SENAT DE BELGIQUE.

SÉANCE DU 21 DÉCEMBRE 1854.

Rapport de la Commission des Finances chargée d'examiner le Projet de Loi contenant le Bud- get des Voies et Moyens pour l'exercice 1855.

*(Voir les N° 166, session 1853-1854, 19 et 32, session 1854-1855 de la Cham-
bre des Représentants, et le N° 10 du Sénat.)*

Présents : MM GRENIER, le Chevalier BETHUNE, D'HOOP, GILLÈS DE S'GRAVEN-
WESEL, LAOUREUX, et COGELS, Rapporteur.

MESSIEURS.

Le Budget des Voies et Moyens, pour l'exercice 1855, a été présenté à la Chambre des Représentants, dès les premiers jours du mois de mars, dans les termes voulus par la loi sur la comptabilité de l'État.

La question d'Orient avait pris, dès lors, des proportions qui ne laissaient plus aucun doute sur la rupture d'une paix de quarante années, fécondes en progrès de toute nature, et qui menaçait de créer à l'Europe une situation dont la génération présente conservait à peine le souvenir.

Quoique la Belgique, forte de la neutralité que lui ont garantie les traités, pût envisager cette situation avec plus de calme que la plupart des autres États, il était bien difficile cependant de calculer, de prime abord, les exigences qu'un tel état de choses pouvait faire naître, et l'influence qu'il pourrait exercer, tout à la fois, sur le développement de la richesse nationale et sur le revenu public.

C'est là sans doute la cause du long retard porté à la discussion d'un budget dont votre Commission des finances se voit forcée, encore une fois, de précipiter plus ou moins l'examen.

Indépendamment de la crise politique, née de la question d'Orient, l'Europe occidentale se trouvait placée, au commencement de cette année, vis-à-vis d'une crise alimentaire, due à la mauvaise récolte de 1853, et dont les bienfaits, que la Providence s'est plu à répandre sur nos campagnes cette année, ont pu atténuer la gravité, sans qu'ils en aient cicatrisé toutes les plaies.

Cette crise a forcé le gouvernement, en quelque sorte, à user de la faculté que lui avait laissée l'art. 3 de la loi du 22 février 1850, et à renoncer ainsi, temporairement au moins, à une recette qui, pour l'exercice de 1852, s'était élevée à plus de deux millions. Et si l'influence de cette suppression de tout

droit d'entrée sur les denrées alimentaires, et notamment sur le riz, il faut le dire à regret, a été bien réelle, quant aux revenus de l'État il n'en a pas été de même, quant à l'abaissement que l'on s'en était promis, pour le prix des denrées.

Aujourd'hui, neuf mois d'épreuve ont permis au Gouvernement d'apprécier, d'une manière plus sûre, les effets des événements regrettables que nous venons de retracer, et si les droits d'entrée sur les denrées alimentaires avaient pu se rétablir, les évaluations du budget auraient offert un excédant notable sur les dépenses votées, sans qu'il eût été besoin de recourir à aucune ressource extraordinaire

Mais la suppression de tout droit d'entrée sur les farineux et sur les viandes qui, aux termes de la loi du 31 décembre 1853, devait cesser, respectivement, au 31 juillet et au 31 décembre 1854, vient d'être prorogée jusqu'au 31 décembre 1855, sans que le Gouvernement se soit réservé la faculté de faire cesser les effets de cette prorogation, avant l'époque fixée. Les effets de cette suppression pèseront donc sur tout l'exercice 1855, et même au delà, et cependant, pour toute compensation de ce sacrifice, M. le Ministre des Finances croit pouvoir se borner, à la prorogation, pour l'année 1855 seulement, de la loi du 31 décembre 1853, relative au contingent de l'impôt foncier. Nous aurons l'occasion de revenir sur cette mesure, lorsque nous aurons à nous occuper des détails du Budget.

Votre Commission des Finances a vu avec satisfaction que, malgré les circonstances tout à fait exceptionnelles que nous venons de signaler, la Belgique pourra encore traverser cette crise sans recourir à de nouveaux impôts; elle a examiné avec soin les divers articles du budget primitif, ainsi que les modifications proposées récemment par M. le Ministre des Finances (*n° 19 des documents de la Chambre des Représentants*), telles qu'elles ont été admises dans une autre enceinte et, n'ayant aucun changement à proposer aux chiffres votés, elle se bornera à vous faire part des observations auxquelles un petit nombre des principaux articles du budget ont donné lieu.

Impôt foncier.

Quoique la loi du 31 décembre 1853 ait stipulé bien expressément, que la modification apportée au contingent de la contribution foncière ne devait avoir d'effet que *pour une année seulement*, votre Commission a reconnu que la prorogation de cette loi, pour un nouveau terme d'une année, était suffisamment justifiée par les circonstances; elle espère cependant que cette prorogation sera la dernière, et que le principe consacré par la loi du 9 mars 1848 sera rétabli, jusqu'au moment où une révision de la péréquation cadastrale actuelle aura été décrétée.

