

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1958-1959.

VERGADERING VAN 3 JUNI 1959.

Ontwerp van wet houdende de begroting van het Ministerie voor Belgisch-Congo en Ruanda-Urundi voor het dienstjaar 1959.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
BELGISCH-CONGO
EN RUANDA-URUNDI (1) UITGEBRACHT
DOOR DE HEER ANCOT.

DAMES EN HEREN,

Alleen de gewone begroting en de begroting van de buitengewone ontvangsten en uitgaven voor Congo en Ruanda-Urundi kunnen een overzichtelijk beeld geven van de politiek en de administratie van onze overzeese en trustgebieden. Hierbij vergeleken is de begroting van het Ministerie van Belgisch-Congo en van Ruanda-Urundi, die gewoonlijk moederlandse begroting wordt genoemd, slechts van bijkomende betekenis, want zij is zuiver administratief. Doch nu Congo een politieke evolutie tegemoet gaat, die naar de onafhankelijkheid zal leiden, ongeacht of dit zal zijn in de vorm van volledig zelfbestuur of van een vrijelijk afgesloten pact met het oude moederland, moet de zogenaamde moederlandse begroting op dit ogenblik zeer sterk onze aandacht trekken. Ligt het immers niet voor de hand dat de politiek, die in de regeringsverklaring van 13 januari 1959 werd aangekondigd en nu reeds in uitvoering is, tot gevolg zal hebben dat

(1) De volgende leden hebben aan de beraadslagingen van de Commissie deelgenomen :

De hh. Pholien, voorzitter; Block, Buisseret, Delpont, Duvieusart, Estienne, Flamme, Lagae, Leynen, Martens, Pairon, Philips, Roland, Van Cauwelaert, Mevr. Vandervelde, de hh. Van Remoortel en Ancot, verslaggever.

R. A 5603.

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :
5-XII (Zitting 1953-1955) : Ontwerp van wet.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1958-1959.

SÉANCE DU 3 JUIN 1959.

Projet de loi contenant le budget du Ministère du Congo Belge et du Ruanda-Urundi pour l'exercice 1959.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DU CONGO BELGE
ET DU RUANDA-URUNDI (1)
PAR M. ANCOT.

MESDAMES, MESSIEURS,

Seuls le budget ordinaire et le budget des recettes et dépenses extraordinaires du Congo Belge et du Ruanda-Urundi permettent d'embrasser d'un coup d'œil la politique et l'administration de nos territoires d'outre-mer et des territoires sous tutelle. A leur égard, le budget du Ministère du Congo Belge et du Ruanda-Urundi, appelé communément le budget métropolitain, ne revêt qu'une importance accessoire, de nature purement administrative. Il importe toutefois, en ce moment où le Congo s'oriente vers une évolution politique qui doit le conduire à l'indépendance, soit que celle-ci se concrétise dans un système de « self-government » total, soit qu'elle se manifeste dans la conclusion d'un pacte librement consenti avec son ancienne métropole, d'attacher au budget dit métropolitain une attention exceptionnelle. N'est-il pas manifeste, tout d'abord, que la politique annoncée par la déclaration gouvernementale du 13 janvier 1959, et déjà en voie d'exé-

(1) Les membres suivants ont participé aux délibérations de la Commission :

MM. Pholien, président; Block, Buisseret, Delpont, Duvieusart, Estienne, Flamme, Lagae, Leynen, Martens, Pairon, Philips, Roland, Van Cauwelaert, M^{me} Vandervelde, MM. Van Remoortel et Ancot, rapporteur.

R. A 5603.

Voir :

Document du Sénat :
5-XII (Session de 1958-1959) : Projet de loi.

het zwaartepunt van de Congolese zaken van Brussel naar Leopoldstad, of althans van België naar Congo, zal worden verlegd? Heeft men niet terecht voorgesteld de zetel van verschillende parastatale instellingen en maatschappijen, die hun impuls tot dusver in België kregen, in Congo te vestigen? Zal de administratie van Congo zelf geen uitbreiding moeten nemen op het Congolese grondgebied, ten nadele van wat er nog in het vroegere moederland van overblijft? Dit is al een eerste reden om de begroting van het Ministerie van Congo uit een andere hoek te bekijken dan vroeger. Maar Belgisch-Congo is ook een onmetelijk gebied dat, zoals een voormalige Gouverneur-generaal ooit eens voor U op kernachtige wijze heeft gezegd, « geen kolonie meer is, maar een land wordt ». Deze opmerking is, zedelijk en politiek zowel als economisch en sociaal, gegrond. Dit betekent dat de administratieve kaders zowel als de ondernemingen die aan de ontsluiting van dit onmetelijk gebied werken, voortdurend uitbreiding zullen nemen en dichter bezet zullen worden. Want dit is een onafwendbare noodzaak in een nieuw land, zo rijk aan natuurlijke hulpbronnen en menselijke arbeidskracht. Maar daaruit volgt ook onvermijdelijk dat er veel meer geld zal moeten worden uitgegeven om die hulpbronnen en krachten te doen renderen, en het valt te vrezen dat de inkomsten van Congo zelf in de eerstvolgende jaren daarvoor hoe langer hoe minder zullen toereiken.

Deze tweevoudige opmerking rechtvaardigt de tendens die de begroting van het Ministerie van Congo voor het dienstjaar 1959 te zien geeft. De gewone uitgaven zijn iets lager dan verleden jaar. Daarentegen liggen de buitengewone uitgaven op een veel hoger peil. Dit komt doordat België voor het eerst in de behoeften van Congo bijdraagt met een « uitzonderlijke en forfaitaire toelage ». Deze toelage is op 500 miljoen frank bepaald en zal, luidens het ontwerp van begrotingswet, worden aangewend « tot het bekomen van het evenwicht van de gewone begroting » van Congo, om « het hoofd te bieden voornamelijk aan de uitbreiding van de uitgaven van sociale aard ».

Behalve over deze toelage, die verder nog ter sprake komt, heeft uw Commissie geen belangrijke opmerkingen gemaakt omtrent de verschillende begrotingsartikelen.

