

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 6 DÉCEMBRE 1876.

BUDGET DES VOIES ET MOYENS POUR L'EXERCICE 1877 (¹).

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA SECTION CENTRALE (²), PAR M. DE SMET.

MESSIEURS,

Le budget des voies et moyens déposé par M. le Ministre des Finances dans la séance de la Chambre des Représentants du 22 février 1876, évalue l'ensemble des revenus de l'État pour l'exercice 1877 à la somme de. fr. 254,045,760 »

Et le produit des aliénations extraordinaires d'immeubles autorisées par diverses lois, à fr. 3,400,000 »

Les ressources prévues s'élevaient ainsi à fr. 257,445,760 »

Les budgets des dépenses pour les divers services comportent une somme de fr. 246,445,515 67

L'excédent présumé des recettes sur les dépenses serait ainsi de fr. 11,000,246 33

Le Gouvernement a proposé depuis de modifier ces prévisions en évaluant les recettes ordinaires à fr. 252,545,760 »

Et les ressources extraordinaire portées au budget présenté, à fr. 3,400,000 »

Ensemble. . . fr. 255,945,760 »

Le budget des dépenses, y compris les amendements proposés s'élevant à. fr. 250,204,573 »

Ce qui donne un excédant des recettes présumées sur les dépenses probables de fr. 5,741,187 »
soit 2,341,187 francs, après déduction des recettes extraordinaires prévues.

(¹) Budget, n° 105, 1 (session de 1875-1876).

Amendements du Gouvernement, n° 4, VI.

(²) La section centrale, présidée par M. TACK, était composée de MM. DESCAMPS, VAN CROMPHAUT, LE HARDY DE BEAULIEU, WASSIEGE, DENEUR et DE SMET.

Le Gouvernement fait précéder ces modifications des considérations suivantes :

Les recettes ordinaires de l'exercice 1875 s'élèvent à . fr.	245,933,000 »
Les évaluations étaient de	243,032,600 »
Différence en plus fr.	2,902,400 »

Les prévisions portées au budget de 1876 soit 250,244,860 francs seront probablement quelque peu dépassées ou du moins seront atteintes.

Ces résultats sont d'autant plus satisfaisants que nos chemins de fer, comme ceux des autres pays, ont beaucoup souffert du ralentissement notable des transports.

Le chemin de fer est devenu le facteur le plus important de notre budget des voies et moyens.

Pour 1875, les recettes ont été inférieures aux prévisions d'une somme de fr. 5,400,000 »

En 1876, la différence en moins sera à peu près de . . . 6,300,000 »

Ensemble . . . fr. 11,600,000 »

La progression naturelle du produit des autres sources du revenu public, bien qu'amoindrie par les circonstances, aura couvert et au delà ces grands mécomptes.

Au mois de février dernier, les recettes ordinaires de 1877 ont été évaluées à 254,045,760 francs et la note explicative qui accompagne le budget a justifié les chiffres proposés d'après les faits alors connus.

Aujourd'hui nous connaissons les recettes des trois premiers trimestres de 1876 : en supposant que les produits du quatrième seront proportionnels, nous pouvons calculer le revenu minimum probable de l'année entière et par suite constater si les évaluations proposées pour 1877, considérées dans leur ensemble, sont modérées et doivent être réellement atteintes, les circonstances demeurant normales.

