

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1946-1947.

VERGADERING VAN 19 DECEMBER 1946.

Verslag van de Commissie van Financiën belast met het onderzoek van het wetsontwerp houdende de Rijksmiddelenbegrooting voor het dienstjaar 1947.

(Zie de n^{rs} 4-I, 36 (zitting 1946-1947), en de Handelingen van de Kamer der Volksvertegenwoordigers, vergaderingen van 10, 11 en 12 December 1946.)

Aanwezig : de hh. VAN OVERBERGH, voorzitter; ALLEWAERT, BOUILLY, DE BRUYNE (Victor), DE CLERCQ, Baron DE DORLODOT, DELMOTTE, DE SMET (Pierre), DIERCKX, DOUTREPONT, HARMEGNIES, LOGEN, MULLIE, RONSE, RONVAUX, SCHOT, TAILLARD, VAN ZEELAND en VERMEYLEN, verslaggever.

INHOUD :

	Bladz.
I. — Vorm van de Begrooting	—
II. — De Begrootingswet	2
III. — Bedrag der Ontvangsten	4
IV. — Onderzoek van de Ontvangsten	5
V. — Begrootingsevenwicht	6
VI. — Omvang van de Uitgaven	10
VII. — Onderzoek van de Uitgaven	12
VIII. — Besluit	13
	15

MEVROUWEN, MIJNE HEEREN,

INLEIDING.

De Rijksmiddelenbegrotingen voor 1945 en 1946 werden op grondige wijze onderzocht door uw Commissie die, in haar vergadering van 9 October 1946, het over die onderwerpen opgemaakt verslag heeft goedgekeurd.

Het onderzoek van de begrotingen werd beëindigd in uw vergadering van 21 November. Op dat tijdstip was de Rijksmiddelenbegrooting voor dienstjaar 1947 reeds bij het Bureau van de Kamer der Volksvertegenwoordigers ingediend. Daaruit volgt dat de algemeene economische en financieele gegevens, waarop het tegenwoordig begrotingsontwerp gegrond is, niet veel veranderd zijn en dat de beoordeeling van die gegevens, volgens ongewijzigde criteria, de oppositie en de meerderheid tot uiting brengen.

Alhoewel uw Commissie den toestand opnieuw in zijn geheel onderzocht heeft, heeft zij niet gemeend nogmaals een algemeene nieuwe uiteenzetting te moeten maken. Zij heeft er zich toe beperkt te herinneren aan de essentieele vragen die zij aan de Regeering en meer inzonderheid aan de betrokken ministers gesteld had. Sommige zijn zonder antwoord gebleven. Andere schijnen haar de Regeering niet genoegzaam tot leidraad gediend te hebben voor de Algemeene Uiteenzetting van de Ontvangsten en Uitgaven, te gelijk met de Rijksmiddelenbegrooting ingediend.

Voor het overige heeft de Commissie er zich toe beperkt de bepalingen van de Begrooting aan te stippen, die op een nieuwe strekking mochten wijzen, onverhoopten vooruitgang of onverwachte tekortkomingen mochten beklemtoon of nog de door de Regeering, naar aanleiding van de debatten die wij zoo even hebben aangehaald, afgelegde beloften mochten bevestigen of ontzenuwen.

I. — Vorm van de begrooting.

Allereerst dient de Regeering gelukgewenscht voor de inspanning die zij gedaan heeft om tot de wettelijkheid terug te keeren door de Rijksmiddelenbegrooting — die van de werkelijke aanwezigheid van al de andere begrootingsontwerpen getuigt — te gelegener tijd in te dienen, om het Parlement in staat te stellen ze, vóór de opening van het dienstjaar waarop zij betrekking heeft, te onderzoeken.

Ook is het gelukkig dat een algemeene uiteenzetting van de ontvangsten en uitgaven tegelijkertijd aan het Parlement wordt voorgelegd.

In die algemeene uiteenzetting kondigt de Regeering uiterst belangrijke hervormingen voor het voordragen van de toekomstige begrootingen aan. Begrijpelijk is dat die hervorming niet op dienstjaar 1947 kan slaan en zulks is zonder twijfel zeer gelukkig, want de Administratie zal aldus ruim tijd en gelegendheid hebben om die kwestie nogmaals te onderzoeken met diegenen onder de leden van uw Commissie die in dit opzicht wenken gegeven hebben. Wellicht zal men aldus een stelsel kunnen uitwerken, dat aan de nationale vertegenwoordiging algeheele voldoening zal geven en tevens de taak van de ambtenaren zal vergemakkelijken.

Een kleinere hervorming, die echter niet van belang ontbloot is, is reeds nu voor 1947 aangekondigd : de samenvoeging, tot één enkele begrooting, van de uitgaven en ontvangsten betreffende de Kolonie, behoudens de Kabinetsuitgaven, zulks misschien wegens een te formalistische uitlegging van de Koloniale Wet, die niet toelaat eigenlijke uitgaven van den Belgischen Staat, waarvan de Minister van Koloniën een van de groote dienaars is, ten bezware van de Kolonie te leggen.

De Regeering kondigt aan dat zij al die ontwerpen op het Bureau van de Kamer der Volksvertegenwoordigers zal indienen, met de hoop aldus het onderzoek en de vlugge goedkeuring van de begrootingen door de beide Wetgevende Kamers te vergemakkelijken.

Dit ontijdig initiatief, waaromtrent noch de Senaat, noch zijn Bureau om advies werden gevraagd, hetzij rechtstreeks, hetzij onrechtstreeks, heeft uw Commissie ten zeerste verwonderd.

Heel wat redenen kunnen aangehaald worden om die praktijk te verantwoorden en het is den Senaat eere aandoen hem zijn rol van contrôle terug te geven, door hem nog slechts begrootingen voor te leggen die reeds aan nauwgezette en scherpe kritiek getoetst geweest zijn.

Men ziet echter niet in hoe die terugkeer naar het verleden de parlementaire werkzaamheden zal bespoedigen. Het indienen van een gedeelte van de begrotingen bij het Bureau van den Senaat, vóór dat zij aan de Kamer der Volksvertegenwoordigers onderworpen worden, werd met aandrang door uw Commissie gevraagd, in den loop van de jaren 1921, 1923 en 1924 en sedert die maatregel werd ingevoerd, heeft hij nooit tot kritiek aanleiding gegeven, wel integendeel.

De concentratie van de begrotingen in één enkele onze beide Kamers, zal aanleiding geven, eensdeels, tot een opstopping die voor het grondig onderzoek er van ten zeerste nadeelig zal zijn en, anderdeels, tot noodzakelijkerwijs ongewettigde kritiek tegen de Vergadering die er in de tweede plaats kennis zal van nemen en die ze des te vlugger zal moeten onderzoeken daar de Vergadering die er in de eerste plaats kennis van neemt ze met zorg zal bestudeerd hebben.

Uw Commissie hoopt dat de Regeering op haar beslissing zal terugkomen, of haar afdoenden uitleg zal verstrekken.

Een van de leden van uw Commissie heeft den wenk gegeven, door de geheele Commissie gesteund, de opening van het begrootingsjaar tot 1 April te verdagen.

In haar algemeene uiteenzetting geeft de Regeering de redenen aan om welke zij die hervorming meent te moeten van de hand wijzen. Haar argumentatie is de Commissie niet afdoende gebleken. Het schijnt wel dat de hoofdzakelijke reden de moeilijkheid is om het overgangsstelsel te organiseeren. Gij zult begrijpen dat uw Commissie bij dit argument niet kan blijven stilstaan.

De Commissie kan evenmin een berekening aanvaarden waarbij de Minister uiteenzet dat de begroting tien maanden vóór haar inwerkingtreding zou moeten klaar zijn, door aan de vier maanden die voor haar bespreking voorzien zijn vier maanden voorbereiding toe te voegen, en twee maanden waaromtrent hij geen uitleg geeft, maar die waarschijnlijk voorzien worden als bedenktijd voor de bevoegde diensten.

De voor de parlementaire besprekingen voorziene tijd, zijnde vier maanden, is vanzelfsprekend niet te lang, vooral indien men al de begrotingen concentreert en indien, in de praktijk, elke van de Vergaderingen slechts over twee maanden beschikt om ze te onderzoeken.

Ongeacht of de openingsdatum 1 April of 1 Januari zij, die termijn van vier maanden zal steeds noodig blijven en welke ook de datum van opening zij, men zal immer aan de begrotingen al de gewenschte aanpassingen kunnen toebrengen gedurende het tijdperk van hun voorbereiding.

Uw Commissie brengt in herinnering dat het, uit oogpunt van de logica der instellingen, verkieslijk blijkt dat het Parlement de begrotingen ingediend krijgje bij het openen van den gewonen zittingstijd, zijnde rond half November.

De Regeering vindt een argument in het feit dat het stelsel van opening van het begrootingsjaar op 1 April in Frankrijk in 1929 werd ingevoerd en in 1932 moest worden opgegeven.

Zooals een van de leden van uw Commissie, de heer Doutrepont, zeer gelukkig er aan heeft herinnerd in zijn artikel « Begrootingsvraagstukken » verschenen in het tijdschrift « *Morgen* » van de maand November 1946, kan dit voorbeeld niet worden ingeroepen wegens het feit dat de Fransche hervorming en het prijsgeven er van door louter politieke overwegingen werd ingegeven. Inderdaad, in 1929 wilde de Regeering de goedkeuring van de voorloopige twaalfden vermijden (hetgeen een reden van algemeen aard is waardoor onze Regeeringen zich zouden kunnen laten leiden), en zoo in 1932 de hervorming werd

Zoo de nationale productie ongeveer op het peil van 80 of 82 % van de vooroorlogse productie blijft, dan is zulks o.m. te wijten aan het feit dat de percentages van aanslag hun optimum-rendement hebben bereikt en zelfs overschreden. Een vermindering van die percentages, die in den kostprijs worden opgenomen, zal de opbrengst van de belastingen over het algemeen niet verminderen. Zulks is waar op alle trappen van het economisch leven en het woord productiviteit is van toepassing zoowel op den nederigsten arbeider als op het grootste bedrijf.

Heeft men niet terecht den nadruk gelegd op de nadeelen van het automatisch stijgend karakter van de belasting? Uw Commissie herinnert er aan dat zij, in haar verslag over de Rijksmiddelenbegroting voor 1945-1946 gevraagd heeft dat de wet voortaan percentages zou aangeven per peil van belastbare inkomsten.

De heer Minister van Financiën Vauthier scheen vooraf zijn akkoord met deze formule gegeven te hebben in zijn redevoering in de Kamer der Volksvertegenwoordigers van 8 October 1946.

Dat de fiscaliteit te hoog is en de kapitalen schaarsch worden, de helderste geesten schijnen daarvan de bevestiging te zien in de nieuwe verhooging van den discontovoet van de Nationale Bank van België die zoo pas, met een wel onverwachten haast, werd opgevoerd van 2.5 tot 3 %.