Een lid verklaarde dat hij, als oningewijde in de Congolese problemen, wel zeer sterk getroffen was door het groot aantal mandaten die sommige ambtenaren of voormalige ambtenaren in de Congolese ondernemingen uitoefenen. Is zulks, aldus dat lid, geen ongezone cumulatie en moet daartegen niet worden ingegaan? Hij achtte het althans noodzakelijk dat er nadere ophelderingen over worden verstrekt. Een nota van de Administratie, die bij dit verslag is gevoegd, bevat enkele aanwijzingen die een inzicht zullen geven in het toegepaste systeem. Toen, in de gedachtenwisseling die daarop volgde, gewag gemaakt werd van het feit dat sommige wedden karig en zelfs ontoereikend waren, wat dan in sommige gevallen gecompenseerd

cution, aura pour effet de déplacer de Bruxelles à Léopoldville, et en tout cas de Belgique au Congo, le pôle des affaires congolaises? N'a-t-il pas été proposé, et à juste titre, de fixer au Congo le siège de divers parastataux et sociétés dont l'impulsion se trouve à présent en Belgique? L'administration elle-même du Congo ne sera-t-elle pas appelée à croître sur le territoire congolais au détriment de ce qui en subsiste encore dans l'ancienne métropole? Voilà une première considération qui ordonne d'envisager le budget du Ministère du Congo sous un autre angle que précédemment. D'autre part, le Congo belge est un immense territoire qui, comme un de ses anciens Gouverneurs Généraux le souligna un jour devant vous dans une formule lapidaire, « a cessé d'être une colonie pour devenir un pays ». La remarque est juste dans l'ordre moral et politique comme elle l'est dans l'ordre économique et social. Cela veut dire que les cadres administratifs, aussi bien que les entreprises que préoccupe la mise en valeur de cet immense territoire, ne cesseront de s'amplifier et de s'étoffer. Telle est en effet la nécessité inéluctable d'un pays neuf, riche de ressources naturelles et d'énergies humaines. Mais il en résulte fatalement que, pour faire fructifier ces ressources et ces énergies, des dépenses plus grandes devront être consenties, auxquelles il faut craindre que les recettes du Congo lui-même suffiront de moins en moins dans les années les plus proches.

Cette double observation justifie la tendance que fait apparaître le budget du Ministère du Congo pour l'exercice 1959. Comparé à celui de l'exercice précédent, le total des dépenses ordinaires se situe à un niveau légèrement inférieur. Mais, en revanche, les dépenses extraordinaires atteignent un palier sensiblement plus élevé. La chose est due au fait que, pour la première fois, la Belgique intervient, par une « subvention exceptionnelle et forfaitaire », dans les besoins du Congo. Cette subvention est fixée à 500 millions de francs et est, suivant les termes du projet de loi budgétaire, affectée « à la réalisation de l'équilibre du budget ordinaire » du Congo et destinée à « lui permettre de faire face principalement à l'expansion des dépenses d'ordre social. »

A l'exception de cette subvention, dont il sera reparlé ci-dessous, aucune observation importante ne fut exprimée au sein de votre Commission sur les divers articles du budget.

Un membre fit valoir que, nouveau venu dans l'étude des problèmes du Congo, il ne pouvait manquer d'être frappé du grand nombre de mandats détenus par des fonctionnaires ou d'anciens fonctionnaires dans les entreprises congolaises. N'y a-t-il pas là, demanda-t-il, un cumul malsain, qu'il est nécessaire de combattre? En tout cas, la constatation lui parut digne d'une information et d'une explication. Une note de l'Administration, annexée au présent rapport, contient à cet égard quelques indications susceptibles de faire comprendre le système en vigueur. Comme, au cours de la discussion qui résulta de cette intervention, il fut fait allusion à la modicité et même à l'insuffisance de certains traitements, à quoi l'octroi d'un mandat

wordt door een mandaat van beheerder of commissaris, kwamen verscheidene leden van uw Commissie krachtadig op tegen zulk een opvatting. De keuze van de vertegenwoordigers van de staatsbelangen in Congolese instellingen of maatschappijen op die manier rechtvaardigen, komt in de eerste plaats neer op bevoordeling van enkelen en benadelig van de overigen. Bovendien is het een laakbaar middel om de ontoereikende bezoldiging van de aan de gemeenschap bewezen diensten te compenseren. Men verlene aan de ambtenaren een billijke, normale wedde, men erkenne hun bevoegdheid en bezige hen overal waar zij zich nuttig kunnen maken, maar zonder bij hun aanwijzing een ongezone wedijver in het leven te roepen waarin het winstbejag een overwegende rol speelt. Het moet niet moeilijk zijn een administratieve regeling te vinden die dergelijke misbruiken uitschakelt.

Een ander probleem dat door een commissielid ter sprake werd gebracht, betreft het Bijzonder Egalisatiefonds van de begrotingen. Aangezien het begrotingstekort van Belgisch-Congo slechts zeer gedeeltelijk kan worden aangevuld met de toelage van 500 miljoen op de moederlandse begroting — want dit tekort zal ongeveer 2,5 miljard bedragen — werd gevraagd in hoeverre het Egalisatiefonds van de begrotingen zal worden aangesproken en hoe het thans met dit fonds staat. Dit was voor de vertegenwoordiger van de Minister van Congo een gelegenheid om ophelderingen te verschaffen over de instelling en de werking van het Egalisatiefonds der begrotingen. Men heeft terecht beweerd dat dit fonds, voordat de naam bestond, reeds een toepassing was van het stelsel der cyclische begrotingen dat de Regering onlangs voor de Belgische begroting heeft ingevoerd. Maar in tegenstelling met wat onder de druk van de omstandigheden in ons land geschiedt, is men bij de cyclische begrotingen in Belgisch-Congo begonnen met het reserveren van begrotingsoverschotten. Deze vooruitziende politiek, waarvan Congo thans de vruchten plukt, had een tweevoudig doel. Het eerste doel, waarbij vooral de kwetsbaarheid van de Congolese economie voor ogen stond, was in jaren van voorspoed een deel van de openbare inkomsten uit te sparen die van pas zouden komen in tijden van steeds mogelijke zoniet, waarschijnlijk recessie. De kopercrisis heeft bewezen hoe verstandig dit was. Het tweede doel, dat verband houdt met de munttechniek, was het vermijden van inflatie die het gevolg is van een wanverhouding tussen het geld, dat in omloop is, en de beschikbare goederen. Verder zou men, in geval van recessie, ook de deflationistische tendens in tegenovergestelde zin kunnen tegengaan door een gedeelte van de opgespaarde geldmiddelen in omloop te brengen. Ingaande op de wens van uw Commissie, heeft de Administratie een nota verstrekt over het Bijzonder Egalisatiefonds van de begrotingen, die als bijlage bij dit verslag is afgedrukt. Bepaald werd dat het Egalisatiefonds van de begrotingen tot dekking het tekort op de gewone begroting van Belgisch-Congo zal bijdragen voor 1.700.000 frank, zodat, met inachtneming van de toelage van 500 miljoen op de moederlandse begroting, een nadelig slot

