

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 5^e DÉCEMBRE 1873.

Budget des voies et moyens, pour l'exercice 1874 ⁽¹⁾.

RAPPORT

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

MESSIEURS,

Le budget des voies et moyens pour l'exercice 1874 a été évalué à la somme totale de fr. 212,402,000

Il résulte des amendements présentés par le Gouvernement des modifications importantes sur les produits présumés des impôts, dont voici la substance :

IMPÔTS.

A. *Accises, eaux-de-vie indigènes.* Les recettes présumées évaluées d'abord à 19,500,000 francs, ce qui donnait, après déduction de 6,825,000 francs pour la part afférente au fonds communal, 12,675,000 francs, peuvent être portées à 20,500,000 fr, comme conséquence de la réduction de la décharge à l'exportation, dont 13,325,000 francs au profit de l'État et 7,175,000 francs au profit du fonds communal, soit une majoration, en faveur de l'État, de fr. 650,000

A reporter fr. 650,000 212,402,000

(1) Budget, n° 150, I (session de 1872-1873).

Amendements du Gouvernement, n° 22.

(2) La section centrale, présidée par M. TACK, était composée de MM. DE MACAR, DE SMET, VAN ISEGHEM, LE HARDY DE BEAULIEU, VANDER DONCKT et MAGHERMAN.

Report fr. 650,000 212,102,000

B. Sucres de canne et de betterave. Par suite de l'augmentation du minimum de la recette trimestrielle sur les sucres, porté de 1,500,000 francs à 1,550,000 par l'arrêté royal du 14 août 1873 (*Moniteur*, n° 234), la recette présumée pour 1874 peut être évaluée de 4,600,000 à 4,800,000 francs, dont 3,120,000 comme part de l'État, et 1,680,000 comme part du fonds communal, donc une majoration pour l'État de 150,000

CAPITAUX ET REVENUS.

C. Travaux publics, chemin de fer. Les faits constatés depuis la présentation du budget permettent d'élever de 68,000,000 à 70,000,000 de francs la recette présumée des chemins de fer de l'État pour 1874, soit une majoration de 2,000,000

D. Enregistrement et domaines, établissements et services régis par l'État. Par suite de l'admission d'un plus grand nombre d'élèves à l'école militaire, les prévisions de recettes fixées à 250,000 francs peuvent être portées à 261,000, soit une majoration de 11,000

E. Trésorerie générale, part réservée à l'État dans les bénéfices de la Banque nationale. L'extension progressive de notre principal établissement financier permet d'espérer que la part de l'État établie d'abord à 750,000 francs s'élèvera au moins à un million en 1874, soit une augmentation de 250,000

L'ensemble de ces augmentations est de 3,041,000

Le budget des voies et moyens s'élève ainsi à la somme de fr. 215,143,000

Les évaluations du budget précédent ne se montaient qu'à 205,985,500

soit une majoration de fr. 9,157,500

Cette différence dans les prévisions budgétaires provient de l'accroissement successif des ressources du Trésor des divers services de l'État, notamment des impôts foncier, personnel, patentes, redevances sur les mines, des contributions directes, douanes et accises, etc., ainsi que des produits du chemin de fer qui tendent à progresser d'année en année.

Cette position satisfaisante permettra au Gouvernement de poursuivre l'amélioration de notre important réseau, et de porter ses vues vers les autres travaux d'utilité publique que réclame le pays pour contribuer encore à l'alimentation des sources de sa prospérité.

Les majorations *A* et *B*, mentionnées ci-dessus, donnent pour résultat une augmentation en faveur du fonds communal de 420,000 francs.

EXAMEN EN SECTIONS.

Toutes les sections, de même que la section centrale, ont donné un vote approbatif au projet du budget, à l'exception de la 2^e qui n'exprime pas sa manière de voir.

La 1^{re} section estime qu'il y aurait lieu de rechercher les moyens de réduire les impôts.

Dans la 3^e section, un membre déclare ne pas comprendre pourquoi, après avoir aboli tous les timbres sur les annonces de journaux, on maintient celui sur les annonces affichées, d'une si minime importance.

