

Chambre des Représentants		Kamer der Volksvertegenwoordigers	
SESSION DE 1937-1938.		N° 180	
		SÉANCE du 7 Avril 1938	VERGADERING van 7 April 1938
		ZITTINGSJAAR 1937-1938.	

PROJET DE LOI

instituant un fonds spécial de réserve budgétaire.

EXPOSÉ DES MOTIFS

MESDAMES, MESSIEURS,

Dans sa déclaration du 30 novembre dernier, le Gouvernement donnait au Parlement l'assurance que sa politique serait dominée par une inébranlable volonté de maintenir l'équilibre budgétaire.

Il envisageait, déjà à ce moment, l'éventualité où des modifications possibles dans la conjoncture économique et certaines mesures adoptées par les Chambres, depuis le dépôt du budget l'obligerait à reconsidérer certaines données du problème budgétaire.

Cette éventualité s'est réalisée.

Le chômage accuse, par rapport au mois de juillet 1937, une importante augmentation d'ordre conjonctural qui nécessitera un surcroît de dépenses.

Parallèlement à la recrudescence du chômage, s'est manifestée une réduction du volume des transactions se traduisant par une moins-value sensible des recettes d'impôts.

Enfin, à considérer les tendances de l'index des prix de détail, le Gouvernement pourrait être amené à devoir liquider les traitements et les pensions pendant la plus grande partie de l'année 1938 d'après un index supérieur à 752, c'est-à-dire à concurrence de 110 % des rémunérations de base.

Ces trois facteurs jouent dans un sens contraire à la bonne exécution du budget et comme ils échappent à l'action directe des pouvoirs publics, le Gouvernement entend sans plus tarder, dans le domaine financier, tirer les conclusions qui s'imposent d'un état de choses aussi menaçant pour l'exécution normale du budget dans le cadre où il fut établi.

Le rapport au Roi introductif de l'arrêté royal du 11 novembre 1936, commentant la portée exacte de l'article 17 du dit arrêté, trace, au surplus, à cet égard, en termes impératifs, le devoir du Gouvernement :

« Les prévisions budgétaires, tant dans le domaine des recettes que dans celui des dépenses peuvent être

ONTWERP VAN WET

houdende instelling van een bijzonder budgetair reservefonds.

MEMORIE VAN TOELICHTING

MEVROUWEN, MIJNE HEEREN,

In haar verklaring van 30 November jongstleden, gaf de Regeering aan het Parlement de verzekering dat haar gedragslijn zou steunen op haar onwrikbaren wil het begrootingsevenwicht te handhaven.

Toen reeds zag zij de gebeurlijkheid in dat mogelijke wijzigingen in de economische conjunctuur en sommige sedert het indienen van de begrooting door de Kamers aangenomen maatregelen haar er toe zouden noodzaken sommige gegevens van het budgetair vraagstuk opnieuw in beschouwing te nemen.

Deze gebeurlijkheid is werkelijkheid geworden.

De werkloosheid wijst, vergeleken met de maand Juli 1937, op een aanzienlijk accres van conjunctuereelen aard dat tot vermeerdering van uitgaven zal aanleiding geven.

Tegelijk met het accres van de werkloosheid kwam tot uiting een vermindering van den omvang der zaken, helgeen op een aanmerkelijke vermindering van de belastingontvangsten neerkwam.

Als men ten slotte de neiging van de indexcijfers der kleinhandelsprijzen nagaat, ziet men dat de Regeering er toe zou kunnen gebracht worden gedurende het grootste deel van het jaar 1938 de wedden en de pensioenen te moeten vereffen naar een indexcijfer boven 752, d.w.z. naar rato van 110 t. h. van de grondbezoldigingen.

Deze drie factoren werken verhinderend in op de goede uitvoering van de begrooting, en daar zij de directe actie van de openbare besturen ontgaan, wil de Regeering, zonder verder dralen, in financieel opzicht de onvermijdelijke conclusiën trekken uit een aldus dreigenden toestand voor de normale uitvoering van de begrooting in het bestek waarin zij werd opgemaakt.

In het verslag aan den Koning tot inleiding van het koninklijk besluit van 11 November 1936, wordt daarenboven tot nadere verklaring van de nauwkeurige draagwijdte van artikel 17 van bewust besluit, de plicht van de Regeering gebiedend aangeduid :

« De begrotingsvooruitzichten, zoowel op het stuk van ontvangsten als op dat van uitgaven, kun-

bouleversées par des événements d'ordre économique. Les rentrées d'impôts notamment peuvent être affectées par des circonstances fortuites aussi multiples que diverses.

» Le Ministre des Finances qui suit de jour en jour l'allure selon laquelle s'exécute le budget, peut être amené, dans ces conditions, à juger nécessaire une revision en cours d'exercice, des éléments constitutifs d'un budget brusquement affecté par des faits imprévisibles au moment où il fut élaboré et voté. »

En dehors des trois facteurs mentionnés ci-dessus (recrudescence du chômage, réduction du volume des transactions, maintien de l'index des prix de détail au-dessus du nombre indice 752), diverses mesures, récemment adoptées ou prises en considération par le Parlement, sont de nature à entraîner par ailleurs des charges nouvelles pour le Trésor. Elles se rattachent notamment aux pensions de retraite et de survie, aux pensions d'invalidité des victimes civiles de la guerre, aux rentes de chevrons de front, à l'aide financière à la Colonie et aux communes, à la reprise par l'Etat des biens appartenant aux établissements d'enseignement moyen et de la gestion de ces institutions.

Le Gouvernement se trouve ainsi amené à demander au Parlement de nouvelles ressources fiscales. C'est l'objet des cinq projets de loi soumis au Parlement en même temps que le présent projet.