d'administrateur ou de commissaire tient lieu, dans certains cas, de compensation, des membres de votre Commission s'élevèrent avec force contre pareille conception. Justifier de la sorte le choix de mandataires des intérêts de l'Etat dans des organismes ou sociétés congolais, c'est tout d'abord créer un régime de faveur à l'égard des uns et de défaveur à l'égard des autres. C'est ensuite une manière condamnable de corriger la rémunération insuffisante des services rendus à la communauté. Que l'on accorde aux fonctionnaires un barème juste et normal, mais que, pour le surplus, tout en reconnaissant et en utilisant les compétences partout où elles peuvent se rendre utiles, on ne fasse pas de leur choix l'objet d'une émulation où l'appât du gain joue un rôle prépondérant. Il ne doit pas être difficile de trouver une formule administrative capable d'éliminer cet abus.

Une autre question soulevée par un membre de votre Commission a trait au Fonds spécial d'égalisation des budgets. Comme le déficit budgétaire du Congo Belge ne peut être que fort partiellement comblé par la subvention de 500 millions du budget métropolitain — car ce déficit s'élèvera à environ deux milliards et demi —, il fut demandé dans quelle mesure il serait fait appel au Fonds d'égalisation des budgets et quelle est actuellement la situation de ce fonds. Ce fut pour le représentant du Ministre du Congo l'occasion d'expliquer la création et le fonctionnement du Fonds d'égalisation des budgets. On a dit, avec raison, que ce fonds est une application, avant la lettre, du système des budgets cycliques, que le Gouvernement vient de mettre en application dans l'économie budgétaire de la Belgique. Mais au rebours de ce que la force des circonstances impose dans notre pays, le système des budgets cycliques a débuté au Congo par une mise en réserve d'excédents budgétaires. Cette politique de prévoyance, dont le Congo recueille aujourd'hui les fruits, fut instaurée à double fin : la première, inspirée surtout par le caractère vulnérable de l'économie congolaise, consistait à économiser pendant les années de prospérité une partie des recettes publiques qui viendraient à point au cours d'années de récession, toujours possibles sinon probables. La crise du cuivre a démontré combien cette prévision était sage. La seconde, relevant de la technique monétaire, tendait à éviter l'inflation consécutive à la circulation d'une masse monétaire disproportionnée au marché des marchandises. De même, en cas de récession, le courant déflationniste en sens contraire sera-t-il neutralisé par la mise en circulation d'une partie de la masse monétaire éclusée. Pour répondre au vœu de votre Commission, une note relative au Fonds spécial d'égalisation des budgets fut communiquée par l'Administration. Elle est reproduite en annexe au présent rapport. Il est prévu que le Fonds d'égalisation des budgets aidera à couvrir le budget ordinaire du Congo Belge à concurrence de 1.700.000 francs de sorte que, compte tenu de la subvention de 500 millions consentie par le budget métropolitain, il restera à combler un solde déficitaire de 300 millions, pour lequel il faudra recourir à des ressources fiscales complé-

zal zijn van 300 miljoen, waarvoor bijkomende inkomsten uit belastingen gevonden zullen moeten worden. In dit verband werd verklaard dat een volledige hervorming van het belastingstelsel in Congo wordt voorbereid.

Een lid vroeg de aandacht van de Commissie voor de toelage van 500 miljoen die op artikel 59-691 van de begroting is uitgetrokken en waarvan hiervoren reeds sprake was. « Ongetwijfeld, aldus dit lid, is dit initiatief van België ten opzichte van Congo lofwaardig en voorspelt het veel goeds, hoewel omtrent de « uitzonderlijke en forfaitaire » aard ervan vele bedenkingen gemaakt kunnen worden. Wie de onmetelijkheid van het Congolese gebied in aanmerking neemt en bij een rondreis in Congo de talloze behoeften heeft kunnen vaststellen, zal beseffen dat een toelage van 500 miljoen ontoereikend is. Welke behoeften zijn er al niet inzake onderwijs, waarvoor de tegenwoordige kredieten van ongeveer 2 miljard ten minste tot 7 of 8 miljard verhoogd zouden moeten worden! Om niet te spreken van de volksgezondheid, waar degenen die tot taak hebben de ziekten op te sporen en te bestrijden, over vrij geringe middelen beschikken! Bijna overal in Congo zijn de hospitalen overbevolkt omdat er te weinig zijn. Op sociaal gebied zijn meer kredieten nodig, indien men de pensioenen en de kinderbijslag naar behoren wil verhogen, en de werkloosheid doeltreffend bestrijden. In verhouding tot de gewone begroting van Congo, die nagenoeg 14 miljard bedraagt, betekent een toelage van 500 miljoen, aldus deze senator, slechts 3,57 pct. Zo België blijk wenst te geven van zijn bezorgdheid voor de onderontwikkelde volkeren, dan moet het in de eerste plaats zijn blikken naar Belgisch-Congo richten. Een ruimere bijdrage zou op de inlandse bevolking een zeer gunstige indruk maken en voor haar een nieuw bewijs zijn van de oprechtheid van onze ontvoogdingspolitiek. » Tot besluit stelt deze senator voor, dat de toelage op de begroting van het Ministerie van Congo noch « uitzonderlijk » noch « forfaitair » zou zijn, maar dat zij :

1^o zou beantwoorden aan een programma van concrete verwezenlijkingen die de belofte inhoudt van regelmatige toelagen over een tijdvak van 5 tot 10 jaren, met het oog op de deelneming aan het opvoedkundig werk voor en de sociale vooruitgang van de inlandse bevolking;

2^o zou worden uitgedrukt in een procent van de behoeften, met dien verstande dat zij tenminste 10 pct. ervan zou bedragen;

3^o de getrouwe en systematische uitvoering zou verzekeren van het doel waarvoor zij bestemd is.