Un autre membre regrette que les redevances sur les mines sont si peu importantes, quand il est reconnu qu'elles donnent des produits des plus considérables.

La 4^e section exprime l'opinion qu'il convient de modifier le tarif des douanes en rayant bon nombre d'objets imposables dont le produit est très-peu important pour le Trésor, en supprimant aussi ou tout au moins en réduisant les droits qui pèsent sur certaines étoffes communes servant au vêtement des classes les moins aisées de la société.

Cette même section charge son rapporteur d'appeler l'attention de la section centrale sur le point suivant :

Aux termes de l'art. 1, § 2, de la loi sur la comptabilité de l'État, les budgets sont présentés au moins dix mois avant l'ouverture de l'exercice ; dans ces conditions ils ne renseignent pas la réalité de la situation probable, ce qui donne lieu à des inconvénients réels ; ne serait-il pas utile de modifier la loi en ce sens que, lors de l'ouverture de la session dans laquelle commencera l'exercice budgétaire, le Gouvernement soit tenu de faire connaître l'ensemble des modifications qu'il se propose de soumettre à la Chambre pour les divers budgets.

La 4^e section exprime encore l'avis qu'il y a lieu d'apporter à la loi sur la contribution personnelle des modifications profondes, des projets de loi en ce sens ont été depuis longtemps annoncés ; la section demande si M. le Ministre des Finances n'est pas dans l'intention de les présenter ; et insiste vivement sur ce point.

Elle émet aussi le vœu en faveur de la diminution de l'accise sur les bières, et elle pense que la différence de recettes en cette matière pourrait être facilement et justement compensée par certaines modifications à la loi sur la contribution personnelle.

Elle demande en dernier lieu si M. le Ministre des Travaux Publics est en mesure de fournir l'inventaire et le bilan qu'il a promis, tant pour les chemins de fer construits par l'État que pour ceux repris et exploités par lui.

En conséquence, la section centrale, après dépouillement des procès-verbaux des sections, décide de poser au Gouvernement les questions ci-après.

Suit le texte de ces questions avec les réponses du Gouvernement :

PREMIÈRE QUESTION.

» Aux termes de l'art. 1^{er}, § 2, de la
 » loi sur la comptabilité de l'État, les
 » budgets sont présentés au moins dix mois
 » avant l'ouverture de l'exercice. Dans
 » ces conditions, les budgets, ne rensei-
 » gnent pas la *réalité* de la *situation*
 » *probable*, ce qui donne lieu à des incon-
 » vénients réels. Ne serait-il pas utile de
 » modifier la loi, en ce sens que, lors de
 » l'ouverture de la session dans laquelle
 » commencera l'exercice budgétaire, le
 » Gouvernement soit tenu de faire con-
 » naître l'ensemble des modifications
 » qu'il se propose de soumettre à la
 » Chambre pour les divers budgets? »

DEUXIÈME QUESTION.

La section centrale appelle l'attention
 du Gouvernement sur l'observation sui-
 vante : La première section estime qu'il y
 aurait lieu de rechercher les moyens de
 réduire les impôts.

RÉPONSE.

La présentation des budgets dix mois
 avant l'ouverture de l'exercice auquel ils
 se rapportent est prescrite afin de donner
 aux deux Chambres le temps de les
 examiner, de les discuter et de les voter en
 temps utile, en exécution de l'art. 113 de
 la Constitution.

En fait, on se conforme au vœu exprimé
 par la section centrale. Quand des chan-
 gements sont prévus pour les budgets
non encore votés à l'ouverture d'une
session, ces changements sont proposés
 à la Chambre par voie d'amendements.
 C'est ce qui aura lieu encore cette année,
 notamment pour les budgets des voies
 et moyens, des travaux publics, de la dette
 publique et de la guerre.

Mais, *quand aux budgets votés*, il sem-
 ble qu'il n'y a plus à y revenir. Si,
 exceptionnellement, certains crédits portés
 à ces budgets sont reconnus insuffisants, il
 peut y être pourvu par des crédits supplé-
 mentaires demandés à la Législature avec
 les justifications nécessaires. Il est à
 remarquer d'ailleurs que ces insuffisances
 ne se révèlent ordinairement que dans
 le courant ou à la fin de l'exercice, et que
 c'est alors seulement que l'on peut en
 apprécier exactement l'importance.