Entrant plus profondément dans l'examen de cette question, elle a été convaincue que cette révision générale des opérations cadastrales, prévue par la même loi de 1848, ne devrait pas rester indéfiniment ajournée; car, si des évaluations cadastrales bien faites, établissent temporairement une répartition de l'impôt aussi équitable qu'on peut le désirer, cette équité, par le principe même de la loi, vient à disparaître au bout d'un certain nombre d'années.

En effet, la part de chaque province, dans le contingent annuel de

15,500,000 francs restant invariablement fixée, il en résulte que les provinces où de grands centres de population, d'industrie et de commerce, provoquent constamment l'érection de constructions nouvelles, voient le revenu imposable s'accroître en même temps que le revenu réel des propriétés anciennes, tandis que la part proportionnelle de chaque contribuable décroît en même temps, en raison directe de cet accroissement de prospérité.

Dans les provinces plus particulièrement agricoles, au contraire, et dont la population la plus riche et la plus active est absorbée souvent par les provinces voisines ; où la construction de chemins de fer ou de canaux vient réduire le chiffre du revenu imposable, le marc le franc de chaque contribuable augmente, en raison même de ce décroissement de prospérité.

C'est pourquoi la loi de frimaire an VII avait ordonné, quant aux propriétés bâties au moins, une révision périodique tous les dix ans, et que notre loi de 1855 avait décrété un terme de six ans seulement, pour une révision plus générale, qui n'a jamais eu lieu, et que la loi du 9 mars 1848 a ajournée indéfiniment, jusqu'à ce que la législature en ait ordonné autrement.

On a reculé probablement devant les frais considérables d'une opération aussi importante ; mais il paraît que, maintenant que tous les plans ont été levés, qu'une prévision partielle de ces plans a lieu chaque année, la révision générale pourrait être faite d'une manière bien moins coûteuse que l'opération primitive.

Douanes. — Droits d'entrée.

Les droits d'entrée avaient produit en 1852 la somme de fr. 15,555,000

Les droits sur les denrées alimentaires y figuraient pour. . . 2,120,000

La suppression partielle et temporaire de ces droits, en 1855, avait amené déjà une réduction assez notable.

La suppression complète, assurée aux consommateurs, pour tout l'exercice 1855, amènera nécessairement une réduction beaucoup plus importante. C'est ce qui a engagé le Gouvernement à ne fixer qu'à 11,000,000 le chiffre des évaluations pour cet exercice. Espérons que rien ne s'opposera à ce qu'il soit atteint.

Un projet de loi pour la révision partielle du tarif des douanes a été présenté à la Chambre des Représentants, le 19 janvier dernier. C'est un premier pas vers une voie dans laquelle votre Commission croit devoir engager le Gouvernement à s'avancer plus résolument.

En effet, nos lois de douane, débris fort incomplets de l'ancienne législation de 1822, modifiées considérablement par la loi des droits différentiels, loi devenue elle-même fort imparfaite, et que les divers traités internationaux ont démolie pièce à pièce ; nos lois de douane, disons-nous, présentent maintenant dans leur ensemble, un dédale vraiment inextricable, qui offre tous les jours, aux employés supérieurs de la douane eux-mêmes, des difficultés d'application telles, qu'il en résulte les plus graves inconvénients.

Et si l'administration des douanes elle-même se trouve quelquefois embarrassée, devant l'interprétation de la loi, quels ne doivent pas être les doutes du négociant, de l'armateur, de l'étranger surtout, pour lequel cependant la clarté et la stabilité de la législation douanière sont une condition essentielle pour les relations qu'il serait disposé de nouer avec un pays !

On est à même de juger aujourd'hui de l'effet prodigieux produit en Angleterre, aussi bien sur le mouvement commercial que sur les recettes du trésor, par la mise en pratique du système inauguré par le célèbre sir Robert Peel. Nous ne dirons pas que la Belgique soit mûre pour l'application complète d'un semblable système ; il y a encore bien des préjugés à vaincre, bien des intérêts à ménager ; mais la plus grande simplification de nos lois de douane est un but vers lequel on doit nécessairement marcher.

Accises.

On a eu déjà plus d'une fois l'occasion de faire remarquer que, malgré une élévation successive du droit de 22 centimes jusqu'à 1 fr. 50 c.; malgré l'accroissement, trop incontestable malheureusement, d'une consommation qu'il ne faut certainement encourager d'aucune manière, on a déjà remarqué plus d'une fois, que malgré tout cela le produit de l'impôt sur les eaux-de-vie indigènes, loin d'accroître dans les mêmes proportions, tend sans cesse à baisser.

