

Chambre des Représentants.

SESSION DE 1921-1922.

BUDGET DES RECETTES ET DES DÉPENSES POUR ORDRE POUR L'EXERCICE 1922 (1).

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA COMMISSION (2), PAR M. DAVID.

MESSIEURS,

Ce budget dépasse 23 milliards.

D'un examen détaillé des articles qui figurent au projet de budget pour ordre pour l'année 1922 sous le titre I, qu'il s'agisse des fonds dont le remboursement a lieu à l'intervention du Ministre des finances sous le contrôle de la Cour des comptes (près d'un milliard et demi), ou des fonds remboursés par les comptables qui en ont opéré la recette et qui se régularisent sous le contrôle de la dite Cour (plus de sept milliards), il résulte qu'aucun des services pour lesquels des évaluations ont été inscrites n'a été supprimé.

Parmi les premières, citons les impôts perçus au profit des provinces : 83 millions (art. 10).

Parmi les secondes, citons les impôts perçus au profit des communes ; 148 millions (art. 88).

(1) Budget, n° 24^{xx}.

Amendements, n° 272.

(2) Composition de la *Commission spéciale* :

- 1) Les membres de la *Commission permanente des Finances, des Budgets et des Économies* : MM. Mechelynck, président, Bologne, Carlier, Cousot, David, De Bruyne (Augustin), Donnay, Hallet, Houtart, Ozeray, Pussemier, Sap, Soudan, Straus, Van Glabbeke et Wauwermans.
- 2) Six membres désignés par les Sections : MM. de Wouters d'Oplinter, Vandervelde, Poncetlet, de Liedekerke, Lamborelle.

Mentionnons encore : le service des postes, qui dépasse les vingt milliards, et celui des chemins de fer, 451 millions;

les créances sur ressortissants allemands, recouvrés par l'Office de vérification et de compensation, soit 188 millions (art. 44);

le produit de liquidations de biens allemands, autrichiens, hongrois, bulgares et ottomans (art. 93 à 97) pour un total de 114 millions.

La question a été soulevée de savoir si le produit de ces diverses liquidations ne devrait pas plutôt être porté au budget des Voies et Moyens. Il semble à première vue, en effet, qu'il ne s'agit pas, en l'espèce, de fonds de tiers, mais bien de sommes qui doivent être versées à l'Etat Belge.

Cependant, si l'on veut bien relire les deux articles du Traité de Versailles qui se rapportent à ces opérations, on se convaincra que l'inscription au budget et pour ordre est la solution régulière.

*
* *

En ce qui concerne le titre II (dépenses sur ressources spéciales) la discussion est permise au sujet de l'utilité d'un grand nombre de fonds déjà autorisés par les lois de budgets pour ordre.

Ainsi les subsides offerts à l'Etat pour travaux divers et qui forment les articles 117 à 127 (3,170,277 fr.) ne reçoivent pas une affectation bien déterminée. En général, les travaux pour lesquels les subventions sont accordées sont terminés, et leur coût a été imputé sur les crédits ordinaires au moment où le versement s'opère.

Dès lors, celui-ci ne peut plus servir qu'à payer des travaux similaires dont le montant est prévu dans des budgets subséquents. Partant, il vient augmenter des crédits qui n'ont pas supporté le prélèvement que devait couvrir le fonds de remploi.

*
* *

A propos des fonds de remploi du chemin de fer, — article 123, premier établissement — et 153 à 170, ventes de vieux matériaux, remboursement de prestations diverses, etc., on peut se demander si, le projet de budget spécial du chemin de fer étant admis par le Parlement — il ne conviendrait pas de les incorporer (1) au dit budget en inscrivant en recette extraordinaire le fonds de premier établissement et en recette ordinaire le produit des ventes et prestations susvisées, sauf naturellement à majorer les dépenses à due concurrence.

Il est à remarquer que l'existence des fonds de remploi permet la confusion des dépenses de personnel et de matériel, attendu que la subdivision de

(1) Cette manière de voir a d'ailleurs déjà été exprimée à la Chambre des Représentants. (Voir discours de M. le Président Mechelynck lors de la discussion du budget des chemins de fer pour l'exercice 1921. — *Annales*, séance du 7 juillet 1921, p. 2012, 2^e col.).