RÉPONSE.

Il ne faut jamais perdre de vue les faits
 résumés dans la première partie de l'ex-
 posé des motifs de la loi de travaux
 publics et d'emprunt présentée le 18 fé-
 vrier 1875 (n° 121).

Si, relativement à la population, le
 budget des recettes semble élevé, il n'est
 pas moins vrai que plus du tiers de ce
 budget est fourni par des péages qui sont
 la rémunération très-modérée de services
 rendus et non des charges pour les contri-
 buables, ou qui sont le produit de capitaux,
 revenus et remboursements. Pour 1872,
 ces deux catégories formaient 37 6/10 du
 budget total des voies et moyens.

Sous les administrations précédentes, notamment depuis 1860 (fonds communal), des réductions ont été faites; il en a été de même sous l'administration actuelle; on citera spécialement l'abandon de plus de 2 1/2 millions de revenu à l'importation des denrées alimentaires.

Le Gouvernement s'associe volontiers au vœu de la 1^{re} section et serait heureux de pouvoir proposer de nouvelles réductions; mais il faut à cet effet modérer les dépenses ou du moins ne marcher qu'avec prudence dans la voie des augmentations de dépenses. Certaines augmentations deviendront inévitables; et l'expérience de chaque année le démontre.

D'autre part, les Chambres et le Gouvernement tiendront nécessairement à maintenir intacte notre bonne situation financière.

Le vœu est d'ailleurs émis en termes tellement généraux, qu'il n'est guère possible d'en apprécier la portée précise.

S'agit-il des contributions directes? Si l'on tient compte de l'augmentation de la population et de l'accroissement de la richesse publique, l'application de la loi de 1798 sur la contribution foncière, de la loi de 1819 sur les patentes, et de la loi de 1822 sur la contribution personnelle, accuse une diminution évidente jusqu'en 1840, après la délimitation définitive du territoire, le premier de ces impôts donnait 17,200,000 contre 20,038,000 fr. en 1872, le second donnait 8,397,000 contre 13,190,000 francs et le troisième 2,862,000 contre 3,300,000 francs, ce qui n'est pas même en proportion avec l'accroissement de la valeur des propriétés, et le développement des affaires.

Quant aux droits de douane et d'accise, on se réfère aux réponses données ci-après sur des questions spéciales.

L'observation faite ci-dessus s'applique aussi aux droits fixes d'enregistrement, de timbre, etc. Les droits proportionnels aux valeurs ne sont pas exagérés dans leur ensemble; une réduction générale ne se

TROISIÈME QUESTION.

Ne serait-ce pas le cas, en égard à l'extension qu'a prise l'extraction des houilles, d'augmenter la redevance des mines ?

QUATRIÈME QUESTION.

Entre-t-il dans l'intention de M. le Ministre des Finances de présenter dans cette session des projets de loi apportant des modifications aux lois sur la contribution personnelle et sur la patente ?

CINQUIÈME QUESTION.

La 4^e section exprime l'avis qu'il convient de modifier le tarif des douanes en

justifierait pas et ferait perdre au Trésor des ressources considérables, il faut continuer, comme on l'a déjà fait, à procéder par voie de réductions ou de suppressions partielles.

RÉPONSE.

L'art. 33 de la loi du 21 avril 1810 ne fixe pas le chiffre de la redevance proportionnelle sur les mines, mais stipule qu'elle ne pourra dépasser 5 p. % du produit net.

Une loi du 27 décembre 1822 (art. 2) a porté le taux de cette redevance à 2 1/2 p. %; mais, bien que cette loi n'eût qu'un caractère temporaire, ce taux a toujours été maintenu jusqu'ici.

Chaque fois que cette question a été soulevée, on a discuté longuement sur le caractère de cette redevance. Est-elle un impôt au même titre que les autres ? Est-elle au contraire établie seulement comme indemnité des dépenses que l'État supporte ?