C'est un état de choses auquel il a paru à votre Commission qu'il était urgent de porter remède, dans l'intérêt de la morale encore plus que dans celui du trésor ; car, on peut le demander, Messieurs, qui de nous n'a pas été témoin de l'influence déplorable que la trop grande et trop facile consommation du genièvre exerce sur le sort de nos classes ouvrières ; combien elle tend à introduire la désunion, le désordre et la misère, là où régnaient autrefois la paix, l'ordre et la prospérité ! Votre Commission ne saurait donc trop vivement recommander à la sollicitude de M. le Ministre des Finances, la modification d'un système d'impôt dont les progrès de l'industrie tendent constamment à éluder les effets.

Postes, taxe de lettres et affranchissements.

Les revenus de la poste aux lettres, sans avoir suivi le développement exagéré que des calculs péchant par leur base avaient cherché à prédire lors de notre réforme postale, suivent un mouvement ascendant, résultat combiné de l'abaissement de la taxe, tant en Belgique que dans les divers pays qui nous environnent, et du développement progressif de la population, de l'instruction et du mouvement commercial et industriel.

Toutefois, si l'on tient compte de l'accroissement réel des frais relatifs au transport et à la distribution des dépêches ; des frais extraordinaires que ce service occasionne à l'administration des chemins de fer, dont la comptabilité est distincte, on se convaincra facilement que le moment n'est pas encore venu où le Gouvernement serait autorisé, en vertu de la loi de 1849, à réduire la taxe au taux uniforme de 10 centimes. Le Sénat peut s'applaudir, du reste, d'avoir rendu tout à fait facultative une mesure que le Gouvernement avait voulu d'abord s'imposer comme obligatoire, dans un cas indiqué à l'avance. Le service de la poste aux lettres, tel qu'il marche, laisse peu à désirer, et ce n'est pas le moment de renoncer gratuitement à une taxe ou, pour mieux dire, à une rémunération de service, dont le public en général ne se plaint pas.

Votre Commission, du reste, croit pouvoir recommander à la sollicitude de M. le Ministre la phalange si utile et si médiocrement rétribuée des facteurs ruraux.

Chemin de fer.

Vous aurez remarqué avec plaisir, Messieurs, le développement tout à fait inespéré longtemps, des recettes du chemin de fer. Et cependant là il y aurait encore de grands progrès à réaliser. Le transport des marchandises, l'idée primitive, l'idée principale qui a présidé d'abord à la construction de notre *railway* national, a passé ensuite, pendant quelque temps, au second rang; de là, et de la modicité des ressources disponibles, une certaine indifférence, quant à la construction du matériel indispensable pour l'exploitation, la plus complète et la plus lucrative, d'une branche de transports qui offre le plus brillant avenir.

En effet, aujourd'hui les perfectionnements introduits dans la construction des locomotives d'une grande puissance ont rendu les transports des marchandises pondéreuses bien moins frayeux. Tous les jours, tant en France qu'en Allemagne, les transports par les chemins de fer prennent un développement dont il serait difficile de calculer la progression future.

Les compagnies, administrées avec la plus haute intelligence, ne reculent devant aucun sacrifice apparent, pas même devant des emprunts à un taux assez onéreux, pour se créer un matériel dont l'accroissement suffit le plus souvent pour compenser, au bout de deux ans, tous les sacrifices proposés et consentis, presque toujours, sans la moindre opposition par les actionnaires.

En effet, si l'on considère qu'une fois les frais de premier établissement effectués, l'administration et le personnel supérieur organisés, toute augmentation de matériel conduit à un accroissement proportionnel de recettes, sans que les frais généraux subissent un accroissement équivalent, on sera convaincu que toute somme dépensée en vue d'un but aussi utile, ne peut être considérée comme un sacrifice, et qu'ici l'emprunt même devient une opération lucrative.

Notre chemin de fer a pour actionnaires toute la nation; convenablement éclairée sur ses véritables intérêts, elle ne reculera pas plus devant une dépense utile, que ne le font les actionnaires allemands et français.

Voilà, Messieurs, les observations les plus saillantes auxquelles ait donné lieu l'examen, un peu rapide, que Votre Commission a pu faire du Budget des Voies et Moyens et des tableaux qui l'accompagnent.

Passant au Projet de Loi, elle en a approuvé tous les articles. Seulement, en ce qui concerne la vente de biens domaniaux, autorisée par l'art. 2, elle croit devoir faire remarquer que, lorsqu'il s'agit de ventes de forêts, il serait peut-être utile qu'avant de procéder à la vente du fonds, le Gouvernement tirât un peu meilleur parti de la superficie, et se réservât au moins ainsi, une part dans les bénéfices énormes, réalisés quelquefois par les acquéreurs.

Votre Commission a donc l'honneur de vous proposer, à l'unanimité, l'adoption du Budget tel qu'il a été voté par la Chambre des Représentants.

Le Président et Rapporteur,

ED. COGELS.