Die coëfficiënt 3.5, toegepast op een begroting die voor het gewone gedeelte in evenwicht is — wij komen er trouwens op terug — zou wel onrustwekkend kunnen zijn, want in een periode van hoogconjunctuur zooals de huidige, zou de begroting normaal met winst moeten sluiten. Hij zou werkelijk onrustwekkend zijn zoo hij niet getemperd werd door de elkander aanvullende verklaringen van den heer Minister van Financiën en van den heer Minister van Begroting; de eerste verklaarde slechts te willen afzien van zekere bronnen van ontvangsten nadat er besparingen zullen verwezenlijkt zijn — hetgeen hij op pittige wijze de politiek van den papegaai noemde — de tweede verklaarde dat hij zich ging inspannen om te komen tot de door uw Commissie zoo vurig verlangde besparingen.

IV. — Onderzoek van de ontvangsten.

De breuk in het evenwicht tusschen de verschillende klassen van belastingen verdwijnt geleidelijk, althans wat de directe belastingen, eensdeels, en de registratie en domeinen, anderdeels, aangaat.

De eerste klasse moet 16,810,500,000 frank opleveren; de tweede : 13,204 miljoen 800,000 frank.

De douanen en accijnzen zullen daarentegen slechts 6,367,700,000 frank opbrengen, waarvan 4,000,000,000 frank dank zij de accijnsrechten en de verbruiksbelasting.

Wel zal dat cijfer in verhouding moeten verlaagd worden, met name wegens de toegevingen, die waarschijnlijk zullen gedaan worden aan voortbrengers en verbruikers van tabak. Voorts valt er op te wijzen, dat, hoewel de opbrengst van 2,300,000,000 frank ontoereikend schijnt voor de douane, er toch een vermeerdering is met nagenoeg 600 % tegenover 1946.

Het is niet gewenscht hier al de kritiek weer te geven, die werd uitgebracht op de bedrijfsbelasting, de aanvullende personeele belasting en de nationale crisisbelasting, waarvan wij in het vorige hoofdstuk gewag hebben gemaakt.

De Administratie heeft een volslagen omwerking voor deze artikelen aangekondigd, en het is dan ook waarschijnlijk en in elk geval ten zeerste gewenscht, dat daartoe binnen korten tijd ontwerpen bij het Parlement aanhangig worden gemaakt.

Uw Commissie kan niet genoeg den nadruk leggen op het belang, dat zij daaraan hecht, ten einde een juistere inning van de belastingen mogelijk te maken, wat een van de voornaamste doeleinden, zoo niet het voornaamste doel van onze financieele politiek moet worden.

Wij willen in dit verband ook zeggen dat normalere aanslagen, gepaard met een toezicht, dat best zal afgaan op Angelsaksische methoden, de zwarte-markt-procédé's zal verminderen, die een jammer genoeg belangrijk deel van 's lands inkomen aan den fiscus doen ontglippen. Een volslagen omwerking van de fiscaliteit zal overigens langs indirecten weg een zeer aanzienlijken invloed uitoefenen door opnieuw vertrouwen in te boezemen aan burgers, die vreezen voor de fiscale onvastheid als gevolg van voortdurende wijzigingen der aanslagen en berekeningsgrondslagen, waaraan bovendien al te vaak terugwerkende kracht wordt verleend.

Terloops zij ook gewezen op het bescheiden aandeel van de grondbelasting in verhouding tot het geheel van de directe belastingen : 355 miljoen.

Toch valt op te merken, dat het totaal van de belastingen, na toevoeging van de belastingen der ondergeschikte machten, volgens de berekeningen van den geachten verslaggever in de Kamer der Volksvertegenwoordigers, den heer Blavier, nagenoeg 2 milliarden bedraagt.

De heer Blavier komt op tegen een perequatie, die de grondbelasting tot een al te aanzienlijk percentage van het kadastrale inkomen zou opvoeren. Het ligt voor de hand, dat een verhoogingscoëfficiënt voor een aanslag die berust op volstrekt verouderde gegevens, moet verworpen worden. Toch blijft, dat in afwachting van de herziening van het kadastrale inkomen, verbeteringen zouden kunnen worden aangebracht op grond van het werkelijke inkomen, die hetzij aan de Schatkist, hetzij aan den belastingplichtige ten goede zouden komen en de lasten billijker onder de burgers zouden verdeelen. Deze herziening kan echter niet geschieden zonder dat ook verbetering wordt gebracht in de opcentiemen van de ondergeschikte besturen. Het geldt derhalve een globale hervorming van de fiscale aanslagen in de grondbelasting, die zou aangevuld worden na de herziening van het kadaster in 1951, als wij mogen steunen op de Regeering en op het voorgeschrevene bij de wet op de kapitaalsbelasting.

In het hoofdstuk over de registratie en domeinen schijnt de Administratie al te voorzichtig te zijn geweest, waar zij de opbrengst van geldboeten en schadevergoedingen op yerschillend gebied op 70 miljoen schat, d.w.z. op hetzelfde bedrag als in 1946. Hetzelfde geldt voor het hoofdstuk over de ontvangsten ingevolge den oorlog, waar de verhaalde sommen wegens samenwerking met den vijand op hetzelfde totaal als in 1946 geschat worden, namelijk op 500 miljoen.

Immers, de Administratie erkent, dat, voor de eerste zes maanden van dit jaar, de opbrengst van geldboeten en schadevergoedingen in gewone zaken de vooruitzichten met meer dan 60 % (54,899,510 frank tegenover een raming van 35,000,000 voor zes maanden) is te boven gegaan. Het schijnt dus dat voor 1947 een vermeerdering kan verwacht worden, welke ongetwijfeld aanzienlijker zal wezen op het stuk van schadevergoedingen en verbeurdverklaringen wegens samenwerking met den vijand. De fiscale opbrengst van processen van verraad verkeerde in 1946 nog maar in het beginstadium.

Ongetwijfeld zullen deze 500 miljoen hoofdzakelijk voortkomen uit overdrachten door den Dienst van het Sekwester. Uw Commissie zou gaarne vernemen welk bedrag aan bezittingen in 1945 en 1946 onder sekwester werd geplaatst en dat reeds nu kan dienen voor de schadeloosstelling welke door hoven en rechtbanken definitief is uitgesproken.

De Dienst van het Sekwester klaagt over de hinderpalen, welke hij ontmoet bij de uitvoering van zijn taak en vraagt een wijziging van de geldende wetgeving, met name in zijn verslag van 31 December 1945, blz. 81. Het is allernoodzakelijkst, dat de Regeering spoedmaatregelen treft en dan zullen wellicht deze geraamde ontvangsten aanzienlijk verhoogd kunnen worden. Ook valt er op te merken, dat de verrichtingen van de Bank van Uitgifte tot massale terugvorderingen kunnen leiden.

Verder heeft de Commissie gevraagd dat de bedrijvigheid van de Bank van Uitgifte ten volle zou worden opgehelderd. Deze bezorgdheid is stellig gewettigd, omdat de eventuele lasten als gevolg van de bedrijvigheid van de Bank van Uitgifte in het artikel over de Rijksschuld vermeld zijn ten bedrage van meer dan 66 milliarden.

De heer Minister van Financiën Eyskens had reeds in het Parlement verzekeringen gegeven betreffende het spoedig neerleggen op het bureau der Wetgevende Kamers van de verslagen betreffende de verrichtingen der Bank van Uitgifte. Het is thans noodzakelijk dat de Regeering er trouwens in haar algemeene uiteenzetting (blz. 58) aan herinnert dat de onderzoekscommissie, ingesteld bij de besluitwetten van 11 December 1944 en 23 Maart 1945, haar de bepaalde besluiten moet overmaken die de oplossing van de vraagstukken welke afhangen van den toestand der Bank van Uitgifte zullen mogelijk maken. Het is hoog tijd die vraagstukken te regelen.

De Commissie heeft met een ware voldoening vastgesteld dat de opbrengsten en inkomsten inzake domeinen van 354,288,500 frank in 1946 zullen stijgen tot 580,946,000 frank in 1947.

Deze aanzienlijke vermeerdering heeft betrekking op de meeste artikelen van dit hoofdstuk en met name op de winsten van de regies van het werk in de gevangenissen, waarop de aandacht van de Commissie reeds werd gevestigd en die stijgen van 1 miljoen op 24 miljoen, of 50 % meer dan hetgeen het bestuur begin October 1946 voorzag (cf. Verslag over de Rijksmiddelenbegrotingen van 1945 en 1946, blz. 42). Het belangrijkste gedeelte van dit artikel, 20 miljoen, zal voortkomen van het werk der gevangenissen in de steenkolenmijnen, terwijl de kosten van hun onderhoud anderdeels slechts bij de uitgaven in rekening gebracht worden voor een som van 2 miljoen of één tiende van de inkomsten.

Die opmerkingen van algemeen aard gemaakt zijnde, wenscht uw Commissie eenige ophelderingen te bekomen over meer bijzondere punten :

In artikel 26 wordt het aandeel van den Staat uit de opbrengst der Scheldekaaien te Antwerpen ingeschreven voor een bedrag van 1,500,000 frank. In den toelichtenden staat wordt niet aangeduid hoe die raming opgemaakt werd. Zulks schijnt evenwel noodzakelijk wegens het feit dat de overeenkomst tusschen den Staat en de stad Antwerpen nog niet bekend is, daar het ontwerp van 1940 vervallen is tengevolge van de oorlogsgebeurtenissen. Uw Commissie wenscht te vernemen of de overeenkomst virtueel gesloten is tusschen de stad Antwerpen en den Staat, zooals uit die raming schijnt te blijken en in dit geval zou zij den inhoud van die overeenkomst wenschen te kennen.

Onder artikel 41 wordt de opbrengst van de taxen op de private radio-ontvangtoestellen ingeschreven voor een totaal van 173,250,000 frank. De taxe is berekend op basis van 180 frank per toestel. Thans echter is deze taxe wettelijk vastgesteld op 78 frank en uit de debatten in de Kamer der Volksvertegenwoordigers schijnt te blijken dat zij niet zal verhoogd worden tot 180 frank maar tot 144 frank, voor zoover, wel te verstaan, het Parlement de beschikking goedkeurt die in dit verband door de Regeering schijnt getroffen te zijn. Als wij dus de wijze van berekening van de Regeering (op blz. 95 van de begrooting) volgen, zouden de ontvangsten slechts de som van 138,600,000 frank belopen. Er dient vastgesteld dat het aan het N.I.R. te storten bedrag, zijnde 90 % van die inkomsten, in dezelfde verhouding moet afgetrokken worden op de begrooting van Kwade Posten en Terugbetalingen.

Onder artikel 59 komt de opbrengst van het aandeel van den Staat in de winsten van het Centraal Bureau voor de Kleine Spaarders nog steeds pro memorie voor. Het is zeer duidelijk dat deze vermelding op een vergissing berust, vermits de inkomsten van het Centraal Bureau voor de Kleine Spaarders gebruikt worden voor het Muntfonds, zooals werd uiteengezet in het verslag over de begrootingen voor 1945 en 1946 (blz. 16). Dit artikel is dus niet meer te verantwoorden.

Onder artikel 64 zijn ingeschreven de ontvangsten voortvloeiende uit de dividenden welke aan den Staat toekomen voor zijn aandeel in de vestiging van het kapitaal der SABENA. Zooals uw verslaggever het liet voorzien in het verslag over de Rijksmiddelenbegrooting voor de dienstjaren 1945 en 1946 (blz. 16 en 17), is het aandeel van den Staat nu productief geworden. Uw Commissie acht er zich gelukkig om dat dit artikel op de begrooting is kunnen gebracht worden. Zij maakt evenwel van deze gelegenheid gebruik om aan de Regeering te vragen hoever het staat met de herinrichting van de maatschappij, die reeds in 1940 in studie was genomen.