Mais en vue de déterminer aussi exactement que possible la part contributive à réclamer du Pays dans l'œuvre de redressement budgétaire qu'il est urgent de réaliser, le Gouvernement a entendu soumettre au préalable tous les budgets de dépenses à une revision sévère afin d'en élaguer les charges non expressément inéluctables ainsi que celles non immédiatement indispensables pour assurer la vie normale des services publics. Ce travail de « compression » des dépenses de l'Etat, a porté aussi bien sur les propositions budgétaires telles qu'elles ont été formulées le 30 septembre dernier que sur les accroissements de crédits sollicités depuis lors par les divers départements ministériels.

Les quelques chiffres mentionnés ci-après soulignent l'étendue et la profondeur de l'effort accompli dans cette voie.

Millions.

Tels qu'ils furent distribués le 30 septembre 1937, aux membres des Chambres législatives, les projets de budgets ordinaires pour l'exercice 1938 s'élevaient à . . . fr. 11,318

Des amendements furent admis par le Gouvernement à concurrence de . . . 18

nen inderdaad door gebeurtenissen van economischen aard omgeworpen worden. Het binnenkomen van de belastingen inzonderheid kan door even talrijke als verscheidene toevallige omstandigheden worden beïnvloed.

» De Minister van Financiën, die dag voor dag den gang van uitvoering van de begroting volgt, kan onder die omstandigheden er toe gebracht worden een herziening in den loop van het dienstjaar noodig te oordeelen van de bestanddeelen van een begroting welke plots door op het tijdstip van uitwerking en goedstemming niet te voorziene feiten wordt beïnvloed. »

Buiten de drie bovenvermelde factoren (accres van de werkloosheid, vermindering van den omvang der zaken, handhaving van het indexcijfer der kleinhandelsprizen boven het indexgetal 752), zijn verschillende, kort geleden door het Parlement aangenomen of in overweging genomen maatregelen van dien aard dat zij nieuwe lasten anderzijds voor de Schatkist medebrengen. Zij houden inzonderheid verband met de rust- en overlevingspensioenen, met de invaliditeitspensioenen van de burgerlijke oorlogsslachtoffers, met de frontstreeprenten, met de financiële hulp aan de Kolonie en de gemeenten, met de overname door den Staat van de goederen behorend aan de inrichtingen van middelbaar onderwijs en van het beheer van deze instellingen.

De Regeering ziet zich aldus verplicht aan het Parlement nieuwe fiscale middelen te vragen. Dit maakt het voorwerp uit van de vijf te zamen met onderhavig ontwerp aan het Parlement voorgelegde ontwerpen van wet.

Maar ten einde de van het land te eischen bijdrage in het dringend te verwezenlijken werk van budgetair herstel zoo nauwkeurig mogelijk te kunnen vaststellen, heeft de Regeering het nuttig geoordeeld alle begrotingen van uitgaven vooraf aan een strenge herziening te onderwerpen om de lasten die niet uitdrukkelijk onontkoombaar blijken evenals die welke niet rechtstreeks voor den normalen gang van de openbare diensten onontbeerlijk zijn uit te schakelen. Die besnoeiing van 's Lands uitgaven is evenzeer toegepast geworden op de budgetaire voorstellen van 30 September j.l. als op de sedertdien door de diverse ministerieele departementen aangevraagde kredietvermeerderingen.

De hiernavolgende cijfers doen den omvang en de diepte van de op dien weg gedane krachtinspanning duidelijk uitkomen.

Millioen.

Zooals zij op 30 September 1937, aan de Wetgevende Kamers werden uitgedeeld, beliepen de ontwerpen van gewone begrotingen over dienstjaar 1938 . . . fr. 11,318