Voir aussi observation de la 1^{re} section.

ces fonds correspond aux chapitres et non aux articles du budget ordinaire.

D'autre part, les règles d'imputation d'exercice ne sont pas observées, la dépense sur fonds de remploi étant admissible même si elle concerne des exercices clos ; il suffit qu'elle ne soit pas atteinte par la prescription.

Il arrive ainsi que les transferts d'exercices se chiffrent par millions quand il se présente des insuffisances à l'ordinaire. Par suite de ces errements, il devient impossible d'apprécier rigoureusement les charges réelles d'un exercice.

D'autres articles du titre II, on peut dire qu'ils sont classés à tort sous la rubrique des Fonds de remploi : ce sont plutôt des services spécialisés. On affecte des recettes déterminées au paiement des charges inhérentes à ce service. Dans ce cas, le pouvoir de dépenser est limité par la recette, ce qui fait que les administrations peuvent être portées à dépenser à concurrence de la recette sans qu'il y ait nécessité absolue.

On peut citer à titre d'exemple les articles 128 à 130, 134, 143 et 149.

*
* *

Enfin, quelques articles, peu importants, il est vrai, paraissent également difficiles à expliquer au titre dont il s'agit. Ce sont les articles 135 à 138. (Subsidés alloués aux écoles d'horticulture et surtout le produit des ventes) (1). En ce qui concerne les écoles de bienfaisance, les recettes de cette nature sont rattachées au budget des Voies et Moyens. Il n'apparaît d'ailleurs pas, à l'examen du budget de l'Agriculture, que la création de ces fonds ait eu pour conséquence une diminution quelconque des crédits sollicités à l'ordinaire.

En principe, il semble que dans l'intérêt du Trésor et pour mieux assurer l'exactitude de la comptabilité par exercice, on ne devrait tolérer que les fonds ayant une affectation bien précise (art. 114 à 127 ; art. 143 et 146), et ceux qui ont pour but de reconstituer des crédits ordinaires qui ont supporté la charge de prestations ou de matières de consommation fournies à d'autres services ou à des particuliers.

Les articles 12 à 14 du budget (fonds communal et fonds spécial) appellent quelques observations, les unes particulières, les autres d'ordre général.

1° La loi du 3 mars 1919, sur les bénéfices de guerre, dans un article 15, § 2, attribue aux communes $\frac{5}{8}$ des sommes recouvrées. De ces $\frac{3}{8}$, les $\frac{2}{3}$, soit $\frac{2}{8}$, doivent être versés aux fonds communal et spécial, et le reste, soit $\frac{1}{8}$ directement aux communes.

Il s'ensuit donc que :

a) 12,500,000 francs devaient figurer aux articles 12 à 14 du budget, et b) 6,250,000 à l'article 88.

Or, nous remarquons (v. p. 31 des développements) que la somme totale, soit 18,750,000 est renseignée à l'article 88.

(1) 1,500 francs, art. 135.
30,000 — art. 136.
3,000 — art. 137.
20,000 — art. 138.

2° Lorsque sera voté le projet du Gouvernement, remplaçant le fonds communal et le fonds spécial par le fonds des communes, il est permis de se demander si les articles 12 à 14 ne devront pas disparaître du budget.

S'il est légitime, en effet, de considérer comme « fonds de tiers » la quotité du produit des postes, douanes, accises et des divers impôts qui sont versés dans le fond communal et le fond spécial pour être répartis entre les communes, on peut affirmer aussi que le jour où le Gouvernement encaissera à son profit exclusif la totalité de ces recettes, quitte à verser un subside forfaitaire dans le nouveau fond des communes, il devra modifier sa comptabilité.

Dans cette hypothèse, le Budget des Voies et Moyens devra porter en recettes la totalité des impôts et droits perçus. Par contre, un nouvel article du Budget du Ministère des Finances sera libellé à peu près comme suit : Versement au fond des communes : 100 millions.

Néanmoins, si une quote part de la taxe cédulaire perçue à la source était versée dans ce même fond des communes, concurremment avec un cinquième de la redevance sur certains champs de courses, il serait naturel de continuer à faire figurer ces sommes au budget pour ordre.