Onder artikel 71 worden de interesten verschuldigd door de regie der rijkskoelen-vriesdiensten, op de te harer beschikking gestelde fondsen, zooals voor het jaar 1946 op 700,000 frank geraamd. De regie werd in 1944 bij besluitwet opgericht. Het Parlement heeft nog geen gelegenheid gehad om zich met dit organisme in te laten, hoewel de besluitwet de jaarlijksche aanneming der voorziene rekeningen oplegt. De Commissie neemt dan ook de vrijheid de Regeering hieraan te herinneren opdat de toestand zou geregulariseerd worden.

Onder artikel 74 wordt de terugbetaling door de ontvangers der registratie en domeinen van een deel der bezoldiging van de aangenomen schrijvers en van het hulppersoneel nog steeds opgenomen voor een bedrag van 2 miljoen, ondanks het scherp protest van uw Commissie, in haar verslag over de Rijksmiddelenbegrooting voor de dienstjaren 1945 en 1946 (blz. 19). Het is hoog tijd dat er een einde wordt gemaakt aan den toestand dien uw Commissie op dat tijdstip reeds aankloeg.

Artikel III omvat nog steeds een ontvangst uit hoofde van verjaarde ordonnanciën voor een bedrag van 4,500,000 frank, ongetwijfeld wegens het feit dat de wet van 12 November 1946 de voorschriften van vervallenverklaring, voorzien bij de artikelen 34 en 36 van de organieke wet der Rijkscomptabiliteit, heeft ingetrokken. In werkelijkheid werd door deze wet een nieuwe termijn bepaald, die een einde neemt op 31 December 1947. Er is dan ook geen enkel recht om uit dien hoofde een ontvangst te boeken voor het jaar 1947, evenmin als er een bestond in 1946. Er zal dus rekening dienen gehouden met een vermindering der ontvangstenramingen ten bedrage van 4,500,000 frank.

Onder artikel 157 wordt de terugvordering van sommen ten laste van oorlogswoekeraars van den oorlog 1914-1918 ingeschreven voor een som van 1 miljoen.

De verslaggever van de Commissie heeft, in zijn verslag over de Rijksmiddelenbegrotingen voor 1945 en 1946, uiteengezet in welke voorwaarden het totaal van 9,031,000 frank werd ingeschreven in de begrooting van 1946. Hij vermeldde dat er einde Mei 1946 nochtans geen enkele ontvangst was gedaan. In den toelichtenden staat van de huidige begrooting wordt er aangeduid dat er gedurende de eerste zes maanden van 1946 een som van 25,000 frank werd verhaald.

Het bestuur legt eens te meer den nadruk op de uiterste moeilijkheid waarmee de invordering van die sommen gepaard gaat. De Commissie herinnert in dit verband aan de besluiten van haar verslag over de begrotingen voor 1945 en 1946 (blz. 43) wat betreft het voorafgaand visa van het Rekenhof voor de uitgaven ten laste van de begrooting der Kwade Posten en Terugbetalingen.

Onder artikel 161 wordt de opbrengst van den verkoop van mijnhout ingeschreven voor een bedrag van 90 miljoen. In den toelichtenden staat van de begrooting zet de Regeering uiteen dat, in tegenstelling met de vooruitzichten voor 1946, de verrichtingen van het laden van hout op stam in Duitschland en van de ontvangst op de opbrengst van hun verkoop in België geschieden door tusschenkomst van den Dienst voor Economische Recuperatie die de « beschikbare opbrengst » er van onmiddellijk op de begrooting der Rijksmiddelen stort. Het woord « beschikbare opbrengst » heeft een der leden van uw Commissie verwonderd wegens het feit dat er schijnt voor te komen over een voorafgaand onderscheid dat gemaakt wordt tusschen de ontvangsten, eensdeels, en de uitgaven, anderdeels, terwijl die ontvangsten en die uitgaven, en niet de uitkomst van hun aftrekking, in de begrooting diende voor te komen. Ongetwijfeld zou de Regeering haar inlichtingen in dit verband kunnen aanvullen.

V. — Het begrootingsevenwicht.

Tegenover de gewone ontvangsten dienen de gewone uitgaven gesteld. Tal van kritieken werden gemaakt, niet wat betreft het onderscheid tusschen gewone uitgaven, buitengewone uitgaven en uitgaven voortvloeiende uit den oorlog, doch wat betreft de indeeling van de uitgaven over die drie groepen. Uw Commissie is trouwens aan die kritieken niet vreemd gebleven.

Het schijnt evenwel dat de huidige algemeenē begrooting een zeer groote klaarheid vertoont, zoo men haar in haar groote bestanddeelen onderzoekt.

De bijzondere belastingen en de muntsaneeringsleening moeten van de begrooting onderscheiden worden. Of zij moeten beschouwd worden als buitengewone ontvangsten en uitgaven of als ontvangsten of uitgaven voortvloeiende uit den oorlog, is een kwestie van opvatting. Voor het onderzoek van de begrooting is het verkieslijk die sommen ter zijde te laten, welke effectief op de buitengewone begrooting worden gebracht, zijnde 12,512,000,000 frank voor de ontvangsten en 13,522,500,000 frank voor de uitgaven.

Alleen belangt ons aan het verschil van 1,010,500,000 frank, last van de verrichting.

Voegen wij bij deze som de andere uitgaven die voorkomen op de buitengewone begrooting, of 4,599,699,000 frank, dan komen wij tot een uitgaven-totaal van 5,610,199,000 frank, dat in feite tegenwicht vormt van het overschot van de gewone ontvangsten op de gewone uitgaven zijnde :

38,755,342,950 frank
— 33,405,495,831 frank

5,349,847,179 frank

Het is, inderdaad, aangewezen aan die som toe te voegen

263,116 frank

voor allerlei buitengewone ontvangsten waarvan de oorsprong ongelukkig niet met voldoende klaarheid in de basisdocumenten is aangegeven

Het totaal overschot zou dus bedragen. 5,350,110,235 frank

en het totaal tekort, met uitzondering van de uitgaven ontstaan uit den oorlog, van 5,610,199,000 frank

— 5,350,110,235 frank
= 260,088,765 frank.

Indien men dit kwart miljoen uitzondert, zou het slottekort van 10 milliard 111,288,913 frank alleen te wijten zijn aan de oorlogslasten.

Deze opmerking is des te merkwaardiger, omdat de gewone begrooting twee bijzonder zware artikelen heeft te dragen, de Rijksschuld, naar schatting 6,589,367,624 frank, en de pensioenen, welke 5,717,570,356 frank zouden bedragen; deze twee artikelen samen vertegenwoordigen meer dan een derde van de gewone uitgaven.

De uitgaven als gevolg van den oorlog, geschat op 12,056,392,472 frank, vertoonen deze bijzonderheid, dat ze gedeeltelijk ter vrijwaring dienen. Er is geen tegenwaarde voor, vermits de begrooting daarvoor 1,942,339,500 frank aan uitgaven voortvloeiende uit den oorlog vermeldt.

Wij hebben aangetoond, dat 500 miljoen als cijfer voor de terugvorderingen inzake samenwerking met den vijand ons te bescheiden voorkomt.

Daarnaast, althans voor zoover het gepast is in dit hoofdstuk de ontvangsten uit hoofde van winst van de fiscale amnestie op te nemen — wat uw Commissie ten zeerste heeft afgekeurd in het vorige verslag, waarover reeds gerept werd (blz. 22) — schijnt het cijfer van 333,500,000 frank niet te beantwoorden aan hetgeen terecht kon verwacht worden van de indirecte opbrengst der amnestie.

De Regeering betoogt immers dat het verbazend snelle inningstempo binnen het jaar 1946 nagenoeg de totale winst van de fiscale amnestie zal hebben opgeslorpt. Toch blijft het waar dat de inkohiering van de aangiften het mogelijk moet maken in veel ruimere mate de onboetvaardige bedriegers te treffen met behulp van de nieuwe gegevens, die aldus door de administratie worden verkregen. Het gaat natuurlijk moeilijk aan in de begrooting ramingen te maken, die over een vrij groot aantal artikelen moeten worden verspreid, en het is volkomen wettig, dat de Regeering zich gehouden heeft aan de waarschijnlijk werkelijke opbrengst van de amnestie zelf. Evenwel denken wij dat het niet nutteloos is, de aandacht van de Hoge Vergadering nogmaals te vestigen op

het feit, dat voor de opsporing van het fiscaal bedrog een veel grooter aantal gespecialiseerde ambtenaren zou moeten kunnen ingezet worden (zie daaromtrent het verslag over de Rijksmiddelenbegroting 1945-1946, blz. 55).

Uit dit kort onderzoek moge blijken dat het begrootingsevenwicht in België, minder dan twee jaar na de staking der vijandelijkheden, geen verre begoocheling meer is.

De Commissie kan het evenwel bij dit oppervlakkig beeld niet laten: Zij acht het noodig, na een vereenvoudiging en vermindering van de fiscaliteit te hebben gevraagd, te zoeken naar middelen om de uitgaven te verminderen.

VI. — De omvang van de uitgaven.

De Regeering is jammer genoeg nog niet den weg der verwezenlijkingen opgegaan inzake de beperking van de uitgaven. Wel kondigt zij een massale vermindering van het aantal ambtenaren aan, door opslorping van tijdelijke agenten in het vast kader of door hun afdanking, en door de vermindering der parastatale instellingen gepaard gaande niet een scherpere contrôle op die welke in werking zouden blijven.

Deze vaststelling gedaan zijnde, dient onderlijnd dat de algemeene begrooting van ontvangsten en uitgaven voor 1947 niet toelaat te hopen dat deze hervorming reeds haar vruchten zal dragen in den loop van toekomend jaar, zooals de Regeering er zich nochtans toe verbonden had.

Ten einde voldoende contrôle te kunnen uitoefenen op de benoemingen waartoe men voortgaat over te gaan, zou het Parlement, wat normaal is, de inlichtingen moeten hebben die de noodzakelijkheid dezer benoemingen billijken.

In dat opzicht wordt het uiterst dringend noodig het Bestuur te voorzien van een statuut der ambtenaren, herzien volgens de ondervinding tijdens de jongste jaren opgedaan.

Het ware ook doelmatig dat de Regeering de statistiek zou bijhouden met opgave van het aantal tijdelijke en het aantal vaste ambtenaren, derwijze dat het Parlement en de openbare meening de vordering zou kunnen volgen van een politiek waarover elkeen zich akkoord heeft verklaard.

De Commissie zou gewenscht hebben dat beloften, zoo mogelijk gestaafd door cijfers, zouden gedaan worden over de inkrimping onzer militaire uitgaven en meer bepaald van de uitgaven die voortvloeien uit de bezetting van Duitschland.

Meer in het bijzonder zou het Parlement de zekerheid moeten worden gegeven voor een snelle en algeheele ontbinding van de N.L.V.C., van het Commissariaat voor Repatriëring en in 't algemeen gesproken van alle uit den oorlog ontstane lichamen, waarvan sommige volkomen noodeloos blijven voortleven, zooals de Passieve Luchtbescherming, Winterhulp, enz., enz.