Volgens dit commissielid zou België een dergelijke hulp moeten verstrekken, zolang de eigen middelen van Congo niet groot genoeg zijn om zich daarvan te kunnen ontslagen achten. In dit verband zou moeten worden nagegaan of de portefeuille van Congo, die ongeveer 34 miljard bedraagt, feilloos wordt beheerd en niet productiever gemaakt kan worden. Ten slotte, aldus onze Collega, zou de toelage soepel genoeg moeten worden omschreven

mentaires. Dans cet ordre d'idées, il fut déclaré qu'une refonte complète du régime fiscal du Congo est en voie de préparation.

Un membre de votre Commission invita celle-ci à s'arrêter à la subvention de 500 millions inscrite au budget sous l'article 59-691, et dont il a déjà été question ci-dessus. « Sans doute, dit-il, cette initiative de la Belgique à l'égard du Congo, est louable et de bon augure. Encore que la qualification d'« exceptionnelle et forfaitaire » donnée à la subvention permette bien des réflexions. Il suffit de considérer l'immensité des territoires congolais et d'avoir, en le traversant, constaté ses besoins innombrables, pour qu'une subvention de 500 millions apparaisse insuffisante. Quels ne sont pas les besoins de l'enseignement, pour lequel les crédits actuels de deux milliards environ devraient être portés à sept ou huit milliards au moins! Et que dire de la situation de l'hygiène, où bien peu de ressources sont mises à la disposition de ceux qui ont charge de dépister et de combattre les maladies? Dans quasi toutes les régions du Congo, les hôpitaux sont surpeuplés parce que trop peu nombreux. Dans le domaine de l'action sociale, des crédits plus élevés s'imposent, si l'on veut relever, comme il convient, les pensions, les allocations familiales et lutter efficacement contre le chômage. En considérant que le budget ordinaire du Congo se situe aux environs de 14 milliards, une subvention de 500 millions ne représente, dit ce sénateur, qu'une proportion de 3,57 p. c. Le souci de la Belgique envers les peuples sous-développés doit tout d'abord faire porter ses regards vers le Congo Belge. Une intervention plus généreuse serait de nature à produire sur les populations indigènes une excellente impression et constituerait pour elles une nouvelle preuve de la sincérité de notre politique d'émancipation à leur égard. » En guise de conclusion, ce sénateur proposa que la subvention inscrite au budget du Ministère du Congo ne soit ni « exceptionnelle » ni « forfaitaire », mais :

1^o qu'elle réponde à un programme de réalisations concrètes comprenant la promesse de subventions régulières pour une période de cinq à dix ans, en vue de participer à l'œuvre éducative et à la promotion sociale de la population indigène;

2^o qu'elle s'exprime par une quotité proportionnelle aux besoins, étant entendu qu'elle devrait en couvrir au moins 10 p. c.;

3^o qu'elle assure l'exécution fidèle et méthodique des objectifs auxquels elle est destinée.

Cette aide, ajouta le membre de votre Commission qui s'exprima de la sorte, devrait être apportée par la Belgique, tant que les ressources propres du Congo ne permettent pas de l'en dispenser. Dans cet ordre d'idées, il y aurait lieu d'examiner si le portefeuille du Congo, qui comporte environ 34 milliards, est administré d'une manière impeccable et ne pourrait pas être rendu plus productif. Enfin, déclara notre collègue, la subvention envi-

opdat de toestand kan worden herzien telkens als er een wijziging in de economische conjunctuur optreedt.

Deze overwegingen bevatten ongetwijfeld uitstekende suggesties en wortelen in een edel gevoel. Uw Commissie had zich echter in dit verband niet over een positief amendement uit te spreken. Het is trouwens de vraag of sommige van de hiervoren genoemde ideeën verenigbaar zijn met de begrotingsbeginselen. Want al is het wel mogelijk en al behoort het tot het wezen zelf van een begrotingsuitgave een krediet vast te stellen dat niet mag worden overschreden, toch zou moeilijk bij voorbaat bepaald kunnen worden in hoeverre een krediet naar omstandigheden zal worden verhoogd of verlaagd. Bovendien lijkt het alleszins ondoenlijk, niettegenstaande dat het beginsel van de annaliteit van de begroting nog zeer onlangs op verschillende wijze is uitgelegd, een uitgave te wettigen die 5 of 10 jaren van tevoren is vastgesteld, en aldus de toekomstige wetgever te binden en hem een deel van zijn wetgevende soevereiniteit te ontnemen. Anderzijds moet ook worden toegegeven dat de uitgaven niet altijd oordeelkundig en doelmatig genoeg werden aangewend en dat de strikte noodzakelijkheid meer dan eens voor weelderige investeringen heeft moeten wijken. Onder dit voorbehoud was uw Commissie van oordeel dat de vorenstaande suggesties in ernstige overweging moeten worden genomen. Dat het uitgetrokken krediet van 500 miljoen niet volstaat, is juist. Het ware voorzeker goed het principe te beklemtonen dat België wil en moet bijdragen tot de ontwikkeling van Congo en practisch te bepalen volgens welke maatstaven het zich van die roeping zal kwijten. Het ware normaal en verantwoord dat België duidelijker zou bepalen welke bestemming het aan zijn begrotingsbijdrage wil geven. Daarbij verlieze men niet uit het oog dat de Belgische autoriteiten enkele belangrijke voordelen aan Congo hebben bezorgd en nog bezorgen, bv. de waarborg van de Belgische Staat voor de Congolese leningen en vooral de bijdrage van België in het Investeringsfonds voor de overzeese gebieden. In vijf jaar tijds bereikt deze bijdrage een totaal van drie miljard vijfhonderd miljoen, waarvan een miljard naar Congo gaat en vijfhonderd miljoen naar de trustgebieden Ruanda-Urundi. Maar zonder deze inspanning te onderschatten, noch de grote belangstelling die de Belgen onder alle omstandigheden en op elk gebied van Congo hebben betoond — men denke aan onze vorsten, aan de pioniers van het eerste uur, ongeacht of het soldaten, missionarissen of kolonisten waren, aan onze investeerders en zakenlieden, dankzij wie Belgisch-Congo, in economisch en moreel opzicht vooraan komt onder de landen van het hedendaagse Afrika — mag wel worden onderstreept dat Congo tot in 1956 geen hulp van anderen nodig heeft gehad en dat zijn begroting steeds in evenwicht was. En kan men, zonder zich ondankbaar te tonen, de belangrijke hulp verzwijgen die Congo aan het oorlogvoerende België niet zo heel lang geleden heeft geboden ?