Door de Regeering werden amendementen aangenomen ten beloope van . . . 18

	Millions.		Millioen.
Des suppléments de dépenses furent demandés par les divers départements pour un montant global de	1,250	Door de diverse departementen werden bijkomende uitgaven aangevraagd tot een globaal bedrag van fr.	1,250
Ces suppléments constituaient un feuillet considérable qui comprenait notamment : un crédit de 471 millions pour faire face à l'augmentation des charges de chômage, une somme de 200 millions pour assurer le paiement des traitements et pensions sur le pied de 110 % des rémunérations légales ou réglementaires de base, une somme de 100 millions à titre de subside aux communes, les suppléments nécessaires pour faire face aux nouvelles majorations des rentes de vieillesse (87 millions); à la revision de la situation des victimes civiles et militaires de la guerre (60 millions); à la reprise d'établissements d'enseignement moyen par l'Etat (18 millions); au reclassement des instituteurs (40 millions); à l'intervention de la métropole en faveur de la Colonie (50 millions); à l'augmentation de la part d'intervention de l'Etat dans le déficit éventuel de la S.A.B.E.N.A. (10 millions).		Deze bijkomende uitgaven maakten een aanzienlijk feuilleton uit, waarin, inzonderheid voorkwamen : een krediet van 471 miljoen om te voorzien in de verhooging van de lasten voor werkloosheid, een som van 200 miljoen om de uitbetaling te verzekeren van de wedden en pensioenen op grondslag van 110 l. h. van de wettelijke of reglementaire grondbezoldigingen, een som van 100 miljoen als subsidie aan de gemeenten, de noodige bijkomende sommen om te voorzien in de nieuwe verhooging van den ouderdomsrentetoeslag (87 miljoen); in de herziening van den toestand der burgerlijke en militaire oorlogsslachtoffers (60 miljoen); in het overnemen van inrichtingen van middelbaar onderwijs door den Staat (18 miljoen); in de herclassieering van de onderwijzers (40 miljoen); in de tussenkomst van het Moederland ten behoeve van de Kolonie (50 miljoen); in de verhooging van het aandeel van interventie van den Staat in het eventueel tekort van de S.A.B.E.N.A. (10 miljoen).	
Au total les prévisions rectifiées se sont donc élevées à un certain moment à . . fr.	12,586	In het geheel gingen de gerectificeerde vooruitzichten aan uitgaven dus op zeker oogenblik tot fr.	12,586
Au regard de cet accroissement des dépenses, les prévisions de recettes, telles qu'elles furent arbitrées pour un montant de . . fr. au Budget des Voies et Moyens pour l'exercice 1938 doivent être également rectifiées.	11,392	Ten aanzien van dit uitgavenaccres moeten de vooruitzichten aan ontvangsten, zooals zij voor een bedrag van fr. in de Rijksmiddelenbegrooting van dienstjaar 1938 werden geraamd, eveneens gerectificeerd worden.	11,392
Il y a lieu tout d'abord de les augmenter en y ajoutant :		Zij dienen eerst en vooral opgevoerd door toevoeging van :	
a) la recette à provenir de l'exécution par la France de la sentence arbitrale rendue à La Haye en ce qui concerne le bénéfice assuré à la Belgique par l'accord Tardieu-Jaspar fr.	72	a) de ontvangst uit de uitvoering door Frankrijk van het in Den Haag door het Scheidsgerecht uitgesproken vonnis, wat betreft de winst, door de overeenkomst Tardieu-Jaspar aan België verzekerd fr.	72
b) la recette compensatoire d'un crédit compris dans le montant des amendements s'élevant à 18 millions et à provenir d'un achat réalisé en Allemagne par prélèvement sur le compte des marks bloqués . . . fr.	12	b) de compensatie-ontvangst van een krediet dat deel uitmaakt van het bedrag der amendementen, ten beloope van 18 miljoen, tengevolge van een aankoop in Duitschland door opening op de rekening der gebloekte merken. fr.	12
Ainsi le Budget des Voies et Moyens pour 1938 eût dû s'élever à fr.	11,476	Aldus had de Rijksmiddelenbegrooting voor 1938 moeten bedragen fr.	11,476
Il faut toutefois tenir compte de ce que les recettes fiscales paraissent devoir subir une sérieuse régression due, d'une part, à		Echter dient rekening gehouden met het feit dat de belastingontvangsten blijken ernstig te zullen achteruitgaan, eenerzijds,	

la situation économique du Pays et, d'autre part, au fait que le rendement de l'impôt spécial et exceptionnel sur les bénéfices de certaines spéculations monétaires n'atteindra pas le montant escompté.

En ce qui concerne les dites moins-values fiscales, il est prudent de considérer que, sur la base des encaissements effectifs des trois premiers mois de l'année en cours, elles doivent être redoutées dans la mesure indiquée ci-après :

a) Pour les droits de douanes et d'accises fr.	300 millions
b) Pour les droits d'enregistrement, de successions, de timbre et les taxes assimilées	560 »
c) Pour les contributions directes, du seul chef de l'impôt spécial et exceptionnel sur les bénéfices de certaines spéculations monétaires . . .	100 »

Elles s'élèveraient ainsi à fr. 960 millions dont il faut cependant déduire 100 » du chef du renforcement du contrôle, moins en profondeur qu'en étendue, que le Gouvernement vient de décider dans le domaine des impôts perçus par l'Administration de l'Enregistrement et des Domaines.

La moins-value nette des recettes serait ainsi de fr. 860

Tout fait prévoir qu'en 1938 l'Etat bénéficiera donc *in globo* de ressources ne dépassant pas :

$$11,476 - 860 = 10,616$$

Le mali auquel il eut donc fallu faire face au moyen de nouvelles ressources fiscales pour l'année en cours, si les dépenses proposées n'avaient pu être réduites, se serait élevé à $12,586 - 10,616 = 1,970$

Les réductions opérées ont porté sur l'ensemble des crédits constituant le budget primitif aussi bien que sur les crédits additionnels sollicités par les départements. Elles intéressent en ordre principal :

a) Les charges du chômage lesquelles, à la faveur d'une nouvelle supputation, ont pu

Millions.

Millioen.

door den economischen toestand van het Land, en, anderzijds, door het feit dat de opbrengst van de bijzondere en uitzonderlijke belasting op de winsten van zekere muntspeculatiën niet het bedrag zal bereiken waarop werd gerekend.

Wat bewuste minderopbrengsten van belastingen betreft, dient voorzichtigheidshalve beschouwd dat zij, naar rato van de werkelijke inningen van de eerste drie maanden van het loopende jaar, in onderstaande mate moeten worden gevreesd :

a) Voor de douane- en accijsrechten fr.	300 miljoen
b) Voor de registratie-, successie-, zegelrechten en de ermede gelijkgestelde belastingen	560 miljoen
c) Voor de directe belastingen alléén uit hoofde van de bijzondere en uitzonderlijke belasting op de winsten van zekere muntspeculatiën.	100 miljoen
Ze zouden aldus fr.	960 miljoen

bedragen, waarvan nochtans 100 miljoen dient afgetrokken, wegens verscherping van de controle, minder in diepte dan in uitgestrektheid, waartoe de Regeering besloten heeft op het stuk van de door het Bestuur der Registratie en Domeinen geheven belastingen.