In hetzelfde verband had de Regeering moeten aankondigen, dat het Ministerie van Ravitailleering in 1947 zou verdwijnen, gelijk iedereen, en in de eerste plaats de Minister van Ravitailleering zelf, het wenscht.

De Commissie ziet evenwel met leedwezen, dat de begrooting van het Ministerie van Ravitailleering, voor zoover betreft het personeel voor het jaar 1947, niet lichter schijnt te zijn dan voor het jaar 1946.

De Commissie kan er niet genoeg op aandringen, dat het volstrekt noodzakelijk is de uitgaven massaal te verminderen.

De uitgaven voortvloeiende uit den oorlog bedragen ruim 12 milliard. Er is dit bijzonders aan, dat zij gedeeltelijk ter vrijwaring dienen, d.w.z. dat zij betrekking hebben op Staatsbijdragen, die niet direct zullen opbrengen en die ook geen beleggingen zijn. Dit is met name het geval voor Ravitailleering (645,761,124 frank), voor Justitie (457,926,900 frank), voor de saneering van de gemeentefinanciën (410,000,000 frank), enz. Deze uitgaven moeten streng begrensd worden en de geleidelijke verdwijning er van moet krachtdadig worden nagestreefd.

De steun aan de gemeenten komt trouwens ook elders in de begrooting voor : de Regeering zou eens voor altijd moeten zorgen voor een wijziging van de betrekkingen tusschen den Staat en de ondergeschikte besturen, en de saneering van het gemeentelijk en provinciaal belastingwezen.

Wat zullen wij dan zeggen van het krediet van 5 milliarden voor het Departement van Begrooting (onder de 12 milliarden aan uitgaven als gevolg van den oorlog), krediet voorzien tot ondersteuning van de economische politiek van de Regeering, d.w.z. van haar prijzen- en toelagenpolitiek.

Dat er nog toelagen noodig zijn, dat de Regeering een economische politiek moet ondernemen en voeren, staat buiten kijf. Niettemin moet de economische politiek eener Regeering voortvloeien uit haar algemeene politiek; de tusschenkomst der openbare besturen ten bate van sommige organismen of private ondernemingen mag er slechts een gevolg van zijn. Bij de bespreking van de Begrooting van Economische Zaken in uw Vergadering is gebleken, dat in dezen de vermindering van de tusschenkomst en de coördinatie hiervan een gunstig onthaal zouden vinden bij het Parlement en vermoedelijk ook bij de openbare meening.

Het is mogelijk, dat het juist ter bevordering van deze coördinatie is geweest, dat de Regeering aan een minister, nl. dien van Begrooting, de zorg heeft toevertrouwd de sommen voor die tusschenkomsten bestemd, te verdeelen.

Uw Commissie acht een dergelijke praktijk echter uiterst gevaarlijk, en, in zekere mate, ook in strijd met den geest van onze instellingen.

Het is immers moeilijk denkbaar, dat een minister de beschikking heeft over fondsen die naar behoefte onder de verschillende departementen te verdeelen zijn. Deze verdeling zou ook aan de voorafgaande contrôle van het Parlement ontsnappen en zou het beginsel der persoonlijke verantwoordelijkheid der betrokken ministers schaak zetten. Het verwondert uw Commissie dat geenerlei raming gewaagd werd inzake de aanwending van deze fondsen en de behoeften van de verschillende betrokken departementen, in 't bijzonder die van Ravitailleering en Economische Zaken.

Hoe dit zij, de waakzaamheid van het Parlement mag niet verslappen en uw Commissie zal in elk geval geen gelegenheid laten voorbijgaan om de Regeering te herinneren aan haar belofte, de uitgaven van den Staat te verminderen, wat voor het land een dringende noodzaak wordt.

VII. — Onderzoek van de uitgaven.

De vorenstaande aanwijzingen zouden niet van zoo groote beteekenis zijn indien niet vaststond dat er belangrijk hogere uitgaven in uitzicht moeten gesteld worden.

Uw Commissie kan het niet genoeg betreuren, dat de Regeering ze niet op de Begrooting heeft gebracht, al is de schatting er van ook moeilijk.

Deze tekortkoming doet de Commissie vreezen, dat de Regeering er geen bepaalde financieele politiek op nahoudt. De Commissie betreurt in elk geval dat de Regeering er geen algemeene uiteenzetting heeft aan gewijd.

Onder de niet in de begrooting vermelde uitgaven, komen in de eerste plaats de oorlogsschade en de vergoeding van de oorlogsgetroffenen voor. Deze kwestie is des te angstwekkender omdat de ramingen van den Minister van Financiën, zijnde aanvankelijk 3 milliarden, grondig gewijzigd schijnen te moeten worden door de aanneming van den coëfficiënt 2 voor den wederopbouw, hetgeen van dien aard is dat de uitgaven er door verdubbelen. Indien de Regeering voor dit doel haar toevlucht meent te nemen tot leening, dan zou zij het duidelijk moeten verklaren en eveneens de redenen opgeven om welke kan verwacht worden dat dergelijke leening werkelijk zal gedekt worden.

Naast den wederopbouw zijn er ook uitgaven noodzakelijk om bij te dragen in den aanbouw van nieuwe woningen. Vóór dezen oorlog, werden er ongeveer 20,000 huizen per jaar gebouwd. De achterstand moet dus zeer aanzienlijk zijn. Iedereen weet dat de woningbouw niet rendeerend is onder de tegenwoordige omstandigheden en dat de openbare besturen ruimen steun moeten verleen, vooral aan de kredietverenigingen en de verenigingen voor goedkope woningen.

Een derde uitgave, waaromtrent de Regeering opheldering had moeten verschaffen, is die welke noodzakelijkerwijze verbonden is aan onze economische wederuitrusting. De Commissie vergeet niet, dat zij in de eerste plaats eigen financiering van die wederuitrusting heeft voorgestaan. Dit neemt echter niet weg dat ook hier nog de steun van de openbare machten onmisbaar zal zijn.

Bij deze drie groote klassen van uitgaven komen verder nog een reeks andere uitgaven, die niet behoeven te worden genoemd, maar waarvoor toch enkele voorbeelden van belang kunnen zijn :

1^o De weddeverhooging van de magistraten die in 1947 werkelijkheid zal zijn, schijnt, in tegenstelling met de verklaringen van den Minister van de Begrooting in de Kamer, niet begrepen te zijn in de verhoogingen voorzien voor het Rijkspersoneel.

Immers, in de algemeene uiteenzetting van de begrooting schijnen alleen de eigenlijke ambtenaren te worden bedoeld, en dit blijkt overigens wel uit de cijfers.

2^o Iedereen weet dat de Regeering bereid is, de oorlogsschuld van Congo geheel of gedeeltelijk ten laste van den Belgischen Staat te brengen. Er is gesproken over 2.5 milliard. Of men zich nu vasthoudt aan dit cijfer of aan een ander, het principe dezer uitgave staat nu reeds vast. De Hooge Vergadering zou wellicht terecht de voorwaarden willen vernemen waartegen die schuldovername zou geschieden.

3^o De algemeene uiteenzetting van Ontvangsten en Uitgaven houdt 2 en een half milliard in voor de wederuitrusting van ons spoorwegmaterieel. Deze som van 2 en een half milliard schijnt geen dubbel te zijn van de som van 3 milliarden voor de leening van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen, door den Staat gewaarborgd krachtens de besluitwet van 30 November 1946. Deze besluitwet bepaalt dat die som van 3 milliarden bestemd is voor de wederuitrusting van de Nationale Maatschappij van Belgische Spoorwegen, doch in de toelichting wordt gezegd dat die som berekend is op den grondslag van de wiskundige reserves der pensioenen, door de maatschappij verschuldigd aan haar personeel, welke reserves als gevolg van den oorlog

zouden zijn uitgeput. Het schijnt dus wel dat deze drie milliarden niet direct zullen besteed worden aan wederuitrusting, maar wel voor den aanleg van nieuwe wiskundige reserves, vereischt voor de uitbetaling der pensioenen.

Indien zulks het geval is, zooals uw Commissie veronderstelt, dan moeten er drie milliarden worden toegevoegd aan de uitgaven die nu al kunnen voorzien worden voor 1947.

Er zouden nog andere voorbeelden kunnen vermeld worden en wellicht ware het gewenscht dat de Minister in deze leemte zou voorzien en dat hij anderdeels ook zou aangeven — en tot dusver heeft hij daar geen gewag van gemaakt — uit welke middelen de Schatkist het tekort hoopt aan te zuiveren van 1946 en van 1947, zijnde onderscheidenlijk 12,474,583,451 frank en 10,111,288,913 fr. Hetzelfde geldt voor de binnenlandsche schuld op korten termijn die 100 milliarden overschrijdt, waarvan haast de helft vertegenwoordigd is door certificaten op één jaar of minder, zonder interest.

Uit het vorenstaande volgt dat de algemeene uiteenzetting van ontvangsten en uitgaven onvolledig is. Het werkelijk tekort aan evenwicht zal grooter zijn dan de zoowat 10 milliarden aan uitgaven ingevolge den oorlog, die niet gedekt zijn door overeenkomende ontvangsten. Deze vaststelling ware ongetwijfeld angstwekkend, indien de Regeering niet onmiddellijk verklaarde welke haar politiek tot verlaging van de uitgaven zal zijn en haar algemeen plan voor aflossing van al de schulden die op het land drukken.

BESLUIT.

Uw Commissie heeft gemeend haar opmerkingen te moeten verbinden aan het verslag dat zij ter gelegenheid van de behandeling van de begrotingen 1945 en 1946 ingediend heeft.

Het blijkt dat niet alleen de Senaat eensgezind, doch de Regeering zich had aangesloten bij de besluiten van haar verslag van 9 October 1946. Het is diep te betreuren dat de Regeering zich door die besluiten niet heeft laten leiden bij het opmaken van sommige artikelen van de begroting 1947, die reeds een merkelijke vermindering van de uitgaven zouden moeten hebben doen voorzien. Eveneens is het te betreuren dat de Regeering niet gemeend heeft haar algemeene politiek te moeten uiteenzetten, zooals zij die zou hebben moeten vastleggen tengevolge van de belangrijke debatten in de Kamer en in den Senaat ter gelegenheid van de stemming over de Rijksmiddelenbegrotingen van 1945 en 1946.

Het is te hopen dat de Regeering zich uitvoerig zal verklaren over de vereischte nieuwe uitgaven en over de twee groote afdeelingen van elke gezonde politiek : aanpassing, in den zin van verlichting van de fiscale inspanning die van de gezamenlijke belastingbetalers gevergd wordt, eensdeels, en de drastische besnoeiing van de uitgaven in de verschillende sectoren waarop de aandacht van uw Commissie zich in het bijzonder gevestigd heeft, anderdeels.

De voorbereidende werkzaamheden zijn op dit oogenblik ruimschoots voldoende om tot verwezenlijkingen te kunnen overgaan :

1^o de uitgaven aan personeel, eenerzijds, en de uitgaven in verband met den oorlog, anderzijds, kunnen in zeer ruime mate verminderd worden;

2^o de aanpassingen en verminderingen van belastingen moeten van nu af reeds gecoördineerd en openbaar gemaakt worden, derwijze dat opnieuw vertrouwen heersche en een doelmatige beteugeling van belastingontduiking mogelijk zij;

3^o het Parlement moet door passende maatregelen in staat gesteld worden scherpe contrôle uit te oefenen op de uitvoering van een algemeene politiek, waaraan de vertegenwoordigers van al de groepen in den schoot van uw Commissie hun goedkeuring gehecht hebben.