Quoi qu'il en soit, en présence de la prospérité de cette industrie et des bénéfices qu'elle permet de réaliser, il semble que le taux de la redevance pourrait être porté au maximum indiqué par l'art. 33 de la loi, soit à 5 p. % du revenu net, à moins que, d'après l'état du marché, ce ne soit une cause nouvelle de renchérissement de la houille, chose qui est peut-être à redouter.

RÉPONSE.

Dans la séance du 4 décembre 1872, le Ministre des Finances, répondant à la même question, fit observer que le remaniement de ces lois donne lieu à de très-grandes difficultés, et qu'il ne peut prendre l'engagement de présenter de nouveaux projets de révision générale pendant la session qui vient de s'ouvrir.

RÉPONSE.

Notre tarif douanier comprend encore, il est vrai, un certain nombre d'articles

ayant bon nombre d'objets imposables dont le produit est très-peu important pour le Trésor; en supprimant aussi en tout ou au moins en réduisant les droits qui pèsent sur certaines étoffes communes servant au vêtement des classes les moins aisées de la société.

qui, pris isolément, ne rapportent au Trésor qu'une somme modique, et qu'à première vue il semblerait facile de supprimer. Mais il est à remarquer que la tarification de la plupart de ces marchandises se rattache intimement à la tarification d'autres produits donnant un revenu plus considérable. Ainsi, sauf un petit nombre d'exceptions, tous les produits fabriqués sont imposés à un taux identique de 10 p. % de la valeur; l'uniformité de cette taxe en rend la perception facile et évite de nombreuses contestations et des incertitudes préjudiciables au commerce lui-même.

Il est bon de maintenir cette uniformité, dût-on même conserver ainsi une taxe sur des produits donnant une faible somme de recette, alors surtout qu'aucun motif particulier n'exige le dégrèvement de ces produits. Il serait à la fois peu logique et peu utile d'affranchir, par exemple, de droits d'entrée les ouvrages en étain, en plomb et en zinc, qui n'ont rapporté en moyenne que 11,000 francs pendant les cinq dernières années, — alors que les autres métaux ouvrés et les articles de quincaillerie fabriqués en métal resteraient imposés. Loin de simplifier le tarif, ce serait le compliquer par des distinctions arbitraires. Au reste, on ne doit pas perdre de vue que l'ensemble de ces articles de faible revenu produit cependant une somme qui n'est pas insignifiante, et que, dès lors, l'opportunité d'une réduction de l'impôt des douanes étant admise, il y aurait lieu d'examiner s'il ne convient pas de faire porter cette réduction sur des articles dont la libre entrée aurait des conséquences plus utiles soit pour l'industrie, soit pour les classes peu aisées de la société. Quant à la suppression ou à la réduction des droits sur certaines étoffes communes servant au vêtement des classes peu aisées, le Gouvernement considère un tel dégrèvement comme fort désirable, mais ici l'intérêt fiscal n'est pas seul en cause. Il serait difficile de toucher aux droits sur les tissus en maintenant les

droits d'entrée sur les fils; la mesure intéresserait ainsi à la fois les industries de la filature et du tissage. Le Gouvernement incline à penser que les droits d'entrée sur les fils peuvent être abolis sans inconvénient; en ce qui concerne les fils de lin, de chanvre et de jute, il a déjà présenté un projet de loi en ce sens aux Chambres, dans le cours de la dernière session. Il incline à croire aussi que, si les droits sur les fils de toute espèce étaient supprimés, il serait possible de réduire les droits d'entrée sur les tissus étrangers. Cependant il y a là des questions fort délicates que l'on ne saurait résoudre d'une manière incidente et qui demandent à être mutuellement examinées. Sans doute, il faut s'efforcer de faire disparaître de notre tarif toute idée protectionniste, mais nos industries textiles ont vécu longtemps sous un régime de protection, et si les réformes douanières introduites successivement ont été un acheminement vers un régime de libre concurrence, elles ont dû cependant admettre des ménagements commandés par l'importance de ces industries et par le grand nombre de bras qu'elles occupent; ces ménagements sont-ils encore nécessaires aujourd'hui pour toutes les industries ou pour quelques-unes, et pour lesquelles? C'est une question à étudier avant de proposer, le cas échéant, à la Législature les modifications qu'il lui semblerait possible d'apporter au tarif actuel des fils et des tissus.