De netto minderopbrengst van de ontvangsten zou aldus een bedrag bereiken van fr. 860

Alles laat voorzien dat de Staat dus in 1938 inkomsten zal genieten die in *globo* niet hoger zullen zijn dan :

$$11,476 - 860 = 10,616$$

Het nadeelig saldo, waarin dus met behulp van nieuwe belastingmiddelen voor het loopende dienstjaar zou moeten voorzien geworden zijn, zoo de voorgestelde uitgaven niet hadden kunnen besnoeid worden, bedraagt aldus : $12,586 - 10,616 = 1,970$

De gedane verminderingen liepen zowel over de gezamenlijke kredieten van de oorspronkelijke begroting als over de door de departementen gevraagde bijkredieten. Ze slaan in hoofdzaak op :

a) De lasten voor werklozensteun die ten gevolge van een nieuwe berekening van

être ramenées de 896 millions à 870 millions, compte non tenu de la mise en œuvre du régime de l'assurance-chômage. Ce régime étant supposé devoir entrer en vigueur le 1^{er} juillet prochain, le Trésor devra décaisser la moitié de 870 millions pour le 1^{er} semestre, soit 435 millions, et pour le second semestre la moitié de la charge annuelle permanente estimée à 500 millions qui incombera désormais à l'Etat, soit 250 millions. La dépense totale à supporter de ce chef par le Budget de 1938 atteindrait ainsi 685 millions.

Les crédits sollicités (896 millions) ont dès lors pu être réduits de fr.

211

b) Indépendamment de cette réduction, le Gouvernement entend réaliser une compression sévère des dépenses de tous les départements. Une économie de 150 millions est déjà acquise, mais il s'engage à effectuer une nouvelle compression des dépenses en cours d'exercice à concurrence de 250 millions, ce qui portera le montant des compressions et annulations pour l'année entière à fr.

400

c) Enfin, une réduction de peut être escomptée sur le supplément de crédits sollicités à concurrence de 200 millions pour faire face à la liquidation des traitements et pensions. On considère en effet que l'index des prix de détail restera pendant trois mois en-dessous du nombre indice 752.

50

L'ensemble des économies envisagées s'établit donc à

661

Le mali primitivement arbitré à 1,970 millions se trouvera ainsi ramené à :

$$1,970 - 661 = 1,309$$

Le Gouvernement ne se dissimule pas la gravité de la situation traduite ci-dessus en quelques chiffres globaux. Il est pleinement conscient du lourd sacrifice qu'il se trouve contraint de demander au Pays. Aussi estime-t-il indispensable de vous proposer d'adopter, en même temps que les impôts qui font l'objet des différents projets déposés, des mesures organiques susceptibles d'assurer dans l'avenir plus de stabilité aux budgets annuels, en les rendant moins immédiatement tributaires de la conjoncture économique.

L'expérience démontre qu'il est difficile, à cause de l'instabilité des affaires, d'établir des prévisions de recettes avec la certitude de les voir se vérifier. Tout au long de l'exercice, ces prévisions peuvent se trou-

896 millions op 870 millions konden teruggebracht worden, afgezien van de inwerkingstelling van het regime der verzekering tegen de gevolgen van de werkloosheid. Daar ondersteld wordt dat dit regime op 1 Juni aanstaande van kracht moet worden, zal de Schatkist voor het eerste halfjaar de helft van 870 miljoen, zegge 435 miljoen, en voor het tweede halfjaar de helft van den vasten jaarlijkschen last, geraamd op 500 miljoen, moeten betalen; deze last van 250 miljoen zal in het vervolg ten bezware van den Staat vallen. De totale uitgave welke uit dien hoofde door de begrooting van 1938 zal moeten worden gedragen, zal aldus 685 miljoen bereiken.

De aangevraagde kredieten (896 miljoen) konden derhalve worden verlaagd op . fr.

211

b) Behoudens deze verlaging wenscht de Regeering een belangrijke inkrimping te verwezenlijken van de uitgaven van al de departementen. Er werd reeds een besparing gedaan van 150 miljoen, maar zij verbindt er zich in den loop van het dienstjaar een nieuwe inkrimping van uitgaven te doen ten beloope van 250 miljoen, hetgeen het bedrag der inkrimpingen en annulatiën voor het gansche jaar zal brengen op . fr.

400

c) Ten slotte kan op een verlaging van . worden gerekend op de bijkredieten, gevraagd ten bedrage van 200 miljoen om in de uitbetaling van wedden en pensioenen te voorzien. Er wordt inderdaad in beschouwing genomen dat het indexcijfer van de kleinhandelsprijzen gedurende drie maand beneden het getal 752 zal blijven.

50

De gezamenlijke beoogde bezuinigingen belopen dus

661

Het oorspronkelijk op 1,970 miljoen geraamd nadeelig saldo zal aldus op :

$$1,970 - 661 = 1,309$$

worden teruggebracht.

De Regeering ontveinst zich niet den ernst van den toestand die hierboven in enkele globale cijfers tot uiting komt. Ze is zich wel bewust van de zware offering die ze aan het land vraagt. Ook is ze van oordeel dat het onmishaar is U terzelfdertijd als de aan-neming van de belastingen, die het voorwerp van de verschillende ingediende ontwerpen uitmaken, die van organieke maatregelen voor te stellen waarbij voortaan meer stabiliteit zal verzekerd worden aan de jaarlijksche begrotingen door ze minder rechtstreeks van de economische conjunctuur afhankelijk te maken.

Uit de ondervinding blijkt dat het, ten aanzien van de onvastheid van de zaken, moeilijk is vooruitzichten van ontvangsten met zekerheid vast te stellen. In den loop van het dienstjaar kunnen deze vooruitzich-

ver démenties par les événements. Tantôt elles seront largement dépassées et le budget se clôturera par un boni substantiel, tantôt une menace latente de moins-value viendra mettre en question l'équilibre même du budget.

D'un autre côté, n'est-il pas fait une application trop stricte de la règle suivant laquelle les impôts ne se justifiaient que dans la mesure où ils répondent à des dépenses immédiates ?