Voici par grandes catégories, les éléments de cette étude en évaluant les recettes du chemin de fer à quatre-vingts millions, chiffre aujourd'hui probable :

	PRÉVISIONS PRIMITIVES POUR 1877.	RECETTES PROBABLES DE 1876.	DIFFÉRENCES DES ÉVALUATIONS (En + ou en -)
Contributions directes.	43,753,000 »	42,612,405 »	+ 1,140,595 »
Douanes, accises et accessoires	49,845,000 »	51,376,743 »	- 1,531,743 »
Enregistrement et domaines	52,745,000 »	56,319,371 »	- 3,574,371 »
Péages	97,781,400 »	90,391,097 »	+ 7,390,303 »
Produits divers.	9,921,360 »	9,594,360 »	+ 327,000 »
TOTAUX . . .	254,045,760 »	250,293,976 »	+ 3,751,784 »

Ainsi compensation faite des différences en plus et en moins, il ne faudrait, pour atteindre les prévisions de 1877 qu'une augmentation de 3,722,000 francs

sur l'ensemble du revenu public. Or, l'expérience l'atteste, l'accroissement normal et spontané de nos ressources est plus considérable. Les probabilités sont d'autant plus grandes qu'une reprise, même peu accentuée, du mouvement des transports, comme celle dont les indices semblent se manifester, ferait cesser les causes du seul mécompte réel.

Toutefois, sans remanier toutes les prévisions formées au mois de février (ce qui n'offrirait aucune utilité réelle), il me paraît prudent et sage de réduire de 1,500,000 francs le chiffre porté comme recette brute probable du chemin de fer de 1877, soit à 8,500,000 francs.

La progression à obtenir l'année prochaine par toutes nos ressources réunies ne serait plus que de 2,222,000 francs.

L'évaluation totale serait en conséquence de 252,543,760 francs, chiffre qui selon les probabilités sera notablement dépassé, surtout s'il se produit quelque reprise des affaires.

Les ressources spéciales et extraordinaires présumées évaluées à la somme de 3,400,000 francs consistent comme suit :

1 ^o La recette à effectuer en 1877 du chef de la vente de terrains des dunes	fr. 100,000
2 ^o Le prix de vente des terrains à bâtir de l'école vétérinaire de Cureghem.	300,000
3 ^o Ceux des immeubles devenus disponibles par suite de la suppression de places fortes	3,000,000
Total.	fr. 3,400,000

EXAMEN EN SECTIONS.

La 1^{re} section exprime le désir de connaître si le Gouvernement espère pouvoir aboutir dans les négociations avec les pays intéressés à une convention internationale sur le régime des sucres.

La 2^e section se borne à adopter le budget, sans observation.

La 3^e décide que la section centrale demande à M. le Ministre des Finances, où en est la question des sucres.

Un membre signale que de toutes parts on se plaint de la qualité du papier timbré, il craint que ce papier ne durera pas, et demande que cette question soit sérieusement examinée en section centrale. Cette observation a été adoptée par la section, qui charge en outre son rapporteur en section centrale de demander où en est l'étude de la révision des patentes et des douanes.

La 4^e émet à l'unanimité le vœu qu'il soit pris les mesures les plus efficaces possibles pour remédier à l'abus des fausses déclarations d'impôts qui ne sont pas dus.

La 5^e se borne à nommer son rapporteur.

La 6^e engage le Gouvernement à examiner attentivement la question des déclarations frauduleuses en fait d'impôts, pour créer des droits électoraux, et un de ses membres propose de prier le Gouvernement d'examiner de nouveau la question de savoir s'il ne serait pas possible de fixer une base certaine à laquelle

il serait loisible de se référer pour les déclarations de succession en ligne collatérale.

Toutes les sections adoptent le projet, la 5^e ne s'exprime pas à ce sujet.

SECTION CENTRALE.

Dans sa réunion du 29 novembre 1876, la section centrale a formulé plusieurs questions à adresser à M. le Ministre des Finances et pris la résolution de le prier de vouloir se rendre à la réunion fixée au vendredi 1^{er} décembre à 1 heure, à l'effet de fournir quelques explications au sujet du renouvellement des traités de commerce et des questions douanières, comme aussi sur divers autres points.

Par sa dépêche du 30 novembre 1876, M. le Ministre des Finances a adressé à M. le président de la section centrale les réponses aux diverses questions qui lui ont été posées par cette section et dont la teneur suit :

Questions posées par la section centrale.

