

SÉNAT DE BELGIQUE

SEANCE DU 17 DÉCEMBRE 1931.

Rapport de la Commission des Finances chargée d'examiner 1^o) le Projet de Loi contenant le Budget des Voies et Moyens pour l'exercice 1932, ainsi que des dispositions relatives au Fonds spécial de prévision monétaire et à la Caisse centrale de prévoyance des secrétaires communaux; 2^o) le Projet de Loi contenant le Budget de la Dette publique pour l'exercice 1932.

(Voir les n^{os} 4-I, 11, 18, 30, 45 (Budget des Voies et Moyens); 4-II, 11, 29 (Dette publique) et les Annales parlementaires de la Chambre des Représentants, séances des 2, 3, 9, 10 et 16 décembre 1931; les n^{os} 5-I et 5-II du Sénat.)

Présents : MM. LAFONTAINE, président; DE CLERCQ, le comte DE BROUCHOVEN DE BERGEYCK, LABOULLE, MOYERSON, MULLIE, PHILIPS, PIERLOT, VAN OVERBERGH et le baron DE MÉVIUS, rapporteur.

MADAME, MESSIEURS,

L'examen, les rapports et la discussion des projets de budgets financiers soumis aux délibérations du Parlement, le budget des Voies et Moyens et le budget de la Dette publique pour l'exercice 1932 n'ont été, en séance plénière de la Chambre des Représentants, que l'objet d'une seule étude, et il conviendra sans doute au Sénat de procéder de la même façon.

I. — BUDGET DES VOIES ET MOYENS POUR L'EXERCICE 1932.

Au point de vue « chiffres », la Chambre n'a apporté qu'un changement au projet primitif du Gouvernement, mais celui-ci a demandé par voie d'amendements, et obtenu, l'introduction au titre II d'un article 4 et d'un article 5 nouveaux, tandis que l'article 3 primitif du titre II (emprunt du Palais des Beaux-Arts) ne figure plus dans le projet qui nous a été transmis par la Chambre :

DISPOSITIONS DIVERSES.

« *Dérogations à l'article 36 de la loi sur la comptabilité de l'Etat et à l'article 2277 du Code civil.*

» ART. 4.

» L'application des dispositions de l'article 36 de la loi du 15 mai 1846 et de celles de l'article 2277 du Code civil est suspendue jusqu'au 31 décembre 1932 en ce qui concerne :

» 1^o Les titres nominatifs et les mandats émis en représentation d'indemnités pour dommages de guerre;

» 2^o Les intérêts afférents aux dits titres nominatifs non encore échangés ;

» 3^o La contre-valeur des coupons n^{os} 1 et 2 (années 1925 et 1926) des obligations de la Dette publique à 5 p. c. de 1925 à remettre en échange de ces titres et mandats. »

Des considérations d'équité justifient le vote de ces dispositions qui n'ont d'autre but que de suspendre momentanément la prescription de cinq ans prévue par la loi sur la comptabilité de l'État et le Code civil à l'égard des indemnités pour dommages de guerre et des intérêts y afférents.

Cette prescription ne pourra être opposée qu'à partir du 1^{er} janvier 1933, pour les affaires déjà liquidées.

« CAISSE CENTRALE DE PRÉVOYANCE DES SECRÉTAIRES COMMUNAUX.

» ART. 5.

» A partir du 1^{er} janvier 1931, les retenues et subsides au profit de la Caisse centrale de Prévoyance des secrétaires communaux, calculés sur la rémunération globale annuelle des participants, sont fixés à 5 p. c. pour les secrétaires communaux et à 7 p. c. pour les communes.

» Le Ministre des Finances est autorisé à aliéner, à concurrence des avances consenties par le Trésor, le portefeuille de la susdite Caisse.

» En cas d'insuffisance des ressources et après épuisement des réserves, le déficit éventuel sera réparti annuellement entre toutes les communes affiliées au prorata des traitements payés. »

La loi sur la fiscalité provinciale et communale a supprimé l'intervention de l'État et des provinces dans la Caisse des pensions des secrétaires communaux.

La part contributive de ces pouvoirs incombe dorénavant aux communes mêmes.

La loi n'étant pas explicite à cet égard, des contestations peuvent surgir; afin de les éviter, il convient de faire voter par le Parlement un texte formel, qui fait l'objet de l'article susdit.

Un membre s'est élevé, à juste titre — et votre Commission des Finances a déjà protesté dans des cas analogues — contre cette manière de faire de l'Administration, qui glisse dans le Budget des Voies et Moyens — qu'il est généralement impossible au Sénat d'amender — une abrogation de prescriptions de lois existantes (loi organique du 30 mars 1861). Il eut été préférable de déposer un projet de loi spécial qui eût pu être mieux étudié et examiné par les Chambres. La disposition adoptée sera, pour les communes, une charge nouvelle résultant de la loi sur la fiscalité communale.