Une bonne gestion financière paraît bien exiger le recours à une politique opposée : c'est pendant les bonnes années que les contribuables supportent le mieux la charge des impôts; ils demandent, par contre, à être ménagés pendant les années où des éléments d'insécurité provoquent un ralentissement des transactions.

Mais l'équilibre des budgets annuels peut être menacé aussi par d'autres éléments que l'instabilité des recettes. Les seuls mouvements de l'index des prix de détail qui conditionnent la hauteur d'une masse importante des charges publiques, agissent parfois plus directement et plus rapidement sur le volume des dépenses que sur celui des rentrées fiscales. Le développement de la courbe des recettes et de celle des dépenses en fonction de l'allure ascendante ou descendante de la courbe de prospérité économique, n'accuse pas dans le temps un parallélisme absolu.

A plus forte raison n'y a-t-il pas toujours concordance entre les deux courbes en l'espace fort restreint d'une année financière considérée isolément.

C'est pourquoi la constitution d'un fonds d'égalisation des budgets, d'une sorte de fonds de crise budgétaire, en un mot d'une réserve budgétaire, ne peut manquer de rendre les budgets successifs moins dépendants des à-coups de la courbe conjoncturale.

Le fonds spécial de réserve dont le Gouvernement vous propose la constitution, serait alimenté par les bonis constatés à la clôture des exercices budgétaires. Il pourrait aussi, dans l'avenir, à partir de l'année financière 1939, par exemple, recevoir sans inconvénients les recettes fiscales ou autres que le législateur estimerait devoir lui attribuer.

Ces bonis trouveront leurs sources non seulement dans certaines plus-values de recettes d'impôts ou parfois dans des recettes exceptionnelles, mais encore dans l'annulation de portions de crédits régulièrement votés et que le Gouvernement, en cours d'exécution du budget, jugerait possible et utile de ne pas consommer entièrement.

S'il est incontestable qu'une organisation plus rationnelle et plus complète du contrôle est susceptible d'assurer un meilleur rendement des taxes et impôts, en rappelant au respect des lois ceux qui cherchent à se soustraire à leurs obligations, il est

ten door de gebeurtenissen worden beschaamd gemaakt. Nu eens zullen ze ruimschoots overschreden worden en zal de Begroting met een stevig boni sluiten, dan weer zal een latente dreiging van mindere opbrengst het evenwicht zelf van de Begroting twijfelachtig maken.

Wordt anderdeels de regel niet te nauwkeurig toegepast volgens welke er slechts grond zou zijn voor belastingen in de mate waarin daarbij in onmiddellijke uitgaven voorzien wordt?

Een goed financieel beheer schijnt de hulp te vorderen van een tegenovergestelde politiek: het is gedurende de goede jaren dat de belastingplichtigen het best de belastingen dragen; ze vragen, daarentegen, dat men ze zou ontzien gedurende de jaren waarin onzekere elementen een verslapping van zaken teweegbrengen.

Maar het evenwicht van de jaarlijksche Begrotingen kan eveneens worden bedreigd door andere factoren dan de instabiliteit van de ontvangsten. Alleen de schommelingen van het indexcijfer van de kleinhandelprijzen, die de hoogte regelen van een aanzienlijke massa van openbare lasten, hebben soms meer rechtstreeks en vlugger invloed op den omvang van de uitgaven dan op dien van de binnenkomende belastingen. De ontwikkeling van de curve der ontvangsten en die van de uitgaven naar den stijgenden of dalenden gang van de curve van economischen voorspoed, loopen in den tijd niet absoluut evenwijdig.

A fortiori is er niet altijd overeenstemming tusschen de twee curven in de zeer beperkte ruimte van een afzonderlijk beschouwd financieel jaar.

Daarom zal het aanleggen van een egalisatiefonds der begrotingen, van een soort van begrotingscrisisfonds, met een woord, van een begrotingsreserve, zeker de achtereenvolgende begrotingen van de sprongen der conjunctuur-curve minder afhankelijk maken.

Het bijzonder reservefonds dat de Regeering U voorstelt aan te leggen, zou worden gestijfd door de bij het afsluiten van de begrotingsdienstjaren vastgestelde voordeelige saldi. Het zou eveneens, in de toekomst, met ingang van het financieel jaar 1939, bij voorbeeld, zonder bezwaar de belastingontvangsten of andere, die de wetgever hetzelfde zop willen toekennen, kunnen opnemen.

Deze voordeelige saldi zullen niet alleen hun ontstaan vinden in zekere grootere opbrengsten van belastingontvangsten of soms in uitzonderlijke ontvangsten, maar eveneens in het annuleeren van regelmatig goedgestemde kredietgedeelten, welke de Regeering, in den loop van de uitvoering van de Begroting, het mogelijk en nuttig zou achten niet op te bruiken.

Indien het onbetwistbaar is dat een meer rationele en meer volledige inrichting van de controle een betere opbrengst van de belastingen kan verzekeren, door meerderen eerbied voor de wetten af te dwingen van hen die er op uit zijn zich aan hun verplichtingen

non moins certain qu'une surveillance régulière et continue, un freinage souple mais énergique de l'engagement des dépenses, est également de nature à assurer une marge de sécurité non négligeable aux budgets annuels successifs.

Le fonds spécial de réserve budgétaire servira à venir en aide à des budgets particulièrement difficiles.

Cette réserve, qui sera inscrite au budget pour ordre, jouera le rôle d'une caisse de compensation : pendant les années de ralentissement économique, un prélèvement sur l'avoir de ce fonds spécial permettra, le cas échéant, d'épauler l'équilibre du budget ordinaire, grâce à une inscription en recette à due concurrence au budget des Voies et Moyens.

