

Chambre des Représentants		Kamer der Volksvertegenwoordigers	
SESSION DE 1934-1935	N° 29		ZITTINGSJAAR 1934-1935
N° 21 : PROJET DE LOI.	1934-1935	1934-1935	WETSONTWERP : N° 21.

PROJET DE LOI

décrétant diverses mesures destinées à assurer le fonctionnement des services des recettes et des dépenses.

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA COMMISSION SPECIALE (1),
PAR M. **BRUSSELMANS**.

MADAME, MESSIEURS,

Le projet de loi qui vous est soumis s'inspire de plusieurs précédents de notre vie parlementaire. Devant l'impossibilité de déposer son projet de Budget, le Gouvernement sollicite des crédits provisoires, ainsi que l'autorisation de percevoir l'impôt que, d'après la Constitution, il doit obtenir annuellement du Pouvoir législatif.

Le présent projet de loi contient deux dispositions essentielles.

I. — L'AUTORISATION DE PERCEVOIR LES IMPOTS

Cette disposition est absolument nécessaire. Les impôts seront donc perçus d'après les lois et tarifs qui en règlent actuellement l'assiette et la perception.

Mais il est bien entendu qu'on peut et qu'on doit s'attendre à des dégrèvements.

Cela est si vrai que le Gouvernement l'annonce lui-même dans son Exposé des Motifs, et également dans le projet de loi, car il prend soin de dire « y compris les lois et tarifs qui n'ont qu'un caractère temporaire ou provisoire ».

Cela ressort encore des chiffres que j'aurai l'occasion de citer plus loin.

(1) La Commission spéciale, présidée par M. Hallet, était composée : 1° des membres de la Commission des Finances, des Budgets et des Économies : MM. Allewaert, Brusselmans, David, de Liedekerke, de Wouters d'Oplinter, Drion, Pussemier, Sap, Van Ackere (Fernand). — Balthazar, Buset, Debunne, Hoen, Lepage, Merlot, Soudan, Uytroever. — Boedt, Leclercq, Max. — Elias;

2° de six membres désignés par les Sections de décembre : MM. Horrent, De Vleeschauwer, De Winde, Delwaide, Materne et Fieullien.

WETSONTWERP

houdende nitvaardiging van verscheidene maatregelen bestemd om de werking van de diensten der ontvangsten en uitgaven te verzekeren.

VERSLAG

NAMENS DE BIJZONDERE COMMISSIE (1), UITGE-
BRACHT DOOR DEN HEER **BRUSSELMANS**.

MEVROUW, MIJNE HEEREN,

Het wetsontwerp dat u voorgelegd wordt gaat uit van talrijke precedentes uit ons parlementair leven.

Daar de Regeering in de onmogelijkheid verkeert haar ontwerp van Begroting in te dienen, vraagt zij voorloopige credieten aan, alsmede de machtiging om de belastingen te innen welke haar, volgens de Grondwet, elk jaar door de Wetgevende Macht moet verleend worden.

Het onderhavig wetsontwerp bevat twee hoofdbepalingen.

I. — MACHTIGING TOT HET INNEN DER BELASTINGEN

Deze beschikking wordt in haar geheel geeischt.

De belastingen zullen dus geïnd worden volgens de wetten en tarieven die er de zetting en de inning van regelen.

Men is het echter eens, dat deze kunnen en zullen verlaagd worden.

Zulks is zoo waar dat de Regeering zelf dit in 't vooruitzicht stelt in haar Memorie van Toelichting en ook in het wetsontwerp, vermits zij uitdrukkelijk zegt « met inbegrip van de wetten en tarieven welke slechts van tijdelijken en voorloopigen aard zijn ».

Zulks blijkt, bovendien, uit de cijfers welke ik verder aanhalen zal.

(1) De Bijzondere Commissie, voorgezeten door den heer Hallet, bestond uit : 1° de leden van de Commissie voor de Financiën, de Begrotingen en de Bezuinigingen : de heeren Allewaert, Brusselmans, David, de Liedekerke, de Wouters d'Oplinter, Drion, Pussemier, Sap, Van Ackere (Fernand). — Balthazar, Buset, Debunne, Hoen, Lepage, Merlot, Soudan, Uytroever. — Boedt, Leclercq, Max. — Elias;

2° de zes leden benoemd door de Afdeelingen voor December : de heeren Horrent, De Vleeschauwer, De Winde, Delwaide, Materne en Fieullien.