SIXIÈME QUESTION.

La 4^e section émet un avis en faveur de la diminution de l'accise sur les bières, et elle pense que la diminution des recettes en cette matière pourrait être facilement et justement compensée par certaines modifications à la loi sur la contribution personnelle.

RÉPONSE.

L'accise sur les bières est de 4 francs par hectolitre de capacité de la cuve-matière, ce qui représente, à raison d'un rendement moyen de 2 hectolitres 31 litres, fr. 1.73 par hectolitre de bière, soit environ 10 p. % de la valeur moyenne de cette boisson. Or, les droits sur les vins, les sucres et les eaux-de-vie, s'élèvent respectivement à environ 25.70 et 200 p. % de la valeur moyenne de ces produits. La

bière est donc la moins imposée des marchandises d'accise. Une diminution de 25, voire même de 50 p. % du taux de l'accise, n'aurait aucune influence sur la consommation.

En effet, la moitié du droit sur un litre de bière n'atteint pas un centime, et sur le verre de bière, dont la contenance ne dépasse guère 40 centilitres, 50 p. % de l'impôt ne représente qu'une légère fraction de centime, soit un tiers environ. Il est donc de la dernière évidence qu'une réduction de 50 p. % de l'accise ne pourrait avoir aucune influence, ni sur le prix en consommation, ni, comme conséquence, sur l'importance de la consommation. Il résulte de là que la réduction dont il s'agit, sans constituer le moindre dégrèvement pour les consommateurs de bière, ferait perdre gratuitement au Trésor la moitié du revenu actuel, soit plus de 7 millions. Le Gouvernement, ainsi qu'il a déjà eu plusieurs fois l'occasion de le déclarer, ne saurait donc se rallier à une proposition de réduction de l'accise sur les bières.

Quant à la contribution personnelle, voir la réponse à la quatrième question.

SEPTIÈME QUESTION.

N'y aurait-il pas lieu d'abolir le timbre sur les affiches, en présence du produit insignifiant de cet impôt?

La section désire connaître au juste le chiffre de ce produit.

HUITIÈME QUESTION.

Le Gouvernement est-il en mesure de fournir le bilan et l'inventaire tant des chemins de fer construits par l'État que de ceux repris et exploités par lui?

RÉPONSE.

La loi du 14 septembre 1864 (*Pasino-mie*, 335) a supprimé le droit de timbre auquel étaient assujettis les avis non destinés à être affichés. L'exposé des motifs contenait un parallèle entre ces avis et ceux qui sont affichés, pour démontrer que ces derniers devaient continuer à être soumis à l'impôt. La démonstration a conservé toute sa valeur. En 1872, le produit du droit s'est élevé à 226,817 francs.

RÉPONSE.

La comptabilité actuelle du chemin de fer est établie, depuis 1857, sur des bases arrêtées de commun accord entre le Département des Finances, la cour des

comptes et le Département des Travaux Publics.

Conformément à ces bases, l'administration du chemin de fer publie tous les ans, dans le compte rendu de ses opérations, un compte capital ou situation financière, la situation du Trésor public envers le chemin de fer et le compte des recettes et dépenses de l'exploitation dans le courant de l'année à laquelle le compte rendu se rapporte.

Ces renseignements sont établis avec la plus scrupuleuse exactitude et constituent dans leur ensemble le seul bilan que l'administration puisse fournir actuellement.

S'il s'agissait d'un bilan dressé dans la forme du bilan de l'industrie privée, les éléments manqueraient pour l'établir.

Cette situation a été signalée à la Chambre à diverses reprises et notamment dans la séance du 4 décembre 1872.

Deux commissions ont été instituées, l'une de ces commissions ayant pour mission d'arriver par des changements de comptabilité à établir d'une manière plus claire pour la Chambre, quels sont les résultats véritables de l'exploitation des chemins de fer.

L'administration est donc forcée de maintenir intégralement sa comptabilité actuelle, en attendant les réformes qu'il y aurait lieu d'y introduire d'après les résultats du travail de cette commission.