De Rijksmiddelenbegroting voor 1947 werd met 10 tegen 9 stemmen goedgekeurd, terwijl het verslag zelf eenparig door de op het oogenblik dezer stemming aanwezige 17 leden aangenomen werd.

De Verslaggever,
P. VERMEYLEN.

De Voorzitter,
CYR. VAN OVERBERGH.

SÉNAT DE BELGIQUE.

SESSION DE 1946-1947.

RÉUNION DU 19 DÉCEMBRE 1946.

Rapport de la Commission des Finances chargée d'examiner le Projet de loi contenant le budget des Voies et Moyens pour l'exercice 1947,

(Voir les nos 4-I, 36 (session de 1946-1947) et les Annales parlementaires de la Chambre des Représentants, séances des 10, 11 et 12 décembre 1946.)

Présents : MM. VAN OVERBERGH, président ; ALLEWAERT, BOUILLY, DE BRUYNE (Victor), DE CLERCQ, le baron DE DORLODOT, DELMOTTE, DE SMET (Pierre), DIERCKX, DOUTREPONT, HARMEGNIES, LOGEN, MULLIE, RONSE, RONVAUX, SCHOT, TAILLARD, VAN ZEELAND et VERMEYLEN, rapporteur.

SOMMAIRE :

	Pages.
I. — Forme du Budget	2
II. — Loi de Budget	4
III. — Importance des recettes	5
IV. — Examen des recettes	6
V. — Equilibre budgétaire	10
VI. — Volume des dépenses	11
VII. — Examen des dépenses	13
CONCLUSIONS	14

MESDAMES, MESSIEURS,

INTRODUCTION.

Les budgets des Voies et Moyens de 1945 et de 1946 ont été examinés de façon approfondie par votre Commission, qui a adopté, dans sa séance du 9 octobre 1946, le rapport rédigé sur ces objets.

L'examen des budgets s'est terminé à votre séance du 21 novembre. A ce moment, le budget des Voies et Moyens pour l'exercice 1947 était déjà déposé sur le bureau de la Chambre des Représentants. Il en résulte que les données générales, économiques et financières, sur lesquelles est fondé le projet actuel de budget, n'ont guère varié et que l'appréciation de ces données départagera, selon des critères inchangés, l'opposition et la majorité.

Bien que votre Commission ait examiné à nouveau l'ensemble de la situation, elle n'a pas cru devoir faire un nouvel exposé général. Elle s'est bornée à rappeler les questions essentielles qu'elle avait posées au Gouvernement et plus particulièrement aux ministres intéressés. Certaines de ces questions sont restées sans réponse, d'autres lui paraissent n'avoir pas inspiré suffisamment le Gouvernement dans l'Exposé général des Recettes et des Dépenses, déposé en même temps que le budget des Voies et Moyens.

Pour le surplus, la Commission s'est bornée à relever les dispositions du budget qui pourraient marquer une tendance nouvelle, souligneraient des progrès inespérés ou des déficiences inattendues, ou encore confirmeraient ou infirmeraient les promesses faites par le Gouvernement, à l'occasion des débats que nous venons de rappeler.

I. — Forme du budget.

Il y a lieu tout d'abord de féliciter le Gouvernement pour l'effort qu'il a fait en vue de rentrer dans la légalité, en déposant le budget des Voies et Moyens, — qui atteste l'existence virtuelle de tous les autres projets de budgets — en temps utile, pour permettre au Parlement de l'examiner avant l'ouverture de l'exercice auquel il se rapporte.

Il est heureux aussi qu'un exposé général des recettes et des dépenses ait été soumis en même temps au Parlement.

Dans cet exposé général, le Gouvernement annonce des réformes extrêmement importantes pour la présentation des budgets futurs. Il est compréhensible que cette réforme ne puisse affecter l'exercice 1947 et cela est sans doute fort heureux, car l'Administration aura ainsi le loisir de réexaminer la question avec ceux des membres de votre Commission qui ont fait des suggestions à cet égard. Sans doute pourrait-on ainsi mettre au point un système qui donnera pleine satisfaction à la représentation nationale, tout en facilitant la tâche des fonctionnaires.

Une réforme mineure, mais qui ne manque pas d'intérêt, est, dès à présent, annoncée pour 1947 : la concentration en un seul budget des dépenses et recettes afférentes à la Colonie, sauf les dépenses de Cabinet, restriction due peut-être à une interprétation trop formaliste de la Charte coloniale, qui ne permet pas de mettre à charge de la Colonie, des dépenses de l'Etat belge proprement dit, dont le Ministre des Colonies est l'un des grands serviteurs.

Le Gouvernement annonce qu'il déposera tous les budgets sur le bureau de la Chambre des Représentants dans l'espoir d'en faciliter ainsi l'examen et le vote rapide par les deux Chambres législatives.

Cette initiative intempestive, au sujet de laquelle ni le Sénat, ni son bureau n'ont été pressentis, soit directement, soit indirectement, a très vivement étonné votre Commission.

Bien des raisons peuvent être invoquées pour justifier cette pratique et c'est faire honneur au Sénat que lui restituer son rôle de contrôle, en ne lui soumettant que des budgets qui auront déjà subi le crible d'une critique serrée.

On n'aperçoit pas cependant en quoi ce retour au passé activera les travaux parlementaires. Le dépôt d'une partie des budgets sur le bureau du Sénat, avant qu'ils soient soumis à la Chambre des Représentants, a été demandé avec insistance par votre Commission, au cours des années 1921, 1923 et 1924, et depuis que cette mesure a été instituée, elle n'a jamais donné lieu à critique, bien au contraire.

La concentration des budgets dans une seule de nos deux Chambres donnera lieu, d'une part, à un encombrement hautement préjudiciable à leur examen approfondi, et, d'autre part, à des critiques nécessairement injustifiées contre l'Assemblée qui en sera saisie en deuxième lieu et qui devra les examiner d'autant plus rapidement que l'Assemblée, saisie la première, aura mis de soin à les étudier. Votre Commission espère que le Gouvernement reviendra sur sa décision, ou lui fournira des explications pertinentes.

L'un des membres de votre Commission avait fait la suggestion, appuyée par la Commission tout entière, de reporter au 1^{er} avril l'ouverture de l'année budgétaire.

Dans son exposé général, le Gouvernement donne les raisons pour lesquelles il croit devoir repousser cette réforme. Son argumentation n'a pas paru pertinente à la Commission. Il semble bien que la raison essentielle soit la difficulté d'organiser le régime transitoire. Vous comprendrez que votre Commission ne peut s'arrêter à cet argument.

La Commission ne peut davantage admettre un calcul par lequel le Ministre expose que le budget devrait être prêt dix mois avant sa mise en vigueur, en ajoutant aux quatre mois prévus pour sa discussion, quatre mois de préparation et deux mois au sujet desquels il ne donne pas d'explication, mais qui sont vraisemblablement prévus comme délai de réflexion des services compétents.

Le temps prévu pour les discussions parlementaires, soit quatre mois, n'est évidemment pas trop long, surtout si l'on concentre tous les budgets et si pratiquement chacune des Assemblées ne dispose que de deux mois pour les examiner. Que la date d'ouverture soit le 1^{er} avril ou le 1^{er} janvier, le délai de quatre mois restera toujours nécessaire et quelle que soit la date d'ouverture, l'on pourra apporter aux budgets tous les aménagements désirables pendant la période de leur préparation.

Votre Commission rappelle que, du point de vue de la logique des institutions, il semble préférable que le Parlement soit saisi des budgets lors de sa rentrée en session ordinaire, soit vers la mi-novembre.

Le Gouvernement tire argument du fait que le système d'ouverture de l'année budgétaire au 1^{er} avril a été institué en France en 1929 et a dû être abandonné en 1932.

Comme l'un des membres de votre Commission, M. Doutrepoint, l'a très heureusement rappelé dans son article « Begrootingsvraagstukken », paru dans la revue « *Morgen* » du mois de novembre 1946, cet exemple ne peut être invoqué en raison du fait que la réforme française et son abandon ont été dictés par des considérations purement politiques. En effet, en 1929, le Gouvernement voulait éviter le vote de douzièmes provisoires (ce qui est une raison d'ordre général qui pourrait inspirer nos Gouvernements) et si, en 1932, la réforme fut abandonnée, c'est parce que le Gouvernement de l'époque voulait masquer un déficit assez considérable, en affectant à une année de neuf mois, des crédits reçus pour une année normale (cf. GERMAIN-MARTIN : « Le problème financier », pages 93 et suivantes). Il y a lieu d'observer cependant que la réforme française n'avait pas été complète, en ce sens qu'aucune modification n'avait été apportée aux budgets des pouvoirs subordonnés, ce qui produisait une discordance qui ne pouvait se prolonger longtemps. Il est bien évident, en effet, que si la réforme préconisée par votre Commission était adoptée en Belgique, il faudrait également y adapter les budgets des pouvoirs subordonnés.

Un dernier argument est invoqué par le Gouvernement, c'est que les travaux publics doivent être mis en adjudication avant la bonne saison et qu'il est utile, dès lors, que ces adjudications puissent se faire tout au début de l'année civile. Encore que cette objection ne vaille que si les budgets sont réellement votés avant le 1^{er} janvier, ce qui n'a pas été tellement fréquent dans les dernières années, il ne paraît pas difficile d'ouvrir des adjudications pour les dépenses desquelles des crédits sont postulés, si la dépense peut être valablement faite avant le 1^{er} avril ou au plus tard à cette date.

Votre Commission insiste donc à nouveau pour que le Gouvernement remette à l'étude cette réforme.

En ce qui concerne plus directement le budget des Voies et Moyens, la Commission regrette que n'ait pas été suivie la suggestion qu'elle avait faite de condenser le chapitre des Remboursements divers en un article par département. Le budget se présenterait ainsi considérablement allégé et serait d'une lecture plus aisée.

Elle constate cependant avec satisfaction que l'exposé général, d'une part, et, d'autre part, les notes explicatives formant la troisième partie du budget, donnent des éclaircissements plus complets que par le passé sur les diverses estimations faites par le Gouvernement.

II. — Loi de budget.

La loi de budget proprement dite, ouvrant la première partie du document soumis à votre approbation, contient cette fois encore des dispositions législatives qui pourraient paraître étrangères au budget.

Votre Commission, tout en estimant que pareille pratique doit être évitée, ne considère cependant pas que le contrôle parlementaire soit mis en péril en l'espèce. Les dispositions visées sont d'ordre fiscal ou relatives à la Trésorerie; elles affectent directement le rendement de l'impôt et permettent à l'Etat de faire face à ses obligations.

L'article 2 du projet porte prorogation de tous les lois, arrêtés et tarifs en vigueur, afin d'éviter toute contestation relative à leur validité.

L'article 3 a pour objet une répartition plus juste ou tout au moins une répartition répondant mieux à l'urgence des besoins, de certaines recettes revenant aux communes.

Le caractère conservatoire de la première de ces dispositions et le caractère provisoire de la seconde paraissent de nature à exclure toute discussion, pour autant que le Gouvernement s'engage à réviser certaines lois fiscales et à revoir l'ensemble de la situation des communes.