Le Gouvernement est persuadé que la réforme qu'il propose donnera des résultats tangibles si le pouvoir législatif, qui aura seul le droit de disposer de cette réserve budgétaire, ne s'écarte pas du principe selon lequel les sommes accumulées sont destinées à éliminer les déficits des budgets de crise et non point à faire face à des dépenses supplémentaires. Celles-ci ne pourront, dans l'avenir comme dans le passé, s'effectuer que moyennant la création des ressources nécessaires pour les couvrir.

Jusqu'à l'exercice 1929 inclus, les bonis et les malis de chaque exercice, budget ordinaire et budget extraordinaire réunis, étaient rattachés par les lois de règlement définitif à la balance de tous les exercices antérieurs depuis 1830. Le solde déficitaire de cette balance générale indiquait la mesure exacte dans laquelle le Gouvernement pouvait recourir à l'emprunt. Le solde favorable des recettes et dépenses depuis 1830 était au contraire simplement reporté à l'exercice suivant, à moins qu'une loi en ait décidé autrement.

Aux termes de l'article 1^{er}, 2° de la loi du 31 décembre 1929 contenant le budget des Voies et Moyens pour l'exercice 1930, les excédents de recettes afférents aux exercices 1930 et suivants que font apparaître les lois de règlement définitif des budgets sont attribués au Fonds d'Amortissement de la Dette publique, à titre de ressource spéciale.

Cette disposition n'a jamais joué, parce qu'aucune loi portant règlement définitif des budgets des exercices 1930 et suivants n'a été votée jusqu'ici.

On peut même dire dès à présent qu'elle ne jouera pour aucun des exercices antérieurs à 1938 parce que :

1° Les lois de règlement des budgets des exercices postérieurs à 1930 devront constater l'inexistence d'excédents de recettes ordinaires sur les dépenses de même nature jusques et y compris l'exercice 1934. Le diagramme publié à la page 11 de l'Exposé général du budget pour l'exercice 1938, et dont un exem-

le ontretrekken, is het niet minder waar dat een regelmatig en doorgevoerd toezicht, een soepel, maar krachtdadig remmen van het aanwenden van uitgaven, eveneens van dien aard is dat het een niet te versmaden veiligheidsmarge voor de achtereenvolgende jaarlijksche begrotingen kan bezorgen.

Het bijzonder budgetair reservefonds zal bij bijzonder moeilijke begrotingen te stade komen.

Deze reserve, welke op de begroting voor orde zal worden uitgetrokken, zal de rol van een compensatiekas spelen: gedurende de jaren van economische verslapping, zal met behulp van dat bijzonder fonds desvoorkomend het evenwicht van de gewone begroting kunnen worden gestut, en zulks door opnemingen behoorlijken beloope in de ontvangsten van de Rijksmiddelenbegroting.

De Regeering koestert de overtuiging dat de door haar voorgestelde hervorming lastbare uitslagen zal opleveren indien de wetgevende macht, welke alleen het recht zal hebben over deze begrotingsreserve te beschikken, niet afwijkt van het beginsel, volgens hetwelk de vergaarde sommen tot uitschakeling van de tekorten van de crisisbegrotingen en niet tot het bestrijden van bijkomende uitgaven bestemd zijn. Deze uitgaven mogen in de toekomst zooals in het verleden slechts geschieden op voorwaarde de tot dekking noodige middelen tot stand te brengen.

Tot en met belastingjaar 1929, waren de batige en nadeelige saldi van elk dienstjaar — gewone en buitengewone begroting samengenomen — sedert 1830 bij de wetten tot eindregeling aan de balans van alle vorige dienstjaren verbonden. Het deficitair saldo van deze algemeene balans gaf de juiste maat aan waarin de Regeering tot leeningen haar toevlucht mocht nemen. Het batig saldo van ontvangsten en uitgaven sedert 1830 werd daarentegen eenvoudigweg op het volgend dienstjaar overgedragen, tenware een wet er anders over beschikte.

Naar luid van artikel 1, 2°, der wet van 31 December 1929 houdende de rijksmiddelenbegroting voor dienstjaar 1930, worden de aan 1930 en volgende dienstjaren verbonden ontvangsten-excedenten welke de wetten tot eindregeling van de begrotingen doen uitkomen, als bijzonder middel, aan het Fonds voor delging van de staatsschuld toegekend.

Deze beschikking heeft nooit uitwerking gehad, doordien geen enkele wet houdende eindregeling van de begrotingen van 1930 en volgende dienstjaren vooralsnog werd goedgestemd.

Van nu af aan kan zelfs worden gezegd dat zij voor geen enkel van de dienstjaren vóór 1938 uitwerking hebben zal, daar :

1° De wetten tot regeling van de begrotingen der dienstjaren na 1930 van het niet-bestaan zullen moeten laten blijken van excedenten aan gewone ontvangsten op de uitgaven van gelijken aard tot en met dienstjaar 1934. De op bladzijde 11 van de algemeene toelichting der rijksbegroting voor dienstjaar 1930

plaire figure en annexe au présent exposé, montre, en effet, que le résultat des années 1930 à 1934 fut nettement déficitaire;

2° Le léger boni accusé par les budgets ordinaires des exercices 1935, 1936 et 1937 réunis et qui ne dépasse guère 200 millions de francs, se trouve d'ores et déjà absorbé par la couverture de la perte de change résultant du remboursement du solde de l'emprunt Mendelsohn d'un montant de 26,270,000 dollars.

La disposition prérapplée de la loi du 31 décembre 1929 est donc sans aucun effet pratique.

Le Gouvernement estime qu'il est désirable, dans ces conditions de l'abroger purement et simplement et de la remplacer par des dispositions mieux adaptées aux situations très différentes qui peuvent se présenter tant dans l'ordre budgétaire que dans l'ordre économique (art. 1^{er} du projet).