Comment cette perception sera-t-elle faite. En ce qui concerne les impôts non perçus par rôle, la chose ne présente aucune difficulté. Si des modifications surviennent, elles vaudront pour l'avenir. Pour les autres impôts, si toutefois il était possible de confectonner les rôles avant mars, le Gouvernement prendrait vraisemblablement la précaution de retarder la perception de ceux qu'il veut modifier pour éviter les ristournes et les revisions.

II. — LES CRÉDITS PROVISOIRES

Plusieurs membres de votre Commission se sont demandé quelles étaient les bases sur lesquelles avaient été établis les crédits provisoires demandés. Ils ont été frappés par le fait que sauf les crédits sollicités pour le Ministère des Finances et le Ministère de la Défense Nationale qui sont en notable diminution, les autres représentaient environ le quart de ceux demandés l'année précédente. Le tout, compte tenu évidemment de déplacements de crédits de département à département à la suite d'une nouvelle distribution d'attributions.

Voici les bases sur lesquelles ont été établies ces estimations :

Le montant du Budget des Voies et Moyens de 1934 s'élevait à . . . fr.	10,553,762,925
Les recettes probables à la fin de l'exercice 1934	10,366,305,925
Moins-value. fr.	187,457,000
Montant des dépenses ordinaires votées pour 1934 fr.	10,512,232,850
Dépenses probables à la fin de l'exercice 1934	10,421,373,960
Compressions réalisées. fr.	90,858,890

La comparaison entre les recettes et les dépenses probables de l'exercice 1934 accuse une différence *déficitaire* de 55 millions.

Ce résultat mérite d'autant plus d'être souligné que les charges du chômage atteindront pour toute l'année 1934 le chiffre de 950 millions, ce qui implique, pour l'Etat seul, un *supplément de dépenses* de 170 millions.

Il résulte de cette constatation que l'équilibre du budget de 1934 n'a pu être maintenu en cours d'exercice à 1/2 % de son montant près, qu'à la faveur de la compression énergique des dépenses administratives réalisées par l'action des services de contrôle et la surveillance *permanente* exercée sur les opérations de recettes et de dépenses découlant de la mise en œuvre du budget.

Hoe nu zal deze inning geschieden? Wat de belastingen betreft, welke niet per rol geïnd worden, doen zich geen moeilijkheden voor. Indien er wijzigingen gebeuren, zullen deze ook voor de toekomst gelden. Voor de andere belastingen, zou de Regeering — bijaldien het mogelijk ware met de rollen vóór Maart klaar te komen — waarschijnlijk de voorzorg nemen de inning uit te stellen van deze welke zij voornemens is te wijzigen, ten einde de restorno's en de herzieningen te voorkomen.

II. — VOORLOOPIGE CREDIETEN

Ettelijke leden van de Commissie hebben zich afgevraagd op welke grondslagen de gevraagde voorloopige credieten opgemaakt werden.

Het is hun opgevallen dat, behalve de credieten aangevraagd voor het Ministerie van Financiën en het Ministerie van Landsverdediging, welke aanmerkelijk minder bedragen, de overige nagenoeg op het vierde neerkwamen van deze welke het vorig jaar aangevraagd werden, met dien verstande, natuurlijk, dat sommige credieten van Departement verwisseld zijn tengevolge van een nieuwe indeeling van bevoegdheid.

Ziehier op welke grondslagen die schattingen werden gemaakt :

Bedrag van de Begrooting van 's Lands Middelen voor 1934 . . . fr.	10,553,762,925
Waarschijnlijke ontvangsten op het einde van het dienstjaar 1934 . . .	10,366,305,925
Verminderde opbrengst . . . fr.	187,457,000
Bedrag van de voor 1934 <i>goedgekeurde</i> uitgaven. fr.	10,512,232,850
Waarschijnlijke uitgaven op het einde van het dienstjaar 1934 . . .	10,421,373,960
Gedane inkrimpingen . . . fr.	90,858,890

De vergelijking tusschen de waarschijnlijklijke ontvangsten en uitgaven voor het dienstjaar 1934 teekent een tekort van 55 miljoen.