sagée devrait être déterminée avec assez de souplesse pour que la situation puisse être revue à chaque modification de la conjoncture économique.

Sans doute, ces considérations contiennent d'excellentes suggestions et partent d'un sentiment très noble. Mais votre Commission n'eut à se prononcer à cette occasion, sur aucun amendement positif. On peut se demander d'ailleurs comment certaines idées rapportées ci-dessus seraient conciliables avec les principes budgétaires. Car s'il est toujours possible et s'il est de l'essence d'une prévision de dépense, de déterminer un crédit qui ne peut être dépassé, il semble bien malaisé de préciser d'avance dans quelle mesure un crédit sera étendu ou réduit suivant les circonstances. De plus, bien que le principe constitutionnel de l'annalité du budget ait donné lieu dans la pratique la plus récente à certaines interprétations, il semble en tout cas impossible de légaliser une dépense portant d'avance sur cinq ou dix ans, ce qui veut dire qu'elle lierait le législateur à venir et le priverait d'une partie de sa souveraineté législative. Sans doute convient-il de reconnaître aussi que les dépenses n'ont pas toujours été affectées d'une manière suffisamment judicieuse et efficiente et que plus d'une fois notamment la stricte nécessité a cédé le pas à des investissements somptuaires. Sous ces réserves, votre Commission fut d'avis qu'il y a lieu de prendre en sérieuse considération les suggestions exprimées. Il est exact que le crédit prévu de cinq cents millions est insuffisant. Il serait, il est vrai, de bonne politique, d'affirmer en principe le souci et le devoir de la Belgique de contribuer au développement du Congo et de déterminer en pratique, les normes suivant lesquelles elle s'acquittera de cette vocation. Et il serait normal et justifié que la Belgique déterminât, avec une certaine précision, à quelle destination elle entend affecter sa contribution budgétaire. En exprimant cette pensée, on ne peut perdre de vue certains avantages substantiels que les pouvoirs publics belges ont procuré et procurent encore au Congo, tels la garantie de l'Etat belge assurée aux emprunts congolais et surtout, la contribution de la Belgique au Fonds d'investissement pour les territoires d'outre-mer. Sur un espace de cinq années, cette contribution représente un total de trois milliards cinq cents millions, dont un milliard reviendra au Congo Belge et cinq cents millions aux territoires sous tutelle du Ruanda-Urundi. Mais, sans méconnaître cet effort ni l'immense intérêt dont, en toutes circonstances et dans tous les domaines, les Belges ont témoigné envers le Congo — et l'on songe ici à la fois à nos rois, aux pionniers de la première heure, qu'ils fussent soldats, missionnaires ou colons, à nos manieurs de capitaux et d'affaires, grâce à qui le Congo Belge se place, au point de vue économique et moral, au premier rang des pays de l'Afrique contemporaine — il n'est pas interdit de souligner que jusqu'en 1956, le Congo s'est suffi à lui-même et son budget s'est toujours équilibré. Et l'on ne pourrait, sans ingratitude, oublier l'aide substantielle que le Congo

Nu de expansie van dat land met reuzeschreden zal vooruitgaan, zodat zijn begroting geregeld met een tekort dreigt te sluiten, ware het gepast het financieel beleid van België ten aanzien van Congo in grote trekken te schetsen. In dat verband zou een bijdrage van het moederland kunnen worden overwogen in de niet-productieve uitgaven van Congo, met name de administratie- en onderwijskosten, de sociale lasten, de dienst van de Rijksschuld. Ook de mogelijkheid en de wenselijkheid van bepaalde investeringsuitgaven zou kunnen worden onderzocht. Maar het komt er vooral op aan, de belangen van België beter met die van Congo te coördineren. Die regel is zowel geboden ten aanzien van een oordeelkundige verdeling van de inkomsten tussen beide landen als wat het beroep van een hunner op de kapitaalmarkt betreft. Behoeven wij te zeggen dat dit vraagstuk onmogelijk door de Minister van Belgisch Congo en Ruanda-Urundi alleen kan worden opgelost? Het is een regeringsprobleem en het is de taak van de gehele regering haar beleid op dat gebied te bepalen. België heeft, zoals men weet, met een moeilijke financiële toestand te kampen. Op dit ogenblik vooral is de Minister van Financiën niet te spreken over een verhoging van de uitgaven. Maar Congo is in volle wording en de behoeften nemen er toe met de vooruitgang van de beschaving die wij er wortel hebben doen schieten. Deze beschaving eist een degelijker en dichter bezet administratief apparaat. De jongste gebeurtenissen hebben aangetoond hoe noodlottig de gevolgen kunnen zijn van een beleid dat daarmee geen rekening houdt. Het was weliswaar een goede zaak een Tienjarenplan te verwezenlijken, waardoor de uitrusting en het productiviteitspotentieel gestegen zijn en het is nog beter een nieuw Tienjarenplan te ontwerpen, waarbij meer belangstelling voor de landbouw en de verhoging van het levenspeil van de massa wordt getoond. Doch voor dergelijke prachtige programma's zijn geweldig grote bedragen vereist en aan de andere kant mag niet uit het oog worden verloren dat daaruit nieuwe onderhoudslasten ontstaan, die onvermijdelijk de gewone begroting bezwaren. Hoewel in ons oude moederland op de begrotingen onverbiddelijk moet bezuinigd worden, ware het toch niet wijs, de opgang te breken of te stuiten van een nieuw land, dat in volle groeicrisis verkeert en waar wij onze actie ten gunste van de inlandse bevolking en in samenwerking met haar willen voortzetten. Het zou, zedelijk nog meer dan politiek, een plichtsverzaking zijn, als wij dat land in de steek lieten.