Ainsi que le discours d'ouverture de la présente session l'a fait connaître, il est probable que le projet de loi pourra être soumis aux Chambres avant la fin de cette session.

En ce qui concerne les inventaires, le compte-rendu fournit chaque année : —

1° La situation des voies, bâtiments et dépendances, en regard des crédits spéciaux alloués pour la construction et les dépenses effectuées sur le montant de ces crédits ;

2° La situation du matériel de traction et du matériel des transports, ainsi que les dépenses faites sur les crédits alloués pour

frais de premier établissement du chemin de fer.

Mais il est à remarquer, aussi bien pour la voie, bâtiments et dépendances, que pour le matériel de traction et de transport, que, indépendamment des dépenses faites sur les crédits spéciaux affectés aux frais de premier établissement, d'autres dépenses ont été faites sur les allocations budgétaires. Il s'en suit que la valeur mobilière et immobilière du chemin de fer s'est accrue chaque année, et que, pour en avoir un inventaire exact, il faudrait avoir recours à une expertise. Cette expertise serait encore plus nécessaire pour les lignes reprisés. On sait, et les comptes rendus les renseignent chaque année, les dépenses faites pour l'entretien et l'amélioration de ces lignes, mais on ne peut savoir exactement ce qu'elles ont coûté aux compagnies concessionnaires, en sorte que leur valeur actuelle ne peut être déterminée.

Quant aux approvisionnements, qui représentent une somme assez importante, les inventaires existent; mais il s'agit de les condenser, ce qui exige un travail assez long. L'administration s'occupe en ce moment de ce travail, qui sera fait aussi exactement que possible en quantités et en valeur.

L'inventaire du matériel peut être également fourni. Mais les lignes reprises faisant aujourd'hui partie du réseau de l'État, le matériel de ces lignes est fusionné avec celui de l'État.

La section centrale a l'honneur de vous proposer l'adoption du projet de loi, sans rien préjuger quant aux opinions exprimées par M. le Ministre des Finances dans les diverses réponses adressées à la section centrale.

Le Rapporteur,
S. DE SMET.

Le Président,
P. TACK.



*Amendements au budget des voies et moyens pour l'exercice 1874.***IMPOTS.**

ACCISES. — Eaux-de-vie indigènes — Comme conséquence de la réduction de la décharge à l'exportation, les recettes présumées, évaluées d'abord à 19,500,000 fr., peuvent être portées à 20,500,000 fr., dont 13,325,000 francs au profit de l'État et 7,175,000 francs au profit du fonds communal.

Sucres de canne et de betterave. — Le minimum de la recette trimestrielle sur les sucres a été porté de 1,500,000 à 1,550,000 francs, par l'arrêté royal du 14 août 1873 (*Moniteur*, n° 234). — Par suite de cette augmentation, la recette présumée pour 1874 peut être élevée de 4,600,000 à 4,800,000 francs, dont 3,120,000 francs comme part de l'État et 1,680,000 francs comme part du fonds communal.

CAPITAUX ET REVENUS.

TRAVAUX PUBLICS. — Chemin de fer. — Les faits constatés depuis la présentation du budget permettent d'élever de 68 millions à 70 millions la recette présumée des chemins de fer de l'État pour 1874.

ENREGISTREMENT ET DOMAINES — Etablissements et services régis par l'État. — Les prévisions de recette avaient été fixées à 250,000 francs. Elles peuvent être portées à 261.000 francs, par suite de l'admission d'un plus grand nombre d'élèves à l'école militaire.

TRÉSORERIE GÉNÉRALE. — Part réservée à l'État dans les bénéfices de la Banque nationale. — Cette part, établie d'abord à 750,000 francs, s'élèvera au moins à un million en 1874, par suite de l'extension progressive des opérations de notre principal établissement financier.

L'ensemble des augmentations dont il vient d'être fait mention est de 3,041,000 francs. — Le chiffre total du budget des voies et moyens pour 1874, s'élève ainsi à 215,143,000 francs

Le Ministre des Finances,

J. MALOU.