*
* *

Dans le même ordre d'idées, nous croyons utile d'attirer l'attention de la Commission sur une disposition nouvelle, qui nous paraît de nature à entraîner l'insertion d'un article supplémentaire au Budget pour ordre; nous voulons parler de la loi sur la pension des vieux mineurs (l. 20 août 1920).

Jadis la pension des vieux mineurs était constitué par des versements volontaires des charbonnages.

Sauf erreur de notre part, il existait une caisse spéciale pour chacun des bassins charbonniers.

La loi de 1914 a modifié la situation. Depuis lors les pensions sont assurées au moyen d'une contribution égale à 1 1/2 p. c. des salaires payés aux ouvriers, taux porté à 2 1/2 p. c. en 1920.

Il ne s'agit plus de cotisations volontaires, mais d'un véritable impôt. En outre, la dernière loi a institué un Fonds national de retraite des ouvriers mineurs, lequel reçoit les excédents annuels des caisses de Prévoyance:

C'est pour ces motifs que la question signalée ci dessus a été soulevée.

*
* *

Le budget a été adopté à l'unanimité des membres présents.

Le Rapporteur,

DAVID.

Le Président,

A. MECHELYNCK.

Kamer der Volksvertegenwoordigers.

ZITTINGEJAAR 1921-1922.

BEGROOTING DER ONTVANGSTEN EN UITGAVEN VOOR ORDER VOOR HET DIENSTJAAR 1922 (1).

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE (2) UITGEBRACHT DOOR DEN HEER DAVID.

MIJNE HEEREN,

Deze begrooting overschrijdt de 23 milliard.

Een omstandig onderzoek der artikelen welke voorkomen in het ontwerp der begrooting voor order, dienstjaar 1922, onder titel I — hetzij het fondsen betreft, wier terugbetaling geschiedt door tusschenkomst van den Minister van Financiën onder het toezicht van het Rekenhof (nagenoeg anderhalf milliard), ofwel fondsen terugbetaald door de rekenplichten die er de inning hebben van bewerkt, en die met de voorschriften worden overeengebracht onder het toezicht van gezegd Hof (meer dan zeven milliard) — bewijst dat geen enkel der diensten, voor dewelke credieten werden uitgetrokken, is afgeschaft geworden.

Onder de eerste, vermelden wij de belastingen geïnd ten bate van de provinciën : 83 miljoen (art. 40).

Onder de tweede, vermelden wij de belastingen geïnd ten bate van de gemeenten : 148 miljoen (art. 88).

(1) Begrooting, n^o 24^{xx}.

Amendementen, n^o 272.

(2) Samenstelling van de *Bijzondere Commissie* :

- 1) De leden van de *Bestendige Commissie voor de Financiën, de Begrootingen en de Bezuinigingen*: de heeren Mechelyne, voorzitter, Bologne, Carlier, Cousot, David, De Bruyne (Aug.), Donnay, Hallet, Houtart, Ozeray, Pussemier, Sap, Soudan, Straus, Van Glabbeke en Wauwermans.
- 2) Zes leden door de *Afdeelingen* benoemd : de heeren de Wouters d'Oplinter, Vanderfelde, Poncelet, de Liedekerke, Lamborelle.

Vermelden wij nog : den dienst der posterijen, die de twintig milliard overschrijdt, en dien der spoorwegen : 451 millioen;

De schuldvorderingen op de Deutsche onderhoorigen, door den verificatie- en compensatiedienst ingebeurd : zijnde 185 millioen (art. 44);

De opbrengst van vereffening van Deutsche, Oostenrijksche, Bulgaarsche en Turksche goederen (art. 93 tot 97) voor een gezamenlijk bedrag van 114 millioen.

Men wenschte te weten of de opbrengst van deze onderscheidene vereffeningen niet eerder op de Begrooting van 's Lands Middelen moest worden gebracht. In eerste opzicht schijnt het, inderdaad, dat het, ter zake, geene fondsen van derden betreft, maar wel sommen die in de Belgische Thesaurie moeten gestort worden.

Indien men echter de beide artikelen wil herlezen van het Verdrag van Versailles in zake deze inrichtingen, zal men zich overtuigen dat de uittrekking op de begrooting voor order de regelmatige oplossing is.

*
* *

Betreffende Titel II (uitgaven op bijzondere middelen) is het toegelaten het nut te betwisten van een groot aantal reeds door de begrootingswetten voor order bewilligde fondsen.