L'article 4, autorisant le Gouvernement à prélever sur le budget les fonds nécessaires à financer les opérations de la Mission économique, ne peut susciter d'opposition, quelle que soit, du reste, l'opinion que l'on ait sur la période pendant laquelle la Mission économique devra continuer son activité. C'est la reconduction, sous une autre forme, de mesures prises antérieurement.

L'article 5, ouvrant au Gouvernement la possibilité de recourir à l'emprunt pour couvrir le déficit, est une formule habituelle qui n'est pas critiquable en soi, mais dont les modalités d'application seules peuvent éventuellement donner lieu à controverse.

Les articles 6 et 7, enfin, n'ont qu'un caractère purement administratif.

III. — Importance des recettes.

Le total des recettes ordinaires est évalué à 38,637,146,160 francs, soit au coefficient 3.5 par rapport à 1939.

Ce coefficient n'est évidemment pas satisfaisant; il pourrait même devenir alarmant.

Ce coefficient n'est pas satisfaisant parce qu'il se fonde sur les plus-values du rendement de l'impôt dans le cours de l'année 1946. Il ne tient pas compte, dès lors, des dégrèvements indispensables et des aménagements nécessaires. Ce coefficient, en effet, paraît en disproportion avec le montant actuel du revenu national sur l'évaluation duquel on fait de nombreuses hypothèses sans parvenir à une suffisante clarté. Il serait indispensable que le Gouvernement donne à cet égard des appréciations officielles fondées sur des statistiques aussi précises que peut le permettre la période d'instabilité qui est encore la nôtre. Non seulement ces statistiques officielles ne sont pas satisfaisantes, mais il faut bien constater qu'elles sont, en réalité, inexistantes. Il semble cependant que les services de la Banque Nationale, par exemple, seraient parfaitement susceptibles, non pas d'embrasser toute la réalité, mais tout au moins de donner un nombre suffisant d'indications pour que le Gouvernement soit à même d'éclairer le pays.

Il n'en est pas moins évident qu'à l'heure actuelle la fiscalité brime le contribuable et étouffe le rendement économique du citoyen.

Il est absolument nécessaire qu'une réforme d'ensemble soit envisagée. Votre Commission avait conclu déjà, lors de l'examen des budgets des Voies et Moyens de 1945 et 1946, à la nécessité de simplifier et d'aménager les impôts actuels. Le Gouvernement y fait allusion dans son exposé général des recettes et dépenses, mais la Commission est obligée de constater avec regret qu'aucun plan n'est prévu pour que cette réforme entre déjà en application au cours de l'année 1947.

Votre Commission, dès lors, insiste à nouveau pour que, sans aucun retard, le Gouvernement expose une politique fiscale inspirée de la volonté d'augmenter le volume de la production en augmentant la productivité.

Si la production nationale piétine aux environs de 80 ou 82 % de la production d'avant-guerre, cela est dû, notamment, au fait que les taux de taxation ont atteint et même dépassé leur rendement optimum. Une diminution de ces taux, qui s'incorporent au prix de revient, ne diminuera pas, d'une manière générale, le rendement de l'impôt. Cela est vrai à tous les échelons de la vie économique et le terme productivité s'applique aussi bien au plus modeste travailleur qu'à la plus grosse entreprise. N'a-t-on pas insisté avec raison sur les inconvénients du caractère automatiquement progressif de l'impôt ? Votre Commission rappelle que, dans son rapport sur le budget des Voies et Moyens de 1945-1946, elle a demandé que la loi énonce dorénavant des taux par niveau de revenus imposables. M. le Ministre des Finances Vauthier semblait avoir donné d'avance son accord à cette formule par son discours à la Chambre des Représentants, du 8 octobre 1946.

Que la fiscalité soit trop forte et les capitaux raréfiés, les meilleurs esprits semblent en voir la confirmation dans la hausse nouvelle du taux de l'escompte que la Banque Nationale de Belgique vient, avec une hâte bien inattendue, de porter de 2.5 à 3 %.

Le coefficient 3.5 appliqué à un budget en équilibre à l'ordinaire — nous y reviendrons du reste — pourrait être alarmant car, dans une période de haute conjoncture comme la période actuelle, le budget devrait normalement être en boni. Il serait alarmant effectivement s'il n'était tempéré par les déclarations complémentaires l'une de l'autre de M. le Ministre des Finances et de M. le Ministre du Budget, le premier affirmant ne vouloir abandonner certaines sources de recettes qu'après réalisation des économies — ce qu'il appelait de façon pittoresque la politique du perroquet —, le second déclarant qu'il allait s'attacher à ces économies si ardemment souhaitées par votre Commission.

IV. — Examen des recettes.

La rupture de l'équilibre entre les diverses classes d'impôts directs est en voie de disparition progressive, tout au moins en ce qui concerne les contributions directes, d'une part, et l'enregistrement et les domaines, d'autre part.

La première classe devra produire 16,810,500,000 francs; la seconde : 13,204,800,000 francs.

Les douanes et accises, par contre, ne produiront que 6,367,700,000 francs, dont 4,000,000,000 de francs grâce aux droits d'accises et aux taxes de consommation.

Sans doute, ce chiffre proportionnellement fort élevé devra-t-il être réduit, notamment en raison des concessions qui seront vraisemblablement faites aux producteurs et aux consommateurs de tabac. Il y a lieu de souligner, d'autre part, que si un produit de 2,300,000,000 de francs paraît insuffisant pour les douanes, il n'en comporte pas moins une plus-value de près de 600 % par rapport à 1946.

Il n'est pas indiqué de reprendre ici toutes les critiques émises quant à la taxe professionnelle, l'impôt complémentaire personnel et la contribution nationale de crise auxquels nous avons fait allusion dans le chapitre précédent. L'Administration a annoncé une refonte complète de ces articles du budget et il est, dès lors, vraisemblable et, en tous cas, hautement souhaitable, que le Parlement soit saisi à bref délai de projets à cet effet.

Votre Commission ne pourrait assez insister sur l'importance qu'elle y attache, afin de permettre une plus exacte perception des impôts qui doit devenir l'un des objectifs essentiels, sinon l'objectif essentiel, de notre politique financière.

Disons encore, à cet égard, que des taux de taxation plus normaux, allant de pair avec une surveillance qui pourra heureusement s'inspirer des méthodes anglo-saxonnes, diminuera les procédés de marché noir qui font échapper à la fiscalité une part malheureusement importante du revenu national. Une refonte complète de la fiscalité aura d'ailleurs une influence indirecte très considérable en rendant la confiance à des citoyens qui craignent l'instabilité fiscale résultant de modifications constantes des taux et des bases de taxation auxquelles de plus on attache trop souvent un caractère rétroactif.

Il y a lieu de souligner, sans s'y attarder davantage, la part modeste de la contribution foncière par rapport à l'ensemble des contributions directes : 355,000,000 de francs.

Il y a lieu de noter cependant que le total de la contribution, lorsqu'on y a ajouté les impôts des pouvoirs subordonnés, représente, selon les calculs faits par l'honorable rapporteur à la Chambre des Représentants, M. Blavier, près de 2 milliards.

M. Blavier s'insurge contre toute péréquation qui porterait la contribution foncière à une proportion trop importante du revenu cadastral. Il est bien évident qu'un coefficient de majoration appliqué à une taxation assise sur des données absolument périmées, doit être rejeté. Il n'en reste pas moins, qu'en attendant la revision du revenu cadastral, l'on pourrait procéder, en se fondant sur le revenu réel, à des aménagements profitables, soit au Trésor, soit aux contribuables, aménagements qui seraient de nature à rétablir entre les citoyens une plus juste répartition des charges. Cette revision ne pourrait cependant se concevoir sans un aménagement parallèle des additionnels des pouvoirs subordonnés. Il s'agit, dès lors, d'une réforme globale des taxations fiscales sur le foncier qui serait complétée après la revision du cadastre en 1951, si nous pouvons en croire le Gouvernement et le prescrit de la loi d'impôt sur le capital.

Dans le chapitre de l'enregistrement et des domaines, il semble que l'Administration ait péché par excès de prudence lorsqu'elle évalue à 70 millions, c'est-à-dire au même chiffre qu'en 1946, le produit des amendes et dommages-intérêts en matières diverses. Il en est de même au chapitre des recettes résultant de la guerre, quant au recouvrement des sommes pour collaboration avec l'ennemi, qui sont évaluées au même total qu'en 1946, soit à 500 millions.

L'Administration, en effet, reconnaît que pour les six premiers mois de cette année, le rendement des amendes et dommages-intérêts en matière ordinaire a dépassé les prévisions de plus de 60 % (54,899,510 francs sur une prévision, pour six mois, de 35 millions). Il semble donc qu'on puisse espérer une plus-value pour 1947, plus-value qui sera bien plus considérable sans doute en ce qui concerne les dommages-intérêts et les confiscations pour collaboration avec l'ennemi. Le rendement fiscal des procès de trahison, en effet, n'était, en 1946, qu'à ses débuts. Sans doute, ces 500 millions proviendront-ils, en ordre principal, de transferts de l'Office des Séquestres. Votre Commission désirerait connaître le montant des avoirs mis sous séquestre en 1945 et en 1946, et qui peuvent, dès à présent, être affectés à l'indemnisation prononcée, à titre définitif, par les cours et tribunaux.

L'Office des Séquestres se plaint des obstacles divers qu'il rencontre dans l'exécution de sa tâche et sollicite des modifications de la législation en vigueur, notamment dans son rapport du 31 décembre 1945, page 81. Il est indispensable que le Gouvernement prenne des mesures d'urgence et, sans doute, ces prévisions de recettes pourront-elles alors être sensiblement majorées. Il y a lieu d'observer également que les opérations de la Banque d'Emission sont susceptibles de donner lieu à des recouvrements massifs. La Commission a, d'ailleurs, demandé que l'activité de la Banque d'Emission soit mise en pleine lumière. Cette préoccupation est, certes, légitime, puisque les charges éventuelles résultant de l'activité de la Banque d'Emission figurent à un article de la Dette publique, pour un montant de plus de 66 milliards.

M. le Ministre des Finances Eyskens avait déjà donné au Parlement des assurances quant au dépôt rapide sur le bureau des Chambres législatives des rapports relatifs à la gestion de la Banque d'Emission. Le Gouvernement rappelle, du reste, dans son Exposé général (page 58) que la Commission d'enquête, instituée par les arrêtés-lois des 11 décembre 1944 et 23 mars 1945, doit lui

remettre les conclusions définitives qui permettront de résoudre les problèmes dépendant de la situation de la Banque d'Emission. Il est grand temps de régler ces questions.

La Commission a constaté avec une réelle satisfaction que les produits et revenus des domaines s'élèveront de 354,288,500 francs en 1946 à 580,946,000 fr. en 1947.

Cette importante augmentation affecte la plupart des articles de ce chapitre et, notamment, les bénéfices des régies du travail pénitentiaire sur lesquels l'attention de la Commission avait déjà été attirée et qui passent de 1 million à 24 millions, soit 50 % de plus que ce que prévoyait l'Administration au début d'octobre 1946 (cf. Rapport sur les budgets des Voies et Moyens 1945 et 1946, page 42). La part la plus importante de cet article, 20 millions, proviendra du travail des détenus dans les charbonnages, leurs frais d'entretien n'étant d'ailleurs portés aux dépenses que pour une somme de 2 millions, soit un dixième de la recette.