Le Budget des Voies et Moyens est surtout le relevé des recettes probables de l'État pour faire face aux différentes charges qui lui incombent, et qui font plus particulièrement l'objet de l'étude des différents budgets ministériels, et autres qui sont soumis, en détail, au Parlement.

Ce n'est pas sans une certaine inquiétude et sans anxiété — en présence de la crise que nous traversons, à l'instar du monde entier, des nécessités du fonds de chômage, de la disparition des 500 millions des séquestres, des dépenses exagérées auxquelles nous nous sommes laissés aller et des engagements pris dans les années de prospérité, enfin, disons-le, de l'attitude déloyale de l'Allemagne; qui cherche par tous moyens à se soustraire à ses obligations — que l'on se demandait comment le Gouvernement pourrait nous présenter un budget

en équilibre, base indispensable de la confiance et du crédit d'un État. Sans la crise, le budget de 1932, avec les ressources de 1931, eût été très satisfaisant. Mais il a fallu rabattre sur tous les points, et on peut le considérer comme simplement satisfaisant, étant données les charges colossales dont, dans les illusions et l'emballement des années de richesse, le Gouvernement et le Parlement ont grevé les finances nationales.

Les recettes ordinaires sont évaluées à 9,091,193,748 francs, contre 8,726,286,650 francs en 1931. L'augmentation résulte des lois fiscales votées en 1931 et des différentes modifications proposées au tarif des douanes, accises, etc. (pour 267 millions) que le Gouvernement compte obtenir des deux Chambres. Nul doute que le Parlement accorde à l'honorable Ministre des Finances cette augmentation d'impôts qui est nécessaire à l'équilibre de son budget, mais la majorité de votre Commission proteste à bon droit contre ce vote demandé d'un budget où se trouvent inscrites en recettes acquises des sommes importantes qui doivent résulter du vote d'une loi non encore adoptée par la Chambre. Régulièrement, cette loi eût dû être votée par elle préalablement à l'adoption du Budget des Voies et Moyens, et surtout avant que nous en délibérions.

Au sein de votre Commission, comme à la Chambre — et il en sera de même sans doute au Sénat, en séance plénière — des membres de la Commission ont mis en doute la valeur de certaines évaluations budgétaires présentées par l'honorable Ministre des Finances. Evidemment « *Errare humanum est...* » mais l'expérience de longues années nous a prouvé avec quelle sagesse, quelle prudence et quelle justesse dans les prévisions, l'Administration des Finances a toujours jugé les situations. Il est de toute importance, en effet, que les dépenses soient imputées sur des recettes réelles et solides. Comme exemple : les prévisions de recettes fiscales s'élevaient, pour 1930, à 8,309 millions, et, en réalité, elles furent — alors que la crise se faisait déjà sentir — de 8,236 millions, déficit insignifiant de 73 millions, un peu plus de 1 p. c.

Pour 1931, année de crise intense, si le Parlement avait voté plus promptement les lois créant les ressources nouvelles demandées, il y aurait eu plus-value.

Après l'exposé si complet du Budget général fait par le Gouvernement et le rapport minutieux de l'honorable M. Pussemier, résultat de l'étude approfondie des projets de budgets financiers par les Sections de la Chambre et les débats de celle-ci en séance plénière, en refaire l'étude complète dans ce rapport, et répéter tous les chiffres connus de tous, serait de la superfétation. Tel n'est pas, du reste, semble-t-il, maintenant que les budgets sont répartis entre les deux Chambres pour accélérer les travaux du Parlement, le rôle de l'Assemblée qui les examine en second lieu. Il est seulement utile d'examiner certains articles qui ont donné lieu à discussion.

* * *

A l'article 1^{er} de la section première — recettes ordinaires, chapitre 1^{er} : impôts fonciers — deux cloches se font entendre. L'une venant principalement des agriculteurs, si durement éprouvés par la crise actuelle, qui se demandent si, avec la péréquation cadastrale, les 450 millions prévus en recettes ne seront pas dépassés fortement, et qui rappellent à l'honorable Ministre la promesse faite d'un « plafond » de 500 millions à établir pour l'impôt foncier. L'autre, des pessimistes, qui doutent qu'avec la situation catastrophique de l'industrie

agricole, — où les grandes cultures enregistrent une perte d'environ 4,000 francs par hectare pour les trois dernières années, et où de nombreux propriétaires ne toucheront rien du revenu de leurs terres ni de leurs bois, — il soit possible de percevoir la somme prévue.