Alzoo krijgen de toelagen den Staat aangeboden voor, onderscheidene werken en die de artikelen 117 tot 127 uitmaken (3,170,277) geene goed afgelijnde bestemming. In 't algemeen zijn de werken, waarvoor de tegemoetkomingen worden verleend, voltooid en hunne kosten werden aangerekend op de gewone credieten op het oogenblik dat de storting geschiedt.

Dienvolgens, kan deze storting niet meer dienen dan om gelijkaardige werken te betalen, wier bedrag in nakomende begrootingen is voorzien. Zij doet dus de credieten aangroeien welke de voorafhouding niet ondergingen, die door het wederbeleggingsfonds moest gedekt worden.

*
* *

In zake de wederbeleggingsfondsen van den Spoorweg, — artikel 123, eerste inrichting — en 153 tot 170, verkoop van oud materiaal, terugbetaling van allerlei diensten, enz., kan men zich afvragen of, — bijaldien het bijzonder begrootingsontwerp der Spoorwegen door het Parlement aangenomen zij — het niet zou noodig zijn ze in gezegde begrooting op te nemen (1) met als buitengewone ontvangst aan te schrijven het fonds van eerste inrichting en als gewone ontvangst de opbrengst der bovenvermelde verkooping en diensten, behoudens, natuurlijk, de uitgaven in overeenstemmende wijze te vermeerderen.

(1) Deze zienswijze werd, overigens, reeds voorgebracht in de Kamer der Volksvertegenwoordigers. (Zie redevoering van de heer Voorzitter Mechelynck bij de behandeling der begrooting van de Spoorwegen voor het dienstjaar 1921. — *Handelingen*, vergadering van 7 Juli 1921, blz. 2012, 2^e kolom.)

Zie ook de aanmerking der 1^e afdeling.

Te bemerken valt, dat het bestaan der wederbeleggingsfondsen toelaat de uitgaven voor het personeel en die voor het materieel met elkaar te verwarren, aangezien de onderverdeeling dezer fondsen overeenstemt met de hoofdstukken en niet met de artikelen van de gewone begrooting.

Anderzijds worden de regelen van aanrekening op de dienstjaren niet nageleefd, daar de uitgave op het wederbeleggingsfonds aancembaar is zelfs indien zij afgesloten boekjaren betreft; het volstaat dat zij niet door de verjaring wordt getroffen.

Het gebeurt alzoo dat de overdrachten van dienstjaren bij millioenen gerekend worden wanneer op de gewone begrooting ontoereikende credieten voorkomen. Ten gevolge van deze dwalingen, wordt het onmogelijk nauwkeurig de wezenlijke lasten van een dienstjaar te ramen.

Van andere artikelen van titel II kan gezegd worden dat zij ten onrechte gerangschikt worden onder de rubriek der wederbeleggingsfondsen: het zijn veeleer gespecialiseerde diensten. Bepaalde ontvangsten worden besteed aan de betaling van aan dezen dienst behoorende lasten.

In dit geval wordt het vermogen van uitgeven door de ontvangst beperkt, zoodat de besturen er toe kunnen gebracht worden om uit te geven ten beloope van de ontvangst zonder dat er volstrekte noodzakelijkheid bestaat.

Als voorbeeld kan men de artikelen 128 tot 130, 134, 143 en 149 aanhalen.

*
* * *

Ten slotte schijnen enkele artikelen, die wel is waar van weinig belang zijn, insgelijks bezwaarlijk te verklaren bij den titel waarvan sprake, namelijk de artikelen 135 tot 138. (Toelagen verleend aan de tuinbouwscholen en vooral opbrengst van de verkooping) (1). In zake weldadigheidsscholen, worden de ontvangsten van dezen aard op de Begrooting van 's Lands middelen gebracht. Uit het onderzoek der Begrooting van Landbouw blijkt echter niet, dat deze fondsen welkdanige vermindering ook voor gevolg hebben gehad in de aangevraagde credieten op de gewone begrooting.

In beginsel zou men, mijns dunkens, in het belang van 's Lands Schatkist en om met meer nauwkeurigheid de comptabiliteit per dienstjaar te verzekeren, slechts de fondsen moeten vermelden, die eene klaar omschreven bestemming hebben (art. 114 tot 127; art. 145 en 146), alsmede die welke ten doel hebben gewone credieten te herstellen, die den last van dienstverstrekkingen of verbruiksstoffen, aan andere diensten of aan particulieren verleend.