Ces observations d'ordre général étant faites, votre Commission désirerait obtenir quelques éclaircissements sur des points plus particuliers :

A l'article 26, la part de l'Etat dans les produits des quais de l'Escaut à Anvers est inscrite pour un montant de 1,500,000 francs. Il n'est pas indiqué dans les notes justificatives comment cette prévision a été établie. Cela semble cependant nécessaire en raison du fait que la convention entre l'Etat et la Ville d'Anvers n'est pas encore connue, le projet de 1940 étant devenu caduc à la suite des événements de guerre. Votre Commission désirerait savoir si l'accord est virtuellement conclu entre la Ville d'Anvers et l'Etat, comme il semble résulter de cette estimation et, dans ce cas, elle aimerait connaître la teneur de cette convention.

A l'article 41, le produit de la taxe sur les appareils de radio est inscrit pour un total de 173,250,000 francs. La taxe est calculée sur une base de 180 francs par appareil. A l'heure actuelle cependant, cette taxe est légalement fixée à 78 francs et il semble résulter des débats devant la Chambre des Représentants qu'elle sera portée non pas à 180 francs, mais à 144 francs, pour autant, bien entendu, que le Parlement ratifie la décision qui semble avoir été prise à cet égard par le Gouvernement. Si nous suivons, dès lors, l'argumentation du Gouvernement (page 95 du budget), les recettes ne s'élèveraient qu'à la somme de 138,600,000 francs. Il y a lieu de constater que le montant à verser à l'I.N.R., soit 90 % de ces recettes, doit être réduit dans la même proportion au budget des Non-Valeurs et Remboursements.

A l'article 59, le revenu de la part de l'Etat dans les bénéfices de l'Office Central de la Petite Epargne est toujours inscrit pour mémoire. Cette mention résulte à toute évidence d'une erreur, les revenus de l'Office Central de la Petite Epargne étant affectés au Fonds Monétaire, comme il a été exposé dans le rapport sur les budgets de 1945 et 1946 (page 16). Cet article ne se justifie donc plus.

A l'article 64, sont portées les recettes provenant des dividendes revenant à l'Etat pour sa participation dans la formation du capital de la SABENA. Comme le faisait prévoir votre rapporteur dans le rapport sur le budget des Voies et Moyens pour les exercices de 1945 et 1946 (pages 16 et 17), la part de l'Etat est devenue maintenant productive. Votre Commission se félicite de ce que cet article ait pu être porté au budget. Elle profite cependant de cette occasion pour demander au Gouvernement où en est la réorganisation de la société, déjà à l'étude en 1940.

A l'article 71, les intérêts dus par la régie des services frigorifiques de l'Etat sur les fonds mis à sa disposition sont évalués, comme pour l'année 1946, à 700,000 francs. La régie a été créée en 1944 par un arrêté-loi. Le Parlement n'a pas eu l'occasion encore de s'occuper de cet organisme, bien que l'arrêté-loi impose le vote annuel des comptes de prévision. La Commission, dès lors, se permet de rappeler la chose au Gouvernement pour que la situation soit régularisée.

A l'article 74, le remboursement par les receveurs de l'enregistrement et des domaines d'une partie de la rémunération des commis agréés et du personnel auxiliaire, est toujours porté pour un montant de 2 millions, malgré les très vives protestations de votre Commission dans son rapport sur les budgets des Voies et Moyens pour les exercices 1945 et 1946 (page 19). Il est grand temps que soit mis fin à la situation que votre Commission dénonçait déjà à cette époque.

L'article 111 comporte encore une recette du chef d'ordonnances prescrites pour un montant de 4,500,000 francs, sans doute en raison du fait que la loi du 12 novembre 1946 a aboli les prescriptions et déchéances prévues par les articles 34 et 36 de la loi organique de la comptabilité de l'Etat. En réalité, un nouveau délai a été fixé par cette loi, délai qui prend fin le 31 décembre 1947. Dès lors, il n'y aura aucun droit à constater de ce chef, pour l'exercice 1947, pas plus qu'il n'y en avait en 1946. Il faudra donc tenir compte d'une réduction des prévisions de recettes de 4,500,000 francs.

A l'article 157, le recouvrement à charge des trafiquants de la guerre 1914-1918 est inscrit pour une somme de 1 million.

Le rapporteur de la Commission, dans son rapport sur les budgets des Voies et Moyens de 1945 et 1946, a exposé dans quelles conditions le total de 9,031,000 francs avait été inscrit au budget de 1946. Il indiquait qu'à fin mai 1946 aucune recette cependant n'avait été effectuée. Dans les notes justificatives du budget actuel, il est constaté que pendant les six premiers mois de 1946, une somme de 25,000 francs a été récupérée.

L'Administration insiste à nouveau sur l'extrême difficulté qu'il y a à recouvrer ces sommes. La Commission rappelle à cet égard les conclusions de son rapport sur les budgets de 1945 et 1946 (page 43) quant au visa préalable par la Cour des Comptes, des dépenses à charge du budget des Non-Valeurs et Remboursements.

A l'article 161, le produit de la vente des bois de mines est inscrit pour un montant de 90 millions. Dans les notes justificatives du budget, le Gouvernement expose que, contrairement aux prévisions de 1946, les opérations de chargement des bois sur pied en Allemagne et de perception du produit de leur vente en Belgique, ont lieu à l'intervention de l'Office de Récupération économique, qui en verse « le produit disponible » au budget des Voies et Moyens. Ce terme de « produit disponible » a ému l'un des membres de votre Commission, en raison du fait qu'il semble résulter d'une discrimination préalable des recettes d'une part et des dépenses d'autre part, alors que ce sont ces recettes et ces dépenses qui devraient figurer au budget et non le résultat de leur soustraction. Sans doute, le Gouvernement pourrait-il compléter ses informations à cet égard.

V. — Equilibre budgétaire.

Aux recettes ordinaires, il y a lieu d'opposer les dépenses ordinaires. Des critiques nombreuses ont été faites non quant à la distinction entre dépenses ordinaires, dépenses extraordinaires et dépenses résultant de la guerre, mais quant à la répartition des dépenses dans ces trois groupes. Votre Commission n'a, du reste, pas été étrangère à ces critiques.

Il semble cependant que le budget général actuel se présente avec une très grande clarté, si on l'examine dans ses grandes composantes.

Les impôts spéciaux et l'emprunt de l'assainissement monétaire doivent être distingués du budget. Savoir s'ils doivent être considérés comme recettes et dépenses extraordinaires ou comme recettes ou dépenses résultant de la guerre est une querelle d'école. Pour l'analyse du budget, il vaut mieux écarter ces sommes, portées effectivement à l'extraordinaire, soit 12,512,000,000 de francs aux recettes et 13,522,500,000 francs aux dépenses.

Seul nous intéresse l'écart de 1,010,500,000 francs, charge de l'opération.

Si nous ajoutons à cette somme les autres dépenses portées à l'extraordinaire, soit 4,599,699,000 francs, nous arrivons à un total de dépenses de 5,610,199,000 francs, qui compensent en fait l'excédent des recettes ordinaires sur les dépenses ordinaires, soit

	38,755,342,950 francs
—	33,405,495,831 francs

= 5,349,847,119 francs

Il convient, en effet, d'ajouter à cette somme 263,116 francs
de recettes extraordinaires diverses, dont l'origine n'est
malheureusement pas indiquée avec une clarté suffi-
sante dans les documents de base.

L'excédent total serait donc de	5,350,110,235 francs
et le déficit total, excepté les dépenses résultant de la	
guerre, de	5,610,199,000 francs
—	5,350,110,235 francs
	= 260,088,765 francs

Si l'on en excepte ce quart de million, le déficit global de 10,111,288,913 fr. serait uniquement dû aux charges résultant de la guerre.

Cette constatation est d'autant plus remarquable que l'ordinaire est grevé de deux articles particulièrement lourds, la dette publique évaluée à 6,589,367,624 francs et les pensions dont la charge serait de 5,717,570,356 fr., ces deux articles réunis représentant plus du tiers des dépenses ordinaires.

Les dépenses résultant de la guerre, évaluées à 12,056,392,472 francs, présentent cette particularité qu'elles sont partiellement conservatoires. Elles ne sont pas sans contrepartie puisque s'inscrivent au budget 1,942,339,500 francs de recettes résultant de la guerre.

Nous avons eu l'occasion de montrer que 500 millions de récupération sur la collaboration avec l'ennemi nous paraissait un chiffre trop modeste.

D'autre part, pour autant qu'il soit juste d'inscrire à ce chapitre les recettes opérées sur les bénéfices de l'amnistie fiscale — ce que votre Commission a vivement critiqué dans le précédent rapport auquel il a déjà été fait allusion (page 22) — le chiffre de 333,500,000 francs ne paraît pas répondre à ce que l'on est en droit d'espérer du rendement indirect de l'amnistie.

Le Gouvernement, en effet, expose que le rythme de perception, d'une rapidité assurément surprenante, aura absorbé pendant l'année 1946 la presque totalité du bénéfice de l'amnistie fiscale. Il n'en reste pas moins que l'enrôlement des déclarations doit permettre d'atteindre les fraudeurs impénitents dans une mesure largement accrue en raison des renseignements nouveaux ainsi recueillis par l'Administration. Il est évidemment difficile d'inscrire au budget des prévisions qui doivent s'éparpiller sur un assez grand nombre d'articles et il est parfaitement légitime que le Gouvernement s'en soit tenu au rendement effectif probable, de l'amnistie elle-même. Nous pensons cependant qu'il n'est pas inutile d'attirer à nouveau l'attention de votre Haute Assemblée sur le fait qu'il serait nécessaire de pouvoir atteler à la tâche, consistant à dépister la fraude fiscale, un beaucoup plus grand nombre de fonctionnaires spécialisés (cf. à cet égard le rapport sur le budget des Voies et Moyens de 1945-1946, page 55).

Il résulte de ce bref examen que l'équilibre budgétaire n'est plus, en Belgique, moins de deux ans après la cessation des hostilités, une lointaine chimère.

La Commission, cependant, ne peut s'arrêter à cette vue sommaire des choses. Elle a cru nécessaire, après avoir demandé une simplification et une diminution de la fiscalité, de rechercher les moyens de diminuer les dépenses.

VI. — Volume des dépenses.

Le Gouvernement, malheureusement, n'est pas encore entré dans la voie des réalisations en ce qui concerne la réduction des dépenses. Sans doute annonce-t-il une réduction massive du corps des fonctionnaires, par la résorption des agents temporaires dans le cadre des effectifs, ou par leur licenciement, et la réduction des organismes parastataux allant de pair avec un contrôle plus effectif de ceux qui resteraient en activité.

Cette constatation étant faite, il faut souligner que le budget général des Recettes et des Dépenses pour 1947 ne permet pas d'espérer que cette réforme produise déjà ses effets au cours de l'année prochaine, comme le Gouvernement cependant s'y était engagé.

Il faudrait que, pour pouvoir exercer un contrôle suffisant sur les nominations auxquelles on continue à procéder, comme il est normal, le Parlement soit saisi de renseignements justifiant la nécessité de ces nominations.