Le même doute a été soulevé en séance de votre Commission relativement à la taxe mobilière et à la taxe professionnelle, ainsi qu'aux taxes sur les autos et les spectacles et divertissements. Espérons que l'expérience ratifiera, une fois de plus comme dans le passé, les évaluations de l'Administration des Finances. Pour l'impôt foncier, les ressources supplémentaires qui résulteront de l'augmentation de moitié des revenus cadastraux afférents aux biens expertisés avant le 1^{er} avril 1926, aideront à atteindre le chiffre prévu. Mais il est désirable, la terre n'étant que trop chargée, que cette mesure fiscale disparaisse le plus tôt possible. Il est vrai qu'on peut réclamer, mais il n'empêche qu'elle donne lieu à de réelles injustices, bien souvent le revenu cadastral dépassant le revenu réel, et, en général, le contribuable devant toujours commencer par payer.

L'honorable M. Raemdonck a cité, à ce sujet, des chiffres fort intéressants à la Chambre, lors de la réunion des membres de la droite agricole. L'éternelle discussion relative à la proportion des impôts directs et indirects a également été soulevée au sein de votre Commission. Il est exact que la proportion des impôts indirects est plus forte et a augmenté — elle est de 1 à 2 — mais, avec les dépenses colossales dont on a grevé les finances de l'Etat depuis la guerre, et qui, pour une part importante, sont la conséquence des lois sociales, de gros impôts de consommation sont nécessaires. En France, la proportion est de plus de 1 à 4. Les économistes, d'ailleurs, ne sont pas d'accord sur le quantum des impôts indirects qui frappent les classes aisées et la classe ouvrière. Du reste, il est juste que celle-ci contribue au paiement des avantages qui lui sont faits.

A propos de l'impôt complémentaire (article 2 du tableau, recette probable 200 millions), des membres ont exprimé à nouveau leurs regrets de la suppression de la supertaxe et leur peu de foi dans le rapport de l'impôt complémentaire, qui n'atteindra guère plus de 91 millions pour 1930.

Il est peu sage de juger le rapport d'un impôt aussi compliqué avant plusieurs années d'exercice, et il est indiscutable, entre autres, que l'impôt sur le mobilier, par suite de la péréquation cadastrale des immeubles bâtis, sera d'un grand rapport.

Du reste, on l'a dit, — et il est bon de le répéter — la supertaxe dont les inconvénients et les vices étaient indéniables, aménagée comme le parti socialiste le proposait, n'eût pas rapporté, dans les circonstances que les finances mondiales traversent — l'honorable M. Pussemier l'a démontré — les 200 millions prévus pour l'impôt complémentaire qui rapportera incontestablement davantage quand il aura été normalement appliqué.

Articles 10, 11 et 12. — Votre Commission ne peut que réitérer le regret exprimé au début de ce rapport de voir inscrire en recettes le montant de droits de douane et de taxes non votées par le Parlement, et elle ne s'explique pas pourquoi, étant donnée la jurisprudence de l'Administration, il a fallu une loi spéciale qui aurait dû être votée avant le Budget des Voies et Moyens, et pourquoi ces mesures n'ont pas été englobées dans le dit Budget. On peut, à bon droit, critiquer la marche suivie.

A l'article 27, votre Commission s'est demandé ce que veut dire le libellé : « Domaines (valeurs capitales) 25 millions ». Elle estime que les ventes doma-

niales devraient être considérées comme recettes extraordinaires, pouvant être attribuées au Budget extraordinaire et non au Budget ordinaire. D'après la réponse ministérielle, ces valeurs capitales sont :

Prix de vente de terrains provenant d'emprises. (Principal et intérêts) : rivières et canaux; routes.

Produits d'autres aliénations d'immeubles. (Principal et intérêts).

Produits : de successions en déshérence; nets des épaves.

Prix de vente d'objets mobiliers : confiés aux chemins de fer concédés, messageries, etc., et non réclamés; catalogues, inventaires des archives, cartes géologiques, etc.

Prix de vente d'objets mobiliers hors d'usage provenant du Département : des Affaires étrangères, de l'Agriculture et des Travaux publics, des Chemins de fer, de la Marine, des Postes, des Télégraphes, etc. (Chemins de fer exceptés), des Colonies, des Finances, de la Défense Nationale, de l'Industrie, du Travail et de la Prévoyance sociale, de l'Intérieur et de l'Hygiène, de la Justice, des Sciences et des Arts; de la Cour des comptes.

Remboursement de capitaux : du Fonds de l'Industrie nationale; de créances ordinaires.

Rachat et transfert de rentes.

Transactions en matière domaniale.