Die uitslag verdient des te meer te worden aangestipt, daar de lasten der werkloosheid, voor gansch het jaar 1934, het cijfer van 950 miljoen zullen bereiken, hetgeen, alleen voor den Staat, een *bijkomende uitgave* vergt van 170 miljoen.

Daaruit volgt, dat het begrootingsevenwicht voor 1934, slechts op 1/2 t. h. van zijn bedrag na, kon behouden worden daar dank de krachtadige inkrimping van de bestuursuitgaven, verwezenlijkt door de werking der controlediensten en van het *bestendig* toezicht uitgeoefend op de verrichtingen van ontvangsten en uitgaven voortvloeiend uit de in werkingstelling van de begrooting.

Par rapport au montant des dépenses probables pour l'exercice 1934, soit 10,421,000,000 de francs, les crédits provisoires sollicités par le projet de loi à l'examen ne s'élèvent qu'à 8,744,000,000 de francs (2,186,000,000 $\times$ 4).

Le département des Finances a dû tenir compte dans ses évaluations, d'une part, des chiffres auxquels il présume que se monteront les dépenses ordinaires pour tout l'exercice 1935, et, d'autre part, de l'importance des charges réelles qui incomberont aux divers départements ministériels pendant le premier trimestre 1935. Les dépenses ordinaires de 1935 n'atteindront vraisemblablement pas au total 9 milliards 850,000,000 de francs et accuseront ainsi une régression de près de 600 millions sur celles réellement effectuées en 1934. C'est là une des raisons de la sensible différence existant entre le chiffre de 2,186 millions auquel s'élève le montant global des crédits provisoires sollicités pour l'ordinaire et le quart des dépenses probables de l'année 1934 (2,610 millions). Une autre raison de cette différence réside dans le fait que pour le Budget de la Dette publique, il n'est demandé de crédits provisoires que dans la mesure où ils sont nécessaires pour faire face aux charges venant à échéance dans le cours du premier trimestre de l'année prochaine.

Les engagements de l'Etat n'obéissent pas à une règle immuable de répartition, qui aurait pour effet de les « cliquer » chaque mois à un chiffre exactement égal au douzième du montant total des budgets. D'où des différences en plus ou en moins, selon la nature des dépenses et les budgets considérés. C'est pourquoi la détermination du montant des crédits provisoires ne saurait jamais être qu'une approximation. Ce montant est d'ailleurs « à valoir » sur celui des budgets tels qu'ils seront arrêtés définitivement par la législature et la prudence exige qu'une légère marge de sécurité soit assurée aux services publics pour leur permettre de remplir leurs obligations au moment où elles naissent. Certaines de celles-ci ne tolèrent aucun délai et entraînent, dès l'ouverture de l'exercice, des charges équivalentes à une grande partie du crédit annuel correspondant. C'est le cas pour des abonnements, des loyers, des subventions légales ou contractuelles, etc.

*
**

Votre rapporteur est, en outre, autorisé à vous déclarer que le projet de Budget sera vraisemblablement déposé vers la mi-janvier.

Une dernière question a été soulevée pour l'article 6.

La Commission des Finances déplore qu'il n'existe

Betreffende het bedrag van de waarschijnlijke uitgaven voor het dienstjaar 1934, te weten : 10,421,000,000 frank, belopen de voorloopige kredieten aangevraagd door het onderhavig wetsontwerp, slechts 8,744,000,000 frank (2,186,000,000 $\times$ 4).

Het Departement van Financiën moet, bij zijn ramingen, rekening houden : eenerzijds, met de cijfers waartoe het vermoedt dat de gewone uitgaven voor geheel het dienstjaar 1935 zullen stijgen, en, anderzijds, met de belangrijkheid van de wezenlijke lasten die het aandeel zijn van de onderscheidene ministerieele departementen, gedurende het eerste kwartaal 1935. De gewone uitgaven van 1935, zullen waarschijnlijk niet het totaal van 9,850,000,000 frank bereiken en alzoo een vermindering beteekenen van nagezien 600 miljoen op die welke, in 1934, werkelijk werden gedaan. Dit is een der redenen van het groot verschil dat bestaat tusschen het cijfer van 2,186 miljoen welke het globaal bedrag bereikt van de voorloopige kredieten aangevraagd voor de gewone begroting en het vierde van de waarschijnlijke uitgaven voor het jaar 1934 (2,610 miljoen). Een andere reden van dit verschil ligt in het feit, dat voor de Begroting der Staatsschuld, slechts voorloopige kredieten worden aangevraagd, in de mate waarin zij noodig zijn om de lasten te bestrijden die komen te vervallen in den loop van het eerste kwartaal van aanstaande jaar.