Leiden deze beschouwingen, welke uw Commissie U heeft willen voorleggen om zich van een grote verantwoordelijkheid te kwijten, niet tot het besluit, dat er iets moet herzien worden in onze algemene politiek en dat een land dat met zijn toekomst begaan is, niet straffeloos het wezenlijke aan het bijkomstige kan opofferen?

De begroting is met 11 tegen 4 stemmen en dit verslag met algemene stemmen goedgekeurd.

De Verslaggever,
R. ANCOT.

prêta à la Belgique en guerre dans un passé tout récent. Aujourd'hui que l'expansion de ce pays est appelée à se développer à pas de géant, en manière telle que son budget risque d'être régulièrement déficitaire, il serait sans doute indiqué de tracer dans ses grandes lignes la politique financière que la Belgique se propose d'adopter à son égard. On pourrait, dans cet ordre d'idées, envisager une intervention de la métropole dans ses dépenses improductives, telles que les frais d'administration, d'enseignement, les charges sociales, le service de la dette publique. On pourrait aussi étudier la possibilité et l'opportunité de certaines dépenses d'investissement. Mais il faudrait surtout veiller à coordonner d'une manière plus parfaite les intérêts de la Belgique avec ceux du Congo. Cette règle impose tant en ce qui concerne une répartition judicieuse des ressources entre les deux pays que dans le domaine de l'appel de l'un et de l'autre au marché des capitaux. C'est là, faut-il le dire, un problème que le Ministre du Congo Belge et du Ruanda-Urundi est, à lui seul, incapable de résoudre. Il se pose sur le plan du Gouvernement et c'est le Gouvernement tout entier qui doit déterminer à cet égard sa politique. La Belgique, on le sait, doit lutter contre une situation financière difficile. Et surtout en ce moment, on doit être bien mal venu, lorsque l'on propose, à son Ministre des Finances des augmentations de dépenses. Mais le Congo, répétons-le, est un pays en formation, dont les besoins croissent avec les progrès de la civilisation que nous y avons implantée. Cette civilisation impose une armature administrative plus parfaite et plus dense et les récents événements démontrent à quel point la méconnaissance de cette vérité peut se venger. C'est fort bien d'avoir exécuté un plan décennal qui a accru l'outillage et le potentiel de productivité et c'est mieux encore de concevoir un nouveau plan décennal qui s'intéressera davantage à l'agriculture et à l'amélioration du niveau de vie de la masse. Mais outre que ces programmes magnifiques ne se réalisent pas sans mises de fonds considérables, on ne peut perdre de vue qu'elles créent des charges d'entretien nouvelles qui augmentent inévitablement le budget ordinaire. Tandis que, dans notre vieille métropole, des économies budgétaires sont requises impérieusement, il serait peu sage de briser ou d'enrayer l'essor d'un pays nouveau en pleine crise de croissance, où nous entendons tout de même poursuivre notre action en faveur des populations autochtones et en collaboration avec elles. Se résoudre à l'abandonner serait de notre part encore plus une démission morale que politique.

Ces réflexions, que votre Commission a tenu à vous soumettre pour s'acquitter d'une grande responsabilité, ne portent-elles pas à conclure que quelque chose est à révoir dans notre politique générale et qu'un pays, soucieux de son avenir, ne peut impunément sacrifier l'essentiel à l'accessoire?

Le budget a été adopté par 11 voix contre 4 et le rapport à l'unanimité.

Le Rapporteur,
R. ANCOT.

BIJLAGE I.

Nota betreffende de vertegenwoordiging van de belangen van Belgisch-Congo en Ruanda-Urundi in de maatschappijen en parastatale lichamen.

De belangen van de Staat spruiten voort hetzij uit de wetgeving, hetzij uit de handelingen van de Uitvoerende Macht.

De rechten van de Staat werden steeds in het belang van het algemeen welzijn uitgeoefend.

Vorm van de vertegenwoordiging :

1^o Door beheerders en leden van de Raad van toezicht : wanneer de Kolonie aandeelhouder is;

2^o Door afgevaardigden : in beginsel wanneer de Kolonie geen aandeelhouder is;

3^o Door Regeringscommissarissen en leden van de Raad van Toezicht : in de regel bij de parastatalen.

Uitoefening van de voogdij :

De voogdij wordt uitgeoefend door de Minister, die eventueel de richtlijnen uitvaardigt.

De onderrichtingen aan de vertegenwoordigers van de Kolonie in de betrokken lichamen verschillen naargelang van de categorie waartoe de lasthebbers behoren :

1^o Beheerders en leden van de Raad van Toezicht :

Deze lasthebbers bezitten krachtens de bestaande wetgeving een eigen verantwoordelijkheid die men moet vermijden aan te tasten.

Eventueel deelt de Minister hun zijn standpunt over belangrijke vraagstukken mede;

2^o Afgevaardigden bij de maatschappijen :

Deze lasthebbers brengen aan de Minister verslag uit over de vergaderingen van de Raden van Beheer en van de Bestuursraden, die zij moeten bijwonen.

Voor de vergaderingen ontvangen of vragen zij eventueel richtlijnen;

3^o Regeringscommissarissen :

Worden meestal aangewezen bij de parastatale lichamen.