Il est proposé en même temps d'abroger l'article 23 de l'arrêté-loi du 11 mai 1935 prescrivant le versement au Fonds d'Amortissement de la Dette publique du produit annuel des droits de succession au-delà de 200 millions de francs. Pas plus qu'en vertu de la disposition prérapplée de l'article 1^{er}, 2° de la loi du 31 décembre 1929, aucune somme n'a, jusqu'à présent, été transférée au Fonds d'Amortissement à titre de part dans les droits de succession (art. 2 du projet).

Si la dite disposition n'était pas abrogée, sa mise en œuvre aboutirait à un décaissement, à la charge de l'exercice 1938, d'une somme de plus de 86 millions, représentant l'excédent des droits de succession au-delà de 200 millions constaté pour les exercices réunis 1936 et 1937. Mais le mali qui résulterait de cette opération, une fois effectuée la régularisation budgétaire de la perte de change afférente au remboursement du solde des Bons du Trésor libellés en \$, devrait être couvert par un emprunt qui viendrait neutraliser les effets de l'amortissement ainsi réalisé.

Enfin, l'augmentation du rendement des droits de succession postulée par l'un des projets de loi d'ordre fiscal soumis aujourd'hui même aux Chambres législatives, ne contribuerait en rien, dans cette hypothèse, au redressement budgétaire que poursuit le Gouvernement.

Toutes ces raisons de fait justifient déjà à elles seules la proposition d'abrogation qu'il croit devoir formuler. Mais son adoption aura en outre le mérite de mettre fin à l'éparpillement de ses ressources et de rendre au budget son unité nécessaire.

L'article 3 du projet n'a d'autre but que de prendre pour les exercices antérieurs à 1935 — le 1^{er} janvier 1935 étant choisi comme point de départ de la politique nouvelle — des dispositions analogues à celles qui étaient applicables aux exercices précédents en ce qui concerne les budgets ordinaires (art. 3 du projet).

gedrukte diagram, waarvan een exemplaar als bijlage in deze toelichting voorkomt, toont inderdaad aan dat het resultaat der jaren 1930 tot 1934 ronduit deficitair was;

2° Het door de gewone begrotingen van dienstjaren 1935, 1936 en 1937 te zamen aangewezen gering boni dat nauwelijks 200 miljoen frank overschrijdt, is reeds opgeslorpt door de dekking van het disagio uit de terugbetaling van het saldo van de Mendelsohn-leening ten bedrage van 26,270,000 dollar.

Voormelde bepaling van de wet van 31 December 1929 is derhalve zonder praktische uitwerking.

De Regeering acht het onder die voorwaarden wenschelijk ze zonder meer in te trekken en ze te vervangen door bepalingen, welke beter aangepast zijn aan de zeer verschillende toestanden welke zoowel op budgetair als op economisch gebied kunnen voorkomen (art. 1 van het ontwerp).

Er wordt meteen intrekking voorgesteld van artikel 23 van de besluitwet van 11 Mei 1935 waarbij storing wordt voorgeschreven, in het Fonds voor delging der Staatsschuld, van de jaarlijksche opbrengst van successierechten boven 200 miljoen frank. Niet meer dan krachtens voormelde bepaling van artikel 1, 2°, der wet van 31 December 1929, werd, tot nu toe, geen bedrag op het Fonds voor delging der staatsschuld als aandeel in de successierechten overgeschreven (art. 2 van het ontwerp).

Indien bewuste bepaling niet ingetrokken werd, zou haar inwerkingtreding tot een uitgave leiden ten bezware van het dienstjaar 1938 van meer dan 86 miljoen, bedrag vertegenwoordigend het overschot der successierechten boven de 200 miljoen dat voor de samengenomen dienstjaren 1936 en 1937 werd vastgesteld. Maar het tekort, dat uit deze verrichting zou voortvloeien, eens dat uitgevoerd zou zijn de begrotingsregeling van het aan de terugbetaling van het saldo der in \$ luidende schatkistbiljetten verbonden disagio, zou met een leening dienen gedekt, die de werking van de aldus verwezenlijkte delging zou neutraliseren.

Eindelijk, zou de vermeerdering van opbrengst der successierechten gevraagd in een der belastingswetsontwerpen, die heden aan de wetgevende Kamers voorgelegd worden, in deze onderstelling, hoegenaamd niet tot het door de Regeering nagestreefde begrotingsherstel bijdragen.

Al deze feitelijke redenen alleen billijken het voorstel tot intrekking, dat zij meent te moeten voorbrengen. Maar aanneming daarvan zal daarenboven de verdienste hebben aan de versnippering van haar middelen een einde te maken en aan de begroting haar noodzakelijke eenheid weer te geven.

Artikel 3 der wet heeft enkel tot doel voor de dienstjaren van vóór 1935 — 1 Januari 1935 daarbij als uitgangspunt van de nieuwe politiek gekozen — maatregelen te treffen in den aard van die welke op de vorige dienstjaren in zake gewone begrotingen van toepassing waren (art. 3 van het ontwerp).

La nécessité d'un fonds d'égalisation budgétaire capable de « couper les pointes » dans les moments difficiles aussi bien qu'aux heures d'abondance, se trouve illustrée par le graphique ci-annexé, emprunté à l'Exposé général du budget pour l'exercice 1938.

Ce graphique, comme le constate le dit exposé général, fait clairement apparaître les masses des bonis et des malis qui se sont constituées, les premières en période de conjoncture ascendante, les secondes en période de crise, et ne manque pas de poser de façon saisissante la question de l'utilité et de l'opportunité de la constitution de réserves budgétaires.

