari 1922 kwamen Groot-Brittannië, Frankrijk, Italië en Tscheco-Slowakije Oostenrijk te hulp door middel van voorschotten op de openbare fondsen, in de volgende mate : Groot-Brittannië, 2,250,000 pond; Frankrijk, 55 millioen; Italië, 70 millioen lira's; Tscheco-Slowakije, 500 millioen Tscheksche kronen. Deze credieten, die grootendeels snel uitgeput waren, konden het gevaar van eene definitieve ineenstorting niet weren.

(1) Cijfers aangehaald door M^{re} Seypel, kanselier van de Oostenrijksche Republiek, in zijne redevoering op de 22^e zitting van den Raad van den Volkenbond, den 6^e September 1922.

De Oostenrijksche Regeering, terecht verontrust, deed een beroep op den Hoogerem Raad der Geallieerden, op 7 Augustus 1922. Op 15 Augustus 1922 antwoordde deze dat het in een nabije toekomst onmogelijk zou zijn, nieuwe credieten aan Oostenrijk toe te staan.

Het vraagstuk werd alsdan voorgoed overgelegd aan den Volkenbond om te onderzoeken of er geene oplossing zou kunnen gevonden worden ten einde Oostenrijk te hulp te komen, zonder de financiën der vreemde Regeeringen te bezwaren.

De Volkenbond liet dit werk over aan eene Bijzondere Commissie benoemd in den schoot van de Financieele Commissie.

Deze Commissie diende aldaar een merkwaardig verslag in, waarvan gij hieronder den korten samenhang zult lezen. Het is mij aangenaam de Kamer te kunnen wijzen op de belangrijke rol van den Voorzitter van die Commissie, den heer Albert Janssen, Bestuurder van de Nationale Bank van België.

De Financieele Commissie werd vooreerst aangezocht, in overleg met de vertegenwoordigers van Oostenrijk, den toestand van de begroting te onderzoeken, alsmede de maatregelen, die het noodig en mogelijk was te nemen om tot een evenwicht daarin te komen.

Zij stelde een waarschijnlijk tekort vast van 650,000,000 goud-kronen van nu tot einde 1924, tijdstip waarop de voorgestelde maatregelen tot resultaten zullen hebben geleid.

Twee bronnen van bezuiniging werden hoofdzakelijk aangewezen :

De hervorming van de Staatsbedrijven. Deze sluiten nu jaarlijks met een tekort van 170,000,000 goud-kronen. Alleen de spoorwegen wijzen een verlies aan van 124,000,000 goud-kronen.

De vermindering van het getal ambtenaren, die thans talrijker zijn dan toen Weenen de hoofdstad was van een Rijk van meer dan 50,000,000 inwoners : de kosten bedroegen 150,000,000 goud-kronen per jaar.

De Financieele Commissie onderzocht vervolgens de waarborgen die Oostenrijk kon aanbieden voor de private credieten. Eenparig verklaarde zij dat de tolontvangsten en het tabaksmonopolie, thans nog vrij van alle hypotheek, een voldoende waarborg waren.

Dit verslag, waarvan de besluiten werden besproken in den loop van de derde zitting van den Volkenbond, in September 1922, leidde ten slotte tot de onderteekening van de overeenkomsten die thans aan de goedkeuring van de Kamer worden onderworpen. Zij worden ons voorgelegd in den vorm van drie protocolen, geteekend op 4 October 1922, te Geneve, door de Regeeringen van Engeland, Frankrijk, Italië, Tsjecho-Slowakije, en aangenomen door Oostenrijk. Zij wachten op de onderteekening der andere mogendheden.

Het Protocol n^o 1 heeft een uitgesproken politiek karakter. De Contracteerende Hooge Mogendheden verbinden zich, de politieke onafhankelijkheid, de onschendbaarheid van het grondgebied, de souvereiniteit van Oostenrijk te eerbiedigen, alsmede zijne handelsvrijheid binnen de perken van het Verdrag van Saint-Germain.