1^{re} QUESTION.

1^o Le Gouvernement espère-t-il pouvoir aboutir dans les négociations avec les pays intéressés à la conclusion d'une convention sur le régime des sucres ?

RÉPONSES.

La convention du 11 août 1873, ayant été rejetée dans l'un des pays contractants, la conclusion d'un arrangement international sur de nouvelles bases rencontre de sérieuses difficultés, ainsi que la section centrale pourra s'en convaincre par l'examen des procès-verbaux des dernières conférences de Paris dont j'ai l'honneur de joindre ici un exemplaire.

La réunion d'une nouvelle conférence à Paris, qui avait été projetée pour le 3 décembre prochain, sera probablement différée, les pays nouvellement invités à y prendre part n'ayant pas encore fait connaître leurs intentions au gouvernement français.

L'industrie indigène a rendu hommage aux efforts intelligents et dévoués faits, à la dernière conférence de Paris, par les délégués belges, pour la défense de nos intérêts.

Le Gouvernement ne désespère pas de voir s'établir une entente.

2^e QUESTION.

2^o Où en est la question de la révision des patentes ?

Il n'y a pas de projet de révision générale à l'étude.

La législation des patentes non-seule-

2^e QUESTION (suite).

RÉPONSE.

ment procure à l'État des recettes nécessaires, mais elle est, en outre, une des bases du cens électoral et de la répartition du fonds communal. A ces différents titres, il importe de ne pas la soumettre sans nécessité absolue aux hasards d'une révision générale. En dernier lieu, de notables modifications y ont été apportées par la loi du 3 juillet 1871, et, depuis, deux projets de loi ont été présentés à la Chambre, l'un concernant la patente des avocats, l'autre relatif à la compétence en matière de réclamations. On croit qu'il est préférable, à tous les points de vue, de continuer à procéder ainsi à des révisions partielles à mesure que la nécessité en est suffisamment démontrée.

3^e QUESTION.

Ne serait-il pas utile de fixer une base certaine à laquelle les successibles en ligne collatérale auraient la faculté de se référer pour les déclarations de succession ?

Cette question a été soulevée une première fois et discutée à la séance du 22 novembre 1866 (*Annales.*, p. 31).

A la séance du 9 décembre 1873 (*Annales.*, pp. 139 et 141), je me suis expliqué sur la demande de l'honorable M. Lelièvre qui s'appliquait à la fois aux successions en ligne collatérale et aux mutations d'immeubles entre vifs.

La question ainsi étendue, a été posée de nouveau à l'occasion de l'examen du budget des voies et moyens de 1875. (Doc. parl., session 1874-1875, n° 23, p. 15).

Je persiste à croire que cette modification de nos lois fiscales serait malheureuse non seulement parce qu'elle pourrait atteindre profondément des revenus légitimes du Trésor, mais parce qu'elle donnerait lieu à des inégalités et à des injustices nombreuses.

Je joins ici, pour épargner les recherches, une copie de la réponse que j'ai faite à l'honorable M. Lelièvre, le 9 décembre 1873.

Annexe à la 3^e question.

Messieurs, l'honorable M. Lelièvre a reproduit deux observations relativement à l'application des lois sur l'enregistrement. L'honorable membre voudrait, si j'ai bien saisi sa pensée, qu'on fit un multiplicateur pour les successions en ligne collatérale comme il en existe un pour les successions en ligne directe, et même qu'on l'adoptât pour les mutations entre vifs.

Les conséquences de cette mesure seraient pour ainsi dire incalculables. Le multiplicateur qui a été admis pour les mutations par décès en ligne directe a été établi pour éviter les perquisitions dans les familles à l'occasion du décès d'un ascendant ou d'un fils.

Mais les raisons ne sont pas du tout les mêmes lorsqu'il s'agit, par exemple, d'un contrat de vente librement débattu. Le principe de nos lois est que le droit doit être assis sur la valeur vénale.