De verbintenissen van den Staat beantwoorden niet aan een onwrikbaren regel van omslag, die als uitwissel zou hebben dezelve, iedere maand, te « clickeeren » op een cijfer dat nauwkeurig zou gelijk zijn aan het twaalfde van het geheel bedrag der begrotingen. Van daar het verschillen in meer of in minder, al volgens den aard der uitgaven en de bewuste begrotingen. Dit is de reden waarom de bepaling van het bedrag der voorloopige kredieten nooit anders dan een benadering zou kunnen zijn. Dit bedrag is, trouwens, « in mindering » op datgene van de begrotingen zooals deze voor goed hullen vastgesteld worden door de Kamers en de voorzichtigheid eischt dat er een lichte veiligheidsmarge worde verzekerd aan de openbare diensten, om hun toe te laten hunne verplichtingen na te komen, op het oogenblik dat dezelve ontstaan. Sommige dezer verplichtingen dulden geen het minste uitsel en brengen, van af de opening van het dienstjaar, lasten met zich gelijkwaardig aan een groot gedeelte van het overeenstemmend jaarlijksch krediet. Dit geldt voor abonnementen, huishuren, wettelijke of contractueele toelagen, enz.

*
**

Uw verslaggever is er daarenboven toe gemachtigd U mede te deelen dat het ontwerp van Begroting waarschijnlijk omtrent half Januari ingediend zal worden.

Een laatste vraag werd in verband met artikel 6 opgeworpen :

De Commissie voor de Financiën betreurt dat er

pas une législation plus complète en ce qui concerne le Budget extraordinaire.

C'est ainsi que la Chambre doit revenir annuellement sur le crédit visé par l'article 6.

Le crédit de 210 millions a été alloué par la loi du 21 juillet 1931 contenant le budget des recettes et des dépenses extraordinaires pour l'exercice 1931 (art. 42).

L'article 5 des dispositions diverses de cette loi prescrivait que :

« Par dérogation à l'article 2 de la loi du 15 mai 1846 sur la comptabilité de l'Etat la partie du crédit de 210,000,000 de francs allouée par l'article 42 du tableau I et qui n'aurait pu être engagée au 31 décembre 1931, ne tombera pas en annulation, mais restera à la disposition du Ministre de la Défense Nationale sans qu'aucune intervention législative nouvelle soit nécessaire à cet effet.

» L'emploi des crédits ainsi reportés pourra avoir lieu dès l'ouverture de l'exercice 1932. »

C'est afin de maintenir le crédit de 210 millions en totalité à la disposition du Ministre de la Défense Nationale que successivement ont été votées les dispositions ci-après :

1° Article 10 de la loi du 30 décembre 1932 allouant des crédits provisoires pour 1933 :

« Autorisation est donnée au Ministre de la Défense Nationale d'utiliser au cours de l'année 1933 le disponible que laissera, au 31 décembre 1932 au terme de l'article 5 de la loi du 31 juillet 1931 portant au budget des recettes et des dépenses extraordinaires pour l'exercice 1931, le crédit de 210,000,000 de francs alloué par l'article 42 du dit budget pour le relèvement du système défensif du pays.

» Ce disponible pourra être employé dès l'ouverture de l'exercice 1933. Il comprendra, indépendamment des crédits non engagés au 31 décembre 1932, les parties d'allocations libérées pour quelque motif que ce soit (annulation d'engagements, etc.) à la clôture des exercices 1931 et 1932. »

2° Article 6 de la loi du 28 décembre 1933 contenant le budget des recettes et des dépenses extraordinaires pour 1934 :

« Autorisation est donnée au Ministre de la Défense Nationale d'utiliser au cours de l'année 1934 le disponible que laissera au 31 décembre 1933, le crédit de 210 millions de francs alloué en 1931 pour le relèvement du système défensif du pays et qui a fait l'objet de l'article 42 du tableau annexé à la loi du 21 juillet 1931, contenant le budget extraordinaire pour l'exercice 1931.