A cet égard, il devient extrêmement urgent de doter l'Administration d'un statut des fonctionnaires révisé selon les enseignements acquis par la pratique au cours de ces dernières années.

Il serait utile aussi que le Gouvernement tienne à jour la statistique indiquant le nombre des fonctionnaires temporaires et le nombre des fonctionnaires définitifs, en manière telle que le Parlement et l'opinion publique puissent suivre les progrès d'une politique sur laquelle tout le monde a marqué son accord.

La Commission eût souhaité que des promesses fussent données, si possible corroborées par des chiffres, quant à la réduction de nos dépenses militaires et plus particulièrement des dépenses résultant de l'occupation en Allemagne.

Plus spécialement, il faudrait donner au Parlement des assurances en ce qui concerne la liquidation rapide et totale de la C.N.A.A., du Commissariat au Rapatriement et, d'une manière générale, de tous les organismes nés de la guerre, dont certains continuent une existence parfaitement inutile, comme la Défense passive, le Secours d'Hiver, etc., etc.

Dans le même ordre d'idées, le Gouvernement eût dû annoncer, pour l'année 1947, la disparition du Ministère du Ravitaillement souhaitée par tout le monde et en tout premier lieu par le Ministre du Ravitaillement lui-même.

La Commission constate avec regret cependant que le budget du Ministère du Ravitaillement, en ce qui concerne son personnel, ne paraît pas être moins lourd pour l'année 1947 que pour l'année 1946.

La Commission ne pourrait insister avec assez de vigueur sur l'absolue nécessité de procéder à des réductions massives des dépenses.

Les dépenses résultant de la guerre se montent à plus de 12 milliards. Elles présentent cette particularité d'être en partie conservatoires, c'est-à-dire qu'elles se rapportent à des interventions de l'Etat qui ne sont pas directement productives et qui ne constituent pas des investissements. C'est le cas notamment pour le Ravitaillement (645,761,124 francs), pour la Justice (457,926,900 francs), pour l'assainissement des finances communales (410,000,000 de francs), etc. Ces dépenses doivent être rigoureusement limitées et leur disparition progressive doit être activement recherchée.

L'aide aux communes figure, du reste, à d'autres endroits du budget : il faudrait, une fois pour toutes, que le Gouvernement prenne des dispositions pour modifier les rapports de l'Etat avec les pouvoirs subordonnés et assainir la fiscalité communale et provinciale.

Que dire alors du crédit de 5 milliards inscrit au Département du budget (parmi les 12 milliards de dépenses provenant de la guerre), crédit prévu pour soutenir la politique économique du Gouvernement, c'est-à-dire sa politique des prix et subsides ?

Que des subsides soient encore nécessaires, qu'une politique économique doive être entreprise et suivie par le Gouvernement, ne peut être contesté. Il n'en reste pas moins que la politique économique d'un Gouvernement doit résulter de sa politique générale; l'intervention des pouvoirs publics, en faveur de certains organismes ou entreprises privées, ne peut en être qu'une conséquence. La discussion du budget des Affaires Économiques devant votre Assemblée a montré qu'en cette matière la diminution des interventions et leur coordination seraient accueillies favorablement par le Parlement et vraisemblablement par l'opinion publique.

Il est possible que ce soit pour promouvoir cette coordination que le Gouvernement a confié à un Ministre, celui du budget, le soin de répartir les sommes destinées à ces interventions.

Votre Commission, cependant, estime pareille pratique extrêmement dangereuse et, dans une certaine mesure, contraire à l'esprit de nos institutions.

Il se conçoit difficilement, en effet, qu'un Ministre puisse disposer de fonds à répartir, selon les besoins, entre divers départements. Cette répartition échapperait ainsi au contrôle préalable du Parlement et ferait échec au principe de la responsabilité personnelle des Ministres intéressés.

Votre Commission s'est émue du fait qu'aucune estimation n'ait été tentée en ce qui concerne l'utilisation de ces fonds et les besoins des différents départements intéressés, spécialement ceux du Ravitaillement et des Affaires Économiques.

Quoi qu'il en soit, la vigilance du Parlement ne devra pas rester en défaut et votre Commission, en tout cas, ne laissera passer aucune occasion pour rappeler au Gouvernement sa promesse de réduire les dépenses de l'Etat, ce qui devient, pour la Nation, d'une urgente nécessité.

VII. — Examen des dépenses.

Les indications qui précèdent ne revêtiraient pas un caractère d'aussi grande gravité s'il n'était pas certain que des dépenses sensiblement accrues doivent, dès à présent, être envisagées.

Votre Commission ne peut assez déplorer que le Gouvernement ne les ait pas portées au budget, même si leur estimation était difficile.

Cette carence fait craindre à la Commission que le Gouvernement n'ait pas de politique financière déterminée. La Commission regrette, en tout cas, que le Gouvernement n'ait pas cru devoir en exposer les grandes lignes.

Parmi les dépenses non inscrites au budget figurent en premier ordre l'indemnisation des dommages de guerre et des victimes de la guerre. La question est d'autant plus angoissante que les prévisions de M. le Ministre des Finances, portant sur 3 milliards au départ, paraissent devoir être bouleversées par l'adoption du coefficient 2 pour la reconstruction, ce qui est de nature à doubler les dépenses. Si, pour cet objet, le Gouvernement compte recourir à l'emprunt, il faudrait qu'il le dise clairement, et il faudrait aussi qu'il indique quelles sont ses raisons d'espérer que pareil emprunt serait réellement couvert.

Indépendamment de la reconstruction, des dépenses sont indispensables aussi pour l'édification de maisons nouvelles. Avant la guerre, on construisait environ 20,000 maisons par an. Le retard est, dès lors, fort considérable à l'heure actuelle. Personne n'ignore que la construction de maisons n'est pas rentable dans les conditions présentes et que le soutien des pouvoirs publics doit être largement assuré, notamment aux sociétés de crédit et d'habitations à bon marché.

Une troisième dépense au sujet de laquelle le Gouvernement eût dû s'expliquer est celle qui résultera nécessairement de notre rééquipement économique. La Commission n'oublie pas qu'elle a préconisé, en ordre principal, l'autofinancement de ce rééquipement. Il n'empêche cependant que l'appui direct des pouvoirs publics sera indispensable en cette matière.

A ces trois grandes classes de dépenses viennent s'en ajouter une série d'autres qu'il serait fastidieux d'énumérer, mais dont il importe cependant d'indiquer quelques exemples :

1° L'augmentation des traitements des magistrats, qui sera chose faite en 1947, ne semble pas, contrairement aux affirmations du Ministre du Budget à la Chambre, comprise dans les augmentations prévues pour le personnel de l'Etat.

Dans l'Exposé général du budget, en effet, il semble bien qu'on n'ait en vue que les fonctionnaires proprement dits et ceci paraît d'ailleurs corroboré par les chiffres.

2^o Personne n'ignore que le Gouvernement est disposé à faire reprendre par l'Etat belge tout ou partie de la dette de guerre du Congo. On a parlé de 2 milliards et demi. Que l'on s'arrête à ce chiffre ou à un autre, le principe de cette dépense est, dès à présent, certain. La Haute Assemblée serait sans doute heureuse d'apprendre à quelles conditions s'effectuerait cette reprise de dette.

3^o L'Exposé général des Recettes et Dépenses porte 2 milliards et demi pour le rééquipement de notre matériel ferroviaire. Il semble que cette somme de 2 milliards et demi ne fasse pas double emploi avec la somme de 3 milliards d'emprunt de la Société Nationale des Chemins de fer belges garanti par l'Etat en vertu de l'arrêté-loi du 30 novembre 1946. Cet arrêté-loi dispose que cette somme de 3 milliards est destinée au rééquipement de la Société Nationale des Chemins de fer belges, mais l'exposé des motifs porte que cette somme est calculée sur la base des réserves mathématiques des pensions dues par la Société à son personnel, réserves qui auraient été épuisées par le fait de la guerre. Il semble donc bien que ces 3 milliards ne seront pas directement affectés au réoutillage, mais bien à la reconstitution des réserves mathématiques nécessaires au paiement des pensions. Si, comme votre Commission le suppose, tel est bien le cas, il faut ajouter 3 milliards aux dépenses dès à présent prévisibles pour 1947.

D'autres exemples pourraient être fournis et, sans doute, eût-il été heureux que le Ministre comble cette lacune et que, d'autre part aussi, il indique — et jusqu'à présent il n'y a pas été fait allusion — par quels moyens la Trésorerie compte amortir les déficits de 1946 et de 1947, soit respectivement 12,474,583,451 francs et 10,111,288,913 francs. Il en est de même de la dette intérieure à court terme, qui s'élève à plus de 100 milliards, dont près de la moitié est représentée par des certificats à un an ou moins, sans intérêt.

Il résulte de ce qui précède que l'Exposé général des Recettes et Dépenses n'est pas complet. Le déséquilibre réel portera sur une somme supérieure aux quelque 10 milliards de dépenses résultant de la guerre et non couvertes par des recettes correspondantes. Cette constatation serait, certes, alarmante si le Gouvernement n'indiquait pas immédiatement quelle sera sa politique de réduction des dépenses et son plan général d'amortissement de toutes les dettes qui pèsent sur la Nation.

CONCLUSIONS.

Votre Commission a cru pouvoir rattacher ses observations au rapport qu'elle vous a présenté à l'occasion de la discussion des budgets de 1945 et de 1946.

Il semble que non seulement le Sénat tout entier, mais encore le Gouvernement, s'était rallié aux conclusions de son rapport du 9 octobre 1946.

Il est profondément regrettable que le Gouvernement ne se soit pas inspiré de ces conclusions dans l'établissement de certains articles du budget de 1947 qui eussent pu faire prévoir déjà une réduction sensible des dépenses. Il est regrettable aussi que le Gouvernement n'ait pas cru devoir exposer sa politique générale telle qu'il eût dû l'établir à la suite des importants débats de la Chambre et du Sénat à l'occasion du vote des budgets des Voies et Moyens de 1945 et 1946.

Il est à espérer que le Gouvernement s'expliquera pleinement sur les dépenses nouvelles nécessaires et sur les deux grandes branches de toute politique saine : un aménagement dans le sens de l'allègement de l'effort fiscal exigé de l'ensemble des contribuables d'une part et, d'autre part, la réduction drastique des dépenses dans les différents secteurs où s'est portée plus particulièrement l'attention de votre Commission.

Les travaux préparatoires sont, à l'heure actuelle, amplement suffisants pour qu'on passe aux réalisations :

1^o les dépenses de personnel, d'une part, et les dépenses résultant de la guerre, d'autre part, peuvent être considérablement réduites;

2^o les aménagements et les réductions d'impôts doivent être, dès à présent, coordonnés et rendus publics de façon à restituer la confiance et à permettre une répression efficace de la fraude fiscale;

3^o le Parlement doit être mis à même, par des mesures appropriées, d'exercer un contrôle vigilant sur la réalisation d'une politique générale à laquelle les représentants de tous les groupes ont donné leur adhésion au sein de votre Commission.

Le budget des Voies et Moyens pour l'année 1947 a été adopté par 10 voix contre 9, tandis que le rapport lui-même a été adopté à l'unanimité par les 17 membres présents au moment de ce vote.

Le Rapporteur,
R. VERMEYLEN.

Le Président,
CYR. VAN OVERBERGH.