Or, les valeurs vénales ont changé tellement dans certaines parties du pays, que si l'on étendait à toutes les transactions immobilières la faveur du multiplicateur, on atteindrait profondément le légitime revenu que le Trésor doit trouver dans les droits de mutations.

Il y a plus ; on commettrait en réalité une quantité d'injustices, car l'application du multiplicateur de cette manière-là à tous les actes de la vie, favoriserait les transactions partout où les valeurs ont grandi rapidement, et nous savons que, surtout auprès des populations agglomérées, ces changements sont brusques et considérables.

On s'exagère beaucoup les prétendues vexations qui résultent de l'application actuelle de nos lois.

Ainsi la loi de frimaire an VII, qui a établi cette procédure, a survécu à bien des révolutions et à bien des changements d'idées dans le pays où elle est née et dans le nôtre, et elle a toujours été vainement attaquée, parce qu'en effet cette loi est

non-seulement l'une des plus belles applications du droit fiscal au droit civil, mais qu'en même temps les formalités qu'elle a établies pour constater quel est véritablement le droit de l'État et quel est l'intérêt de l'individu, ont été établies avec une grande simplicité et en offrant à tous les intérêts une grande sécurité.

Ainsi pour l'expertise, par exemple, si l'expertise constate que le fise a tort, il n'y a aucuns frais à charge du contribuable.

Mais, s'il est constaté par l'expertise que le fise a été lésé par une déclaration, soit fausse, soit même erronée, pourquoi, dans ce cas, le contribuable devrait-il être affranchi des frais dont il est lui-même la cause, et la cause injuste, à l'égard du fise?

Messieurs, je persiste à croire qu'on ne peut pas, sans danger pour nos finances, introduire, par les mutations en ligne collatérale ou pour les actes entre-vifs, le principe d'un maximum, d'une règle établie à forfait et que tout le monde puisse invoquer comme on peut l'invoquer aujourd'hui pour les successions en ligne directe.

Messieurs, il y a une (contradiction) considération qui frappera la Chambre. Je comprends que, pour les droits de succession en ligne directe, on ait établi un forfait, un multiplicateur officiel parce que là la quotité du droit ne peut jamais faire qu'il y ait une inégalité entre les contribuables.

Il ne s'agit que d'un droit de 1 p. % et de 50 centimes additionnels; mais, si ce forfait légal s'étendait, par exemple, aux droits de succession en ligne collatérale, qui vont jusqu'à 15 p. %, à quelles inégalités; à quelles injustices n'aboutirait-on pas fatalement?

4^e QUESTION.

Quels sont les obstacles qui s'opposent à l'exécution de la loi sur la comptabilité, en ce qui concerne la présentation dans le

REPONSE.

Le projet de loi portant règlement définitif des budgets ne peut être soumis à la législature que lorsque la Cour des comp-

3^e QUESTION (suite).

délai voulu, du règlement définitif des budgets? Notamment, pour quel motif la Chambre n'est-elle pas encore saisie en ce moment de l'examen du règlement relatif à l'exercice 1873?

5^e QUESTION.

Ne serait-il pas possible que le Gouvernement présentât annuellement un budget séparé des recettes et des dépenses extraordinaires?

6^e QUESTION.

La section désire obtenir un tableau indiquant, pour chacun des budgets de dépenses de l'exercice 1875, les crédits annulés et ceux transférés à l'exercice 1876.

RÉPONSE.

tes, qui doit en vérifier les éléments, est entièrement d'accord avec le Département des Finances. Cet accord, en ce qui concerne l'exercice 1873, sera constaté dans le cahier d'observations qu'elle présentera incessamment à la Chambre. J'attends cette présentation pour déposer le projet relatif à cet exercice.