» Le disponible dont il s'agit pourra être employé, dès l'ouverture de l'exercice 1934 et être majoré, à la clôture de l'exercice 1933, des parties d'allocations

geen vollediger wetgeving bestaat betreffende de buitengewone begroting.

Daardoor is de Kamer elk jaar verplicht terug te komen op het crediet vervat in artikel 6.

Het crediet van 210 miljoen werd toegekend door de wet van 21 Juli 1931, houdende de begroting der buitengewone ontvangsten en uitgaven voor het dienstjaar 1931 (art. 42).

Artikel 5 van de onderscheidene bepalingen dezer wet schreef voor dat :

« In afwijking van artikel 2 der wet van 15 Mei 1846 op de Staatscomptabiliteit, zal het gedeelte van het crediet van 210,000,000 frank, door artikel 42 van de tabel I toegekend en dat, op 31 December 1931 niet mocht aangewend zijn, niet vervallen, doch ter beschikking blijven van den Minister van Landsverdediging, zonder dat eenige nieuwe tussenkomst der wetgevende macht dienaangaande nog noodig zij.

» De aanwending van de aldus overgebrachte credieten mag geschieden van zodra het dienstjaar 1932 is geopend. »

Ten einde het crediet van 210 miljoen in zijn geheel te behouden tot de beschikking van den Minister van Landsverdediging, werden achtereenvolgens de volgende bepalingen goedgekeurd :

1° Artikel 10 der wet van 30 December 1932 waarbij voorloopige credieten voor 1933 worden toegekend :

« Den Minister van Landsverdediging wordt machtiging verleend om in den loop van het jaar 1933 het beschikbaar overschot te gebruiken dat op 31 December 1932 luidens artikel 5 der wet van 31 Juli 1931 houdende begroting der buitengewone ontvangsten en uitgaven voor dienstjaar 1931, overblijft op het crediet van 210,000,000 frank dat bij artikel 42 van de bedoelde begroting werd toegekend voor de verbetering van 's lands verdedigingsstelsel.

» Dit beschikbaar overschot mag worden aangewend van af de opening van dienstjaar 1933. Het zal, buiten de op 31 December 1932 niet aangewende credieten, de om welkdanige reden bij het afsluiten der dienstjaren 1931 en 1932 vrijgekomen gedeelten van toelagen behelzen (vernietiging van verbintenissen, enz.). »

2° Artikel 6 der wet van 28 December 1933 houdende de Begroting van de buitengewone ontvangsten en uitgaven voor 1934 :

« De Minister van Landsverdediging wordt er toegemachtigd in den loop van het jaar 1934 de beschikbare gelden te benuttigen, welke op 31 December 1933 zullen overblijven van het crediet van 210 miljoen frank, dat in 1931 voor het verbeteren van 's landsverdedigingsstelsels werd toegestaan en dat het voorwerp heeft uitgemaakt van artikel 42 van de tabel, gevoegd bij de wet van 21 Juli 1931, houdende buitengewone begroting voor het dienstjaar 1931.

» De beschikbare gelden waarvan sprake zullen van af de opening van het dienstjaar 1934 mogen gebruikt en, bij het sluiten van het dienstjaar 1933,

libérées pour quelque motif que ce soit (annulation d'engagements, etc.).

» Le crédit de 10 millions prévu à l'article 42 précité de la loi du 21 juillet 1931 pour la position Escaut-Dendre-Lys est dégagé de l'affectation exclusive fixée par cette loi. »

et qu'est proposée celle faisant l'objet de l'article 6 du projet de loi allouant des crédits provisoires pour l'exercice 1935 et reproduite ci-après :

« Art. 6. — Autorisation est donnée au Ministre de la Défense Nationale d'utiliser au cours de l'année 1935 le disponible que laissera au 31 décembre 1934 le crédit de 210 millions de francs alloué en 1931 pour le relèvement du système défensif du pays et qui a fait l'objet de l'article 42 du tableau annexé à la loi du 20 juillet 1931, contenant le Budget extraordinaire pour l'exercice 1931.