Domages-intérêts en matières diverses (intérêts moratoires compris).

Intérêts moratoires pour paiement tardif de droits de succession.

Refournissement pour moins-value de mobilier (bacs et bateaux).

Produit d'objets saisis et confisqués.

Parts du Trésor dans : les biens possédés par indivis; l'encaisse disponible des polders.

Toutefois, votre Commission conserve son opinion.

Un membre est d'avis que l'Administration des Domaines a laissé à désirer et que son activité n'est pas suffisante, en raison de l'importance acquise par les domaines depuis la guerre.

Article 95. — Annuités à verser par l'Allemagne.

Votre Commission a affirmé, à l'unanimité, son espoir de voir le Gouvernement et ses délégués défendre, de la façon la plus énergique, les droits de la Belgique au paiement intégral des réparations qui sont convenues et qui lui sont dues. La situation de la Belgique est spéciale, les promesses qui lui furent faites solennellement sont formelles et, ni en fait ni en droit, il n'est établi que ces droits sacrés et nationaux doivent être primés par les intérêts particuliers de ceux qui ont prêté de l'argent à l'Allemagne, dans un but spéculatif, et qui ont vu leur opération devenir désastreuse par la réelle dilapidation des fonds qu'ils avaient avancés. Si l'Allemagne n'avait pas gaspillé à plaisir en armements cachés et en dépenses souvent somptuaires les quarante et quelques milliards qu'elle a touchés en plus que les réparations qu'elle a payées, elle n'en serait pas réduite à crier misère aujourd'hui si tant est que cette misère soit effective, réelle et non pas uniquement un moyen pour ne pas remplir ses obligations. Son cas n'est intéressant que pour les conséquences que sa prétendue faillite pourrait avoir sur l'économie générale.

Telles sont les observations émises par votre Commission des Finances qui a approuvé le présent rapport par 8 voix contre 3.

Elle prie le Sénat de vouloir bien voter le projet de loi qui lui est soumis, contenant le Budget des Voies et Moyens pour l'exercice 1932, tel qu'il lui a été transmis par la Chambre des Représentants qui l'a voté le 16 décembre par 85 voix contre 65 et 3 abstentions.

II. — BUDGET DE LA DETTE PUBLIQUE.

L'examen du Budget de la Dette publique n'a suscité aucune discussion ni à la Chambre des Représentants, ni au sein de votre Commission des Finances. Il ne diffère guère du Budget de 1931. A part quelques abus ou erreurs qu'on pourrait rectifier dans les pensions à charge de ce budget, il est pratiquement incompressible et si, pour 1932, par suite du moratoire Hoover, il est en légère diminution, ce n'est qu'un trompe-l'œil et une amélioration momentanée. Malgré les 800 millions d'amortissement annuel, notre dette est passée de 51,696,000,000 en 1930, à 52,668,257,299 francs; donc, constatation fâcheuse, en augmentation notable. Elle résulte de l'émission des obligations pour dommages de guerre et habitations à bon marché, mais surtout de l'emprunt d'un milliard nécessité par les crédits supplémentaires et les besoins de la Trésorerie en 1931.

Votre Commission ne saurait trop insister auprès du Gouvernement pour que l'ère désastreuse des crédits supplémentaires exagérés — qui sont la principale cause de nos difficultés financières du moment — soit aussi fermée que possible.

Plus de 6 milliards de crédits supplémentaires, en quatre ans, sont chose inadmissible. Tout crédit supplémentaire important nouveau pourrait être un désastre dans la situation actuelle. Nécessité fait loi, mais votre Commission voit avec regret une émission prochaine de Bons du Trésor et, ainsi que le promet le Gouvernement, elle en espère la consolidation aussitôt que les circonstances seront favorables.

Le projet de budget de la Dette publique soumis a votre approbation s'élève :

1 ^o Pour les dépenses ordinaires, à la somme de . . . fr.	3,298,674,479 47
2 ^o Pour les dépenses exceptionnelles, à la somme de . . .	1,100,000 »

Soit ensemble, à la somme de fr. 3,299,774,479 47

Si l'on y ajoute les pensions inscrites à d'autres budgets et qui, au total, s'élèvent à plus de deux milliards, c'est une trop lourde charge pour nos faibles épaules. Par une sage économie et une énergique compression des dépenses, il est indispensable que ce bilan s'améliore au lieu de s'aggraver.

Par 8 voix contre 3, votre Commission des Finances a l'honneur de vous proposer le vote du Budget de la Dette publique tel qu'il nous est transmis par la Chambre des Représentants.

Le Rapporteur,
Baron DE MÉVIUS.

Le Président,
H. LAFONTAINE.