Le fonctionnement de pareil fonds est incontestablement appelé à asseoir sur des bases moins fragiles qu'aujourd'hui la stabilité des budgets annuels, tant publics que privés, par la double assurance qu'il apporterait au pays de mieux répartir dans le temps le poids des charges contributives de la nation et de freiner davantage de façon permanente et continue, les dépenses publiques dans l'intérêt de l'alimentation régulière du fonds.

Le Ministre des Finances,

E. SOUDAN.

PROJET DE LOI

LÉOPOLD III, ROI DES BELGES,

A tous, présents et à venir, SALUT.

Sur la proposition de Notre Ministre des Finances et de l'avis de Notre Conseil des Ministres;

NOUS AVONS ARRÊTÉ ET ARRÊTONS :

Notre Ministre des Finances est chargé de présenter en Notre Nom, aux Chambres Législatives, le projet de loi dont la teneur suit :

Article premier.

Sont rétroactivement abrogés :

1° L'article 1^{er}, 2°, de la loi du 31 décembre 1929, attribuant au Fonds d'amortissement de la Dette publique les excédents de recettes afférents aux exercices 1930 et suivants, que font apparaître les lois de règlement définitif des budgets;

2° L'article 23 de l'arrêté royal n° 166 du 11 mai 1935 aux termes duquel l'excédent, au delà d'un montant de 200 millions de francs, du produit annuel des droits de succession, est attribué au Fonds d'amortissement de la Dette publique.

De noodzakelijkheid van een begrotingsegalisatiefonds dat bij machte is « de spitsen af te ronden », zoowel op moeilijke tijdstippen als in tijden van overvloed, wordt verduidelijkt door bijgaande graphiek, genomen uit de Algemeene toelichting van de begroting voor dienstjaar 1938.

Zooals in bedoelde algemeene toelichting wordt vastgesteld, geeft die graphiek een duidelijk beeld van de hooggrootheden der batige en nadeelige saldi welke, eerstbedoelde in tijdperken van stijgende conjunctuur, de tweede in crisistijd zijn ontstaan; zij stelt eveneens op treffende wijze de vraag van het nut en de gepastheid van het aanleggen van begrotingsreserves.

De werking van dergelijk fonds wordt er onbetwistbaar toe geleid de stabiliteit van de zoowel publieke als private jaarlijksche begrotingen te vestigen op minder wankelende gronden als thans, met de tweevoudige verzekering die zij aan het land zou brengen eensdeels den belastingdruk, die op de natie weegt, beter over den tijd te verdeelen en anderdeels onafgebroken en blijvend, de publieke uitgaven nog meer te remmen ten bate van de regelmatige stijving van het fonds.

De Minister van Financiën,

E. SOUDAN.

WETSONTWERP

LÉOPOLD III, KONING DER BELGEN,

Aan allen, tegenwoordigen en toekomstenden, HEIL.

Op de voordracht van Onzen Minister van Financiën en op advies van Onzen Ministerraad;

WIJ HEBBEN BESLOTEN EN WIJ BESLUITEN :

Onze Minister van Financiën is ermede belast in Onzen Naam, bij de Wetgevende Kamers, het ontwerp van wet in te dienen waarvan de tekst volgt :

Eerste artikel.

Worden met terugwerkende kracht ingetrokken :

1° Artikel 1, 2°, der wet van 31 December 1929, waarbij aan het Fonds voor delging der Staatsschuld de aan 1930 en volgende dienstjaren verbonden excédents van ontvangsten worden toegewezen, welke van de wetten tot definitieve regeling van de begrotingen voortkomen;

2° Artikel 23 van het Koninklijk besluit N° 166 van 11 Mei 1935, luidens hetwelk het excédent, boven een bedrag van 200 millioen frank, van de jaarlijksche opbrengst der successierechten aan het Fonds voor delging der Staatsschuld wordt toegelegd.

Art. 2.

Les excédents éventuels des budgets ordinaires des exercices antérieurs à l'exercice 1935 seront affectés à la couverture des dépenses extraordinaires de la même période; les malis éventuels des budgets ordinaires de cette même période pourront être couverts par l'emprunt dans les mêmes conditions que les excédents des dépenses extraordinaires.

Art. 3.

Il est créé un fonds spécial de réserve budgétaire, alimenté, à partir de l'exercice 1935, par les excédents de recettes que font apparaître annuellement les lois de règlement définitif des budgets ordinaires.

Ce fonds figurera au Budget des Recettes et des Dépenses pour Ordre.

Il ne pourra en être disposé qu'en vertu d'une loi.

Donné à Bruxelles, le 7 avril 1938.

Art. 2.

De eventuele excedenten, van de gewone begrotingen der dienstjaren van vóór 1935 worden tot dekking van de buitengewone begrotingen van hetzelfde tijdperk aangewend; de eventuele nadeelige saldi van de gewone begrotingen van hetzelfde tijdperk kunnen, onder dezelfde voorwaarden als de excedenten van de buitengewone uitgaven, door leening worden gedekt.

Art. 3.

Een bijzonder budgetair reservefonds wordt opgericht, en met ingang van dienstjaar 1935 gestijfd met de jaarlijks uit de wetten tot definitieve regeling van de gewone begrotingen blojkende excedenten aan ontvangsten.

Dit Fonds zal voorkomen in de Begroting van Ontvangsten en Uitgaven voor orde.

Over dit Fonds kan alleen krachtens een wet worden beschikt.

Gegeven te Brussel, 7 April 1938.

LEOPOLD

PAR LE ROI :

Le Ministre des Finances,

VAN 'S KONINGS WEGE :

De Minister van Financiën,

E. SOUDAN.

(11)

Recettes et Dépenses de l'État de 1922 à 1937

Rijksontvangsten en -uitgaven van 1922 tot 1937