Au surplus, la présentation plus ou moins retardée de ces projets n'a jamais, que je sache, donné lieu au moindre inconvénient, parce que les Chambres sont tenues au courant de la situation de chaque exercice par les comptes généraux des finances. C'est ainsi, entre autres, que les lois de règlement des exercices 1851 à 1859 portent toutes la même date du 16 mars 1865, sans qu'il se soit élevé quelque objection contre leur dépôt tardif.

Quelques explications ont été échangées à ce sujet entre un honorable représentant et moi, aux séances des 1^{er} et 2 juin 1875. (Voir *Annales*, pp. 958 et 968.)

Je crois avoir démontré alors en droit, que la loi de comptabilité n'a pas donné un accroce à la Constitution (ce dont personne, depuis trente ans, ne s'était aperçu) et en fait, qu'il serait impossible de procéder autrement qu'elle ne prescrit.

Ces tableaux sont ci-annexés.

*Relevé des portions de crédits transférées des budgets des exercices 1872,
1873, 1874, 1875 à l'exercice 1876.*

MINISTÈRES ET SERVICES.	SOMMES TRANSFÉRÉES à l'exercice 1876. (Article 30 de la loi de comptabilité.)	Observations.
-------------------------	--	---------------

Sommes transférées de l'exercice 1872.

Dette publique.	20,000 »	(a) Les décomptes concernant le budget des Travaux Publics n'étant pas encore approuvés par la Cour des comptes, ces sommes ne sont qu'approximativement évaluées
Département des Travaux Publics. . .	10,682 60 (a)	
	30,682 60	

Sommes transférées de l'exercice 1873.

Dette publique.	130,000 »
Département des Travaux Publics. . .	27,611 43 (a)
	157,611 43

Sommes transférées de l'exercice 1874.

Dette publique.	10,000 »
Chambre des Représentants	3,630 »
Département de la Justice	1,664 55
— des Travaux Publics	236,959 81 (a)
— de la Guerre.	741,343 96
	993,648 32

Sommes transférées de l'exercice 1875.

Dette publique.	130,000 »
Département de la Justice.	85,058 65
— des Affaires Étrangères	308 31
— des Travaux Publics.	900,000 » (a)
— de la Guerre.	124,661 03
— des Finances.	3,344 »
	1,243,372 59

Récapitulation.

Exercice 1872.	30,682 60	En exécution de l'article 2 de la loi du budget du Département des Affaires Étrangères de 1876, une somme de fr. 64,212-50, est également transférée de l'exercice 1875 à 1876.
— 1873.	157,611 43	
— 1874.	993,648 32	
— 1875.	1,243,372 59	
TOTAL GÉNÉRAL.	2,425,314 94	

*Relevé des crédits excédants les dépenses des budgets de l'exercice 1875,
à annuler par la loi des comptes.*

MINISTÈRES ET SERVICES.	MONTANT.	Observations.
-------------------------	----------	---------------

Sommes transférées de l'exercice 1871.

Dette publique	19,398 10
Département des Travaux Publics . .	43,781 44
— de la Justice	13,706 07
	76,885 61

Sommes transférées de l'exercice 1872.

Département de l'Intérieur	29 40
— de la Guerre	839 12
	868 52

Sommes transférées de l'exercice 1873.

Dette publique	60,000 »
Département de la Guerre	3,207 99
	63,207 99

Sommes transférées de l'exercice 1874.

Dette publique	118,425 54
Département de la Guerre	7,111 92
	125,537 46

Budgets de l'exercice 1875.