Zijnerzijds verbindt zich Oostenrijk plechtig « zijne onafhankelijkheid te handhaven ; liet zal zich onthouden van alle onderhandeling en van alle economische of financieele verbintenissen die rechtstreeks of onrechtstreeks deze onafhankelijkheid zou kunnen in gevaar brengen. »

Onnoodig het hooge belang van zulke verklaringen te onderlijnen.

Het Protocol n^o II vermeldt het hoogste bedrag van de nieuwe leeningsuitgifte (650,000,000 goud-kronen). De wijze van deze uitgifte, de waarborg daaraan door de onderteekenende Machten verleend, zijn op ongeveer 80 t. h. bepaald.

Het regelt de samenstelling en de bevoegdheid van het Contrôle-comité.

Het Protocol n^o III bepaalt de hervormingen welke Oostenrijk zich verbindt in zijn bestuur te brengen, welke onderpanden het levert tot waarborging van de nieuwe leening; het bepaalt tevens de bevoegdheid en het gezag van den Hoogen Commissaris van den Volkenbond te Weenen.

Het is niet zonder belang vast te stellen in welke mate dit laatste protocol tot nog toe werd nageleefd.

De Oostenrijksche Regeering schijnt beslist, krachtdadig en streng te willen handelen.

Het Parlement heeft haar de noodige buitengewone machten verleend om, zonder mogelijke hindernis, het plan van financieele opbeuring te laten uitvoeren, zooals dit voortvloeit uit de Overeenkomsten van 4 October.

De Hooge Commissaris van den Volkenbond werd benoemd : de heer Zimmerman, oud-burgemeester van Rotterdam.

Vijf en twintig duizend ambtenaren werden afgedankt en de Regeering is van plan er nog vijf en zeventig duizend anderen naar huis te zenden, hetgeen, natuurlijk, niet zonder ernstige bezwaren kan geschieden.

Zonder verwaandheid mag men vertrouwen dat de Oostenrijksche begroeting binnen een paar jaren haar evenwicht zal teruggevonden hebben.

Het geheel der voorafgaande beschouwingen bracht de Belgische Regeering er toe, u de goedkeuring voor te stellen van de overeenkomsten, waarvan de tekst u in de bijlage van het onderhavige wetsontwerp werd medegedeeld.

België, dat door de overwinning bevrijd werd van alle banden, is om reden van zijn internationaal aanzien verplicht, niet vreemd te blijven aan gelijk welke politieke overeenkomst van dien aard. Het heeft daarenboven een blijkbaar belang om, in de toekomst, deel te nemen in de economische mogelijkheden welke, voor de nijverheid en den koophandel, in dit gedeelte van Europa zich zullen voordoen.

De goedkeuring van de overeenkomsten brengt met zich het deelnemen aan den waarborg, door de toetredende machten gegeven voor de nieuwe leening van 650 miljoen kronen.

De artikelen 2 en 3 van het wetsontwerp machtigen de Regeering, den interest en de aflossing te waarborgen tot beloop van 2 t. h. met een maximum van 13 miljoen goud-kronen (1).

(1) Behalve de 80 t. h. gewaarborgd door de vier onderteekenende machten, heeft Spanje reeds een waarborg verleend van 5 t. h., en Zwitserland een waarborg van 20,000,000 Zwitsersche franks.

Zooals de Memorie van Toelichting het zegt : « Deze deelneming verplicht tot geene storting van geldsommen en is enkel bestemd om vertrouwen te wekken bij de intekenaars van de toekomstige Oostenrijksche leening, welke in de eerste plaats zal gewaarborgd zijn door de opbrengst van de douane en de tabak. »

De modaliteit van dezen waarborg is bepaald in het wetsontwerp en nader omschreven door de twee amendementen, op 19 Januari door de Regeering ingediend.

De Bijzondere Commissie voor de Buitenlandsche Zaken stelt eenparig voor, de overeenkomst te Geneve onderteekend op 4 October 1922 goed te keuren en het wetsontwerp, aan uwe beraadslaging onderworpen, aan te nemen.

De Verslaggever,

FERNAND DE WOUTERS.

De Voorzitter,

BRUNET.