Zij oefenen dezelfde bevoegdheden uit als de afgevaardigden en bezitten bovendien een veto-recht (uitoefening van de administratieve voogdij.)

Aanwijzing van de lasthebbers :

De lasthebbers worden voorgesteld of aangewezen door de Minister, die tevens hun bezoldiging vaststelt.

ANNEXE I.

Note sur la représentation des intérêts du Congo Belge et du Ruanda-Urundi dans les sociétés et les organismes parastataux.

Les intérêts de l'Etat trouvent leur origine tantôt dans la législation, tantôt dans des actes de l'exécutif.

Les droits de l'Etat ont toujours été exercés dans un but d'intérêt public.

Forme de la représentation :

1^o Par des administrateurs et commissaires aux comptes : lorsque la Colonie possède une part du capital;

2^o Par des délégués : en principe lorsque la Colonie ne possède pas de participation dans le capital;

3^o Par des commissaires du Gouvernement et commissaires aux comptes : généralement dans les parastataux.

Exercice de la tutelle :

La tutelle est exercée par le Ministre qui trace les instructions s'il échet.

Les instructions adressées aux représentants de la Colonie au sein des organismes en cause varient d'après la catégorie à laquelle appartiennent les mandataires :

1^o Administrateurs et Commissaires aux Comptes:

Ces mandataires ont, en vertu de la législation existante, une responsabilité qui leur est propre et qu'il faut éviter d'énervier.

Le cas échéant le Ministre leur fait part de ses vues sur des questions importantes;

2^o Délégués auprès des sociétés :

Ces mandataires font rapport au Ministre sur les séances des Conseils d'Administration ou des Conseils de direction auxquels ils sont tenus d'assister.

Ils reçoivent ou demandent éventuellement des directives préalablement aux séances;

3^o Commissaires du Gouvernement :

Sont désignés généralement auprès des organismes parastataux.

Ils exercent les mêmes attributions que les délégués et disposent en outre du droit de veto (exercice de la tutelle administrative).

Désignation des mandataires :

Les mandataires sont proposés ou désignés par le Ministre qui détermine leur rémunération.

Met dat doel maakt een Commissie der Volmachten, met adviserende bevoegdheid, aan de Minister de nuttig voorkomende voorstellen over.

Deze geschieden op grond van :

1^o de juridische, technische, financiële, sociale of andere aan het betrokken lichaam eigen behoeften;

2^o de eigen bevoegdheid van de voor aanwijzing in aanmerking komende personen en de bevoegdheid van de andere personen die reeds in het betrokken lichaam zitting hebben.

De lasthebbers worden gekozen, hetzij uit de ambtenaren of oud-ambtenaren van de Rijks- of Congolese administraties, hetzij uit het Parlement en andere openbare instellingen, of nog uit de private sector.

A cette fin une Commission des mandats, consultative, transmet au Ministre les propositions utiles.

Celles-ci sont faites en fonction :

1^o des nécessités juridiques, techniques, financières, sociales ou autres inhérentes à l'organisme en cause;

2^o de la compétence propre des personnes susceptibles d'être désignées et de la compétence des autres personnes siégeant déjà dans l'organisme en cause.

Les mandataires sont choisis tantôt parmi les fonctionnaires ou anciens fonctionnaires des administrations de l'Etat ou du Congo, tantôt au sein du Parlement et d'autres institutions publiques, ou encore dans le secteur privé.

BIJLAGE II.

Het Bijzonder Egalisatiefonds
van der begrotingen.

I. Wettelijke grondslag :

Artikel 11 van de wet van 4 januari 1951, houdende de gewone begroting van Belgisch-Congo en van Ruanda-Urundi voor het dienstjaar 1950 (*Staatsblad* van 11 juli 1951) bepaalt :

« Het « Crisisfonds » ingesteld door de wet van 22 juli 1931 houdende de algemene begroting der Kolonie voor het dienstjaar 1931 en dat op de begroting voor order van Belgisch-Congo voorkomt, zal voortaan de benaming dragen van « Bijzonder Vereffeningsfonds van de begrotingen ».

« Dit fonds wordt gestijfd :

» 1^o Door bijdragen gedekt door de middelen en, elk jaar, gedurende de gunstige tijdvakken, door de gewone begrotingswet van Belgisch-Congo vastgesteld;

» 2^o Gebeurlijk, door de opbrengst van uitzonderings- of bijzondere ontvangsten, in elk geval door de begrotingswet bepaald;

» 3^o Door de overschotten van ontvangsten die, jaarlijks, in de wetten houdende eindregeling van de gewone begrotingen van Belgisch-Congo vanaf het dienstjaar 1939 voorkomen. »

De draagwijdte van dit derde lid beperkend, bepaalt artikel 11 van de wet van 12 februari 1955 houdende de gewone begroting van Belgisch-Congo voor het dienstjaar 1954 :

« Bij afwijking van de vroegere bepalingen, zullen de overschotten van de ontvangsten, welke de wetten houdende eindregeling van de gewone begrotingen van Belgisch-Congo sinds 1939 jaarlijks zullen vertonen, slechts tot en met inbegrip van het dienstjaar 1946 aangewend worden voor de stijving van het Bijzonder Egalisatiefonds. »

Hierbij zij opgemerkt dat de batige saldi van de gewone begrotingen vanaf het dienstjaar 1947 hebben bijgedragen om de nadelige saldi van de buitengewone begrotingen van Belgisch-Congo te dekken, wat het aangaan van leningen in dezelfde mate heeft doen verminderen. Deze bestemming werd toegestaan bij artikel 3 van de buitengewone begrotingen van Belgisch-Congo voor de dienstjaren 1954, 1955 en 1956 en bij artikel 5 van de buitengewone begrotingen voor 1957 en 1958.

II. Doel :

De besteding van het Bijzonder Egalisatiefonds der begrotingen wordt geregeld bij artikel 11, 3^e lid, van de wet van 4 januari 1951 houdende de gewone begroting van Belgisch-Congo voor het dienstjaar 1950 :

ANNEXE II.