De artikelen 12 tot 14 van de begrooting (gemeentefonds en bijzonder fonds) geven aanleiding tot enkele opmerkingen, de eene van bijzonderen, de andere van algemeenen aard.

(1) 1,500 frank, art. 135.

30,000 — art. 136.

5,000 — art. 137.

20,000 — art. 138.

1^o De wet van 5 Maart 1919, op de oorlogswinsten — artikel 15, § 2 — kent aan de gemeenten $\frac{3}{8}$ toe van de teruggevorderde sommen. Van deze $\frac{3}{8}$ dienen de $\frac{2}{5}$, dat is $\frac{7}{8}$, gestort te worden in het gemeente- en het bijzonder fonds, en het overige, dat is $\frac{1}{8}$, rechtstreeks aan de gemeenten.

Daaruit volgt dat :

a) 12,500,000 frank moesten vermeld worden onder de artikelen 12 tot 14 van de begrooting, en b) 6,250,000 frank onder het artikel 88.

Nu, wij bevinden (zie bl. 51) van de Toelichting) dat de geheele som, dat is 18,750,000 frank, gebracht is op artikel 88.

2^o Eens dat het ontwerp der Regeering goedgekeurd is, waardoor het gemeentefonds en het bijzonder fonds worden vervangen door het fonds der gemeenten, mag men zich afvragen of de artikelen 12 tot 14 uit de begrooting niet moeten verdwijnen.

Is het inderdaad billijk als « fonds van derden » te beschouwen de hoegrootheid van de opbrengst der posterijen, douanen, accijnzen en andere belastingen, welke gestort wordt in het gemeentefonds en het bijzonder fonds om onder de gemeenten te worden verdeeld, dan mag men insgelijks beweren dat, wanneer de Regeering deze ontvangsten geheel zal incasseeren, mits eene overeengekomen som te storten in het nieuwe fonds der gemeenten, de Regeering hare boekhouding zal moeten wijzigen.

Gebeurt dit alzoo, dan zal de Begrooting van 's Lands middelen als ontvangsten moeten vermelden de totale som der geïnde belastingen en rechten. Daarentegen zal een nieuw artikel der begrooting van het Ministerie van Financiën ongeveer luiden als volgt :

Storting in het fonds der gemeenten : 100 millioen.

Moest echter een gedeelte van de cedulaire belasting, welke bij de uitbetaling wordt afgehouden, gestort worden in ditzelfde fonds der gemeenten, tegelijk met een vijfde van de belasting op sommige koerspleinen, dan zouden deze sommen natuurlijk op de begrooting voor order mogen vermeld blijven.

*
* *

In dezelfde gedachtenorde, meenen wij de aandacht der Commissie te moeten vestigen op eene nieuwe bepaling welke, onzes dunks, voor gevolg kan hebben een aanvullend artikel op de begrooting voor order te brengen; wij bedoelen de wet op het ouderdomspensioen der mijnwerkers (20 Augustus 1920).

Eertijds werd het ouderdomspensioen voor de mijnwerkers gevormd door vrijwillige stortingen vanwege de kolenmijnen.

Zoo wij het goed voor hebben, dan bestond er eene bijzondere kas voor elk der kolenbekkens.

De toestand werd gewijzigd door de wet van 1921. Sedertdien worden de pensioenen verzekerd door middel van eene bijdrage gelijkstaande met $1\frac{1}{2}$ t. h. van de aan de werklieden betaalde loonen; deze bijdrage werd in 1920 op $2\frac{1}{2}$ t. h. gebracht.

Hier is geen sprake meer van vrijwillige bijdragen, maar van eene wer-

kelijke belasting. Daarenboven werd door de jongste wet een Nationaal Fonds voor het pensioen der mijnwerkers opgericht, waarin jaarlijks het overschot der Voorzorgskassen wordt gestort. Om die redenen werd bedoeld vraagstuk hier opgeworpen.

*
* *

De begrooting werd eenparig door de aanwezige leden aangenomen.

De Verslaggever,

DAVID.

De Voorzitter,

A. MECHELYNCK.