» Le disponible dont il s'agit pourra être employé, dès l'ouverture de l'exercice 1935 et être majoré, à la clôture de l'exercice 1934, des parties d'allocations libérées pour quelque motif que ce soit (annulation d'engagements, etc.). »

Le tableau ci-dessous indique le montant des crédits non engagés au 14 décembre 1934, soit près de 10 millions, ainsi que les divers stades de leur consommation.

Les paiements effectués se sont élevés :

pour l'exercice 1931, à	fr. 39,947,659.02
pour l'exercice 1932, à	55,373,985.58
pour l'exercice 1933, à	65,507,236.19
du 1 ^{er} janvier au 14 décembre 1934, à	14,603,438.81

Total des paiements. fr. 175,432,319.60

Les crédits disponibles à ce jour s'élèvent donc à fr. 34,567,680.40
qui se trouvent engagés à concurrence de 24,776,651.40

Les crédits susceptibles d'être encore engagés s'élèvent à ce jour à fr. 9,791,029.--

Le dernier alinéa de l'article 6 a au surplus pour but essentiel de ne pas laisser tomber en annulation des crédits précédemment engagés mais qui, pour une raison quelconque, ne seront pas effectivement dépensés.

Sous le bénéfice de ces remarques, votre Commission a approuvé le projet par 11 voix contre 3.

Le Rapporteur,
F. BRUSSELMANS.

Le Président.
Max HALLET.

mogen vermeerderd worden met de gedeelten van toegewezen gelden, welke om gelijk welke reden mochten vrij gekomen zijn (vernietiging van verbintenissen, enz.).

» Het bij voormeld artikel 42 der wet van 21 Juli 1931 voorzien crediet van 10 miljoen voor de stelling Schelde-Dender-Leie is niet meet uitsluitend bestemd voor de bij deze wet aangegeven doeleinden.

en dat die bepaling wordt voorgesteld, welke het voorwerp uitmaakt van artikel 6 van het wetsontwerp waarbij voorloopige credieten worden voorgesteld voor het dienstjaar 1935 en die luidt als volgt :

« De Minister van Landsverdediging wordt machtiging geven, in den loop van 1935, de beschikbare gelden te gebruiken, die op 31 December 1934 zullen overblijven, van het crediet van 210 miljoen frank, verleend in 1931 voor het verbeteren van 's Landsverdedigingsstelsel en dat het voorwerp heeft uitgemaakt van artikel 42 der tabel hoorende bij de wet van 20 Juli 1931, inhoudende de Buitengewone Begrooting voor het dienstjaar 1931.

» De beschikbare gelden waarover het gaat mogen bij het openen van het dienstjaar 1935 dadelijk worden gebruikt en, bij het afsluiten van het dienstjaar 1934 worden verhoogd met de gedeelten van om 't even welke reden (vernietiging van credietaanwendingen, enz.) vrijgekomen toelagen. »

Onderstaande tabel geeft het bedrag aan van de op 14 December 1934 niet vastgelegde credieten, te weten nagenoeg 10 miljoen, evenals de onderscheidene stadia van hun opbruiking.

De gedane betalingen beliepen :

voor het dienstjaar 1931	fr. 39,947,659.02
voor het dienstjaar 1932	55,373,985.58
voor het dienstjaar 1933	65,507,236.19
van 1 Januari tot 14 December 1934.	14,603,438.81

Totaal der betalingen. fr. 175,432,319.60

De op heden beschikbare kredieten belopen dus fr. 34,567,680.40
welke vastgelegd zijn, ten beloope van : 24,776,651.40

De kredieten welke nog kunnen vastgelegd worden, belopen dus, op heden. fr. 9,791,029.--

De laatste alinea van artikel 6 heeft, voor het overige, ten doel te voorkomen dat de vroeger aangewende credieten die, voor eene welkdanige reden, niet werkelijk werden opgebruikt, niet zouden komen te vervallen.

Onder voorbehoud van die opmerkingen, heeft uwe Commissie het ontwerp goedgekeurd met elf stemmen tegen drie.

De Verslaggever,
F. BRUSSELMANS.

De Voorzitter,
Max HALLET.