Le Fonds spécial d'égalisation des budgets.

I. Base légale :

L'article 11 de la loi du 4 janvier 1951, contenant le budget ordinaire du Congo Belge et du Ruanda-Urundi pour l'exercice 1950 (*Moniteur* du 11 juillet 1951) dispose :

« Le Fonds de crise, créé par la loi du 22 juillet 1931 contenant le budget général de la Colonie pour l'exercice 1931 et figurant au budget pour ordre du Congo Belge, prendra dorénavant la dénomination de Fonds spécial d'égalisation des budgets. »

« Le Fonds est alimenté :

» 1^o Par des allocations couvertes par les Voies et moyens et fixées chaque année, en période favorable, par la loi du budget ordinaire du Congo Belge;

» 2^o Eventuellement, par le produit de recettes exceptionnelles ou spéciales déterminé dans chaque cas par la loi du budget;

» 3^o Par les excédents de recettes que font apparaître annuellement les lois de règlement définitif des budgets ordinaires du Congo Belge à partir de l'exercice 1939. »

Restreignant la portée de ce troisième alinéa : l'article 11 de la loi du 12 février 1955 contenant le budget ordinaire du Congo Belge pour 1954 stipule :

« Par dérogation aux dispositions antérieures les excédents de recettes que feront apparaître annuellement les lois de règlement définitif des budgets ordinaires du Congo Belge depuis 1939, ne seront affectés à l'alimentation du Fonds spécial d'égalisation des budgets que jusqu'à et y compris l'exercice 1946. »

Signalons que les bonis des budgets ordinaires, à partir de l'exercice 1947 ont contribué à la couverture des malis des budgets extraordinaires du Congo Belge, ce qui a diminué d'autant la part à demander à l'emprunt. Cette affectation a été autorisée par l'article 3 des budgets extraordinaires de 1957 et 1958.

II. But :

La destination du Fonds spécial d'égalisation des budgets est réglée par l'article 11, alinéa 3, de la loi du 4 janvier 1951 contenant le budget ordinaire du Congo Belge pour 1950 :

« De voorafnemingen op dit Fonds zullen slechts krachtens een wet mogen verricht worden en uitsluitend tot bijstand van de gewone begrotingen van Belgisch-Congo in geval van economische gedruktheid. »

Behalve zijn ordenende taak inzake de gewone begrotingen, heeft het Fonds in het verleden een anti-inflationistische functie vervuld, als men bedenkt dat de tijdens de periode van hoogconjunctuur aan het Fonds toegewezen bedragen in de Schatkist van de Kolonie werden geblokkeerd en in die mate de middelen van de Congolese geldmarkt hebben beperkt. Nu wij ons in een periode van conjuncturele teruggang bevinden, worden de opnemingen uit het Fonds aangewend om het gewone begrotingstekort te dekken en ook om aan de Congolese geldcirculatie de nodige liquide middelen te verschaffen ter bestrijding van de aan de dag tredende deflationistische strekkingen.

III. Toestand van het Fonds :

a) Door de begrotingen tot en met die van 1956 verleende aan het Fonds overgedragen toelagen ter stijving.	fr. 6.409.351.708
b) Bedrag der gewone begrotingsoverschotten van 1939 tot 1946, welke definitief door de rekeningwetten aan het Fonds zullen worden toegewezen, ongeveer . . .	1.972.206.000
	Fr. 8.381.000.000

IV. Uit te voeren opnemingen :

Ten gunste van de :	
Gewone begroting 1957	fr. 700.000.000
(Voorlopig tekort bij het afsluiten van de begroting, 31 oktober 1958).	
Gewone begroting 1958	2.000.000.000
(Op heden geraamd tekort)	
Gewone begroting 1959	1.700.000.000
(Huidige raming van de in het vooruitzicht te stellen minimum-tussenkomen van het Fonds in het ontwerp van gewone begroting 1959, die nog niet is vastgelegd. Men moet ermede rekening houden dat, aan het einde van het dienstjaar, deze tussenkomen waarschijnlijk groter zal zijn terwille van de aanvullende kredieten die gewoonlijk worden gevraagd).	
Totaal	fr. 4.400.000.000

« Les prélèvements sur ce Fonds ne pourront être opérés qu'en vertu d'une loi et uniquement pour venir en aide aux budgets ordinaires du Congo Belge en cas de dépression économique. »

Outre sa mission de régulateur des budgets ordinaires, le Fonds a exercé dans le passé une fonction anti-inflationniste si l'on considère que les montants qui lui ont été alloués durant la période de haute conjoncture ont été bloqués dans la Trésorerie de la Colonie et ont réduit, dans cette mesure, la liquidité du stock monétaire congolais. Actuellement, en période de récession conjoncturelle, les prélèvements à effectuer sur le Fonds servent à couvrir le déficit du budget ordinaire en même temps qu'ils restituent au circuit monétaire congolais des liquidités permettant de combattre les tendances déflationnistes qui se sont fait jour.

III. Situation du Fonds :

a) Allocations d'approvisionnement allouées par les budgets jusque et y compris celui de 1956, et transférées au Fonds	fr. 6.409.351.708
b) Montant des bonis des budgets ordinaires de 1939 à 1946 qui seront affectés définitivement au Fonds par les lois de règlement définitifs des budgets de ces exercices, environ	1.972.206.000
	Fr. 8.381.000.000

IV. Prélèvements à effectuer :

Au profit du :	
Budget ordinaire de 1957	fr. 700.000.000
(Déficit provisoire à la clôture de l'exercice, 31 octobre 1958).	
Budget ordinaire de 1958	2.000.000.000
(Déficit estimé à ce jour.)	
Budget ordinaire de 1959 :	1.700.000.000
(Estimation actuelle de l'intervention minimum du fonds à prévoir dans le projet de budget ordinaire 1959 qui n'est pas arrêté. Il doit être envisagé qu'en fin d'exercice cette intervention sera plus élevée en raison des crédits supplémentaires généralement sollicités.)	
Total	fr. 4.400.000.000