Dette publique	229,007 11 (a)	(a) Ces sommes ne sont qu'approximatives, toutes les ordonnances de régularisation à imputer sur ces budgets n'étant pas encore liquidées par la Cour des comptes.
Chambre des Représentants	37,940 75	
Cour des comptes	753 87	
Département de la Justice	977,705 31 (a)	
— des Affaires Étrangères	44,026 23	
— de l'Intérieur	338,481 60	
— des Travaux Publics	2,319,435 54 (a)	
— de la Guerre	107,840 35	
— de la gendarmerie	261 36	
— des Finances	167,887 21 (a)	
Non valeurs et remboursements	53,420 28 (a)	
	4,276,759 61	

Récapitulation par exercice . . .	1871 . . .	76,885 61	Total général fr. 4,543,259 19
	1872 . . .	868 52	
	1873 . . .	63,207 99	
	1874 . . .	125,537 46	
	1875 . . .	4,276,759 61	

7^e QUESTION.

Pour quel motif le paragraphe final de l'article 4 de la loi du 20 mai 1872 ne reçoit-il pas son exécution complète en ce sens que les fonds du Trésor non placés en valeurs commerciales excèdent notablement le chiffre de 25 millions?

RÉPONSE.

Déduction faite des dispositions de l'État, les fonds libres s'élèvent actuellement (29 novembre 1876) à 22,000,000 de francs, chiffre rond. Il dépasse donc de 17,000,000 de francs la normale fixée par la convention du 17 juillet 1872 : une partie est destinée à faire face aux dépenses périodiques de fin de mois (7,000,000 de francs environ); et une autre partie au service du fonds communal échéant le 15 décembre (5,500,000 francs). Le surplus pourra être placé en valeurs étrangères au commencement de décembre, à moins que d'autres nécessités ne se révèlent.

Pour déterminer l'importance des placements à faire, il doit être tenu compte des recouvrements probables, d'une part, et, d'autre part, des besoins éventuels du trésor. On comprend que, dans ces conditions, il n'est pas toujours possible de placer jusqu'au dernier centime.

Lorsque le Trésor se trouve en présence d'engagements à courte échéance, il préfère même parfois garder les fonds disponibles plutôt que de s'exposer à des pertes sur le change et d'autres frais de réalisation que ne compenserait pas le produit de l'escompte.

M. le Ministre des Finances assiste à la séance de la section centrale du 1^{er} décembre 1876 et fournit diverses explications sur le renouvellement de traités de commerce; il en résulte que, jusqu'à présent, aucune donnée positive ne pourrait être communiquée à la Chambre, et que le Gouvernement attend le moment favorable pour reprendre ou poursuivre les négociations.

La section centrale émet le vœu que le rapport mentionne l'observation présentée par la 3^e section au sujet de la mauvaise qualité du papier timbré, pour que le Gouvernement remédie à cet état de choses.

Un membre émet l'idée qu'il serait utile pour autant que la chose soit pratique que l'union postale émette un timbre international qui aurait cours dans toute l'union.

Dans la pensée de la section centrale, cette mesure paraît irréalisable à cause des complications financières qu'elle présenterait pour les pays respectifs.

Dans l'intention du même membre, il y a une véritable anomalie à additionner les recettes extraordinaires, telles que le prix de vente des immeubles devenus disponibles par la suppression des places fortes, avec les recettes ordinaires sans faire figurer, d'autre part, les dépenses extraordinaires dans les budgets annuels et sans mettre ainsi les unes en regard des autres.

Cette observation serait juste, si le règlement définitif des comptes annuels des budgets ne faisait pas la distinction des recettes et des dépenses ordinaires et extraordinaires, la Chambre étant ainsi à même de juger de l'emploi des recettes extraordinaires figurant au budget des voies et moyens.

La discussion générale ayant été close, la section centrale adopte successivement les articles ; il est procédé ensuite au vote sur l'ensemble du budget, qui est adopté par six voix contre une.

Le membre qui a voté contre le projet, motive son vote sur la persistance que met le Gouvernement à refuser d'adopter des modifications depuis longtemps demandées aux lois d'impôts, et particulièrement aux lois sur la contribution personnelle et sur la patente.

La section centrale à l'honneur de vous proposer l'adoption au projet de loi.

Le Rapporteur,

L. DE SMET.

Le Président,

P. TACK.
