

## SÉNAT DE BELGIQUE.

SÉANCE DU 8 AVRIL 1897.

### Rapport de la Commission des Finances, chargée d'examiner le Projet de Loi contenant le Budget de la Dette publique pour l'exercice 1897.

(Voir les n<sup>os</sup> 122, II, session de 1895-1896, 4, II, 32 et 81, session de 1896-1897, de la Chambre des Représentants, et 94, même session, du Sénat.)

Présents : MM. le Baron BETHUNE, Président ; CAPPELLE, FINET, HARDENPONT, HERRY, LE CLEF et le Chevalier DESCAMPS, Rapporteur.

MESSIEURS,

J'ai l'honneur de vous faire rapport, au nom de la Commission des Finances, sur le Budget de la Dette publique pour l'exercice 1897.

Les crédits demandés par le projet de budget primitif s'élevaient à . . . . . fr. 105,260,751 76

Le projet de budget amendé a proposé d'élever ce chiffre à . . . . . 113,659,818 96

La note préliminaire explique les raisons pour lesquelles ces augmentations sont sollicitées.

Divers amendements présentés par le Gouvernement dans la séance du 5 février ont porté sur les points suivants :

Réduction à 800,000 francs du crédit de 1,200,000 francs affecté au paiement des intérêts et frais des capitaux nécessaires à l'effet de pourvoir aux dépenses sur ressources extraordinaires à effectuer pendant l'année.

Réduction à 75,000 francs du crédit de 1,055,000 francs, affecté au paiement de diverses annuités et qui figure sous l'article 16 du tableau : conséquence de la loi récente relative à la capitalisation d'annuités dues par l'État du chef de la reprise de divers réseaux téléphoniques.

Inscription d'un premier douzième affecté à l'amortissement du capital versé en exécution de la même loi, soit fr. 688,344-74.

A raison de ces trois amendements, le projet de Budget de la Dette publique pour l'exercice 1897 subit une diminution de fr. 695,655-26, et le montant total de ce projet est fixé au chiffre global de fr. 112,964,165-70,

soit une augmentation de fr. 8,298,304-87 sur le Budget de la Dette publique pour l'exercice 1896.

\* \* \*

Le Budget de la Dette publique occupe, comme on le sait, une place à part parmi les budgets concernant les dépenses de l'État.

Il ne comporte pas, comme la plupart des autres, dans nombre de ses éléments, des majorations ou réductions libres de dépenses, suivant les appréciations variables que peut faire la Législature, des exigences gouvernementales.

Il prend pour base des engagements auxquels le Parlement ne peut pas plus se soustraire que ne le peuvent les particuliers. Il dresse l'acte des dettes de l'État payables pendant le cours de l'exercice et ouvre au Gouvernement les crédits nécessaires pour faire face à ces dépenses inéluctables.

Bien que le vote sur le Budget de la Dette publique présente à ce point de vue le caractère d'une mesure exécutoire, il ne résulte pas de là que ce vote doive se réduire à une pure formalité. Il permet au Parlement d'examiner la manière dont il sera satisfait au service dont nous parlons, de constater l'évolution de notre dette publique, d'en scruter les éléments générateurs, de mettre en lumière les contre-valeurs que cette dette peut avoir dans notre fortune nationale, de rechercher les moyens d'en diminuer le fardeau dans les limites des obligations contractées.

Le Budget de la Dette publique a d'ailleurs avec les autres budgets des affinités nombreuses et importantes.

Les accroissements de charges qui s'y produisent ont leur retentissement au Budget des Voies et Moyens. Et il est, d'une manière générale, le grand pourvoyeur des nécessités extraordinaires ou imprévues qui se font jour dans l'administration des autres services. Il fonctionne ainsi à la base et aux limites des autres budgets. Plus que tout autre, il subit les conséquences des ruptures d'équilibre qui peuvent s'y produire. A ce titre, il est le plus intéressé à ce que la Législature ne perde pas de vue le sage maintien de cet équilibre.

Or la procédure actuelle en matière de votation des budgets n'est pas, il faut bien l'avouer, des plus favorables à assurer ce résultat.

Sans doute — et nous l'avons déjà fait observer — le bon aménagement de notre fortune publique dépend d'autres facteurs que des procédés parlementaires en matière de vote du budget ; mais il est loin cependant d'être complètement indépendant de ces derniers. Et nous ne serons, croyons-nous, démentis par personne en affirmant qu'une meilleure combinaison des éléments de notre technique budgétaire peut seconder puissamment les bonnes volontés et rendre de sérieux services aux intérêts financiers du pays.

Avant tout, et comme encouragement précieux à marcher dans une voie meilleure, constatons les progrès réalisés récemment par M. le Ministre des Finances.

Le budget des dépenses extraordinaires tend visiblement à être ramené à ses éléments irréductibles.

L'évolution, sans être complète, est progressivement poursuivie, comme

l'atteste l'incorporation à l'ordinaire d'un certain nombre de dépenses qui s'y trouvent incontestablement mieux à leur place : ces dépenses se chiffrent par 7 millions au budget de 1897.

Sur un autre point important qui affecte directement le Budget de la Dette publique, M. le Ministre des Finances a réalisé un notable progrès, conforme aux idées très judicieusement développées au Sénat par MM. Finet et Cooreman, à propos de l'amortissement. Les sommes inscrites au Budget de la Dette publique pour amortissement et que le cours élevé de la rente belge ne permet pas d'utiliser directement, par voie de rachat de titres, sont inscrites en recette au budget extraordinaire et concourent ainsi, sous une forme à la fois correcte et pratique, à produire le résultat visé par la Législature.

Tout récemment, M. le Ministre des Finances a pris une autre initiative qui doit être ici rappelée. A propos de la reprise d'importants réseaux téléphoniques, il a tenu à inscrire au Budget de la Dette publique les sommes nécessaires à l'amortissement en douze ans du capital consacré à une entreprise qui porte manifestement le caractère de travail productif et de travail de premier établissement.

Dans le même ordre d'idées, le système d'amortissement adopté par le Gouvernement concernant la part souscrite par l'État pour les chemins de fer vicinaux mérite aussi d'être signalé.

Avec la parfaite sincérité qui le caractérise, M. le Ministre des Finances nous a signalé lui-même ce que l'on pourrait appeler, à certains égards, l'ombre du tableau que nous venons d'esquisser. Les dépenses ordinaires se sont accrues depuis peu de temps dans des proportions qui ne laissent pas de présenter un côté grave, quelque appréciation que l'on fasse des causes d'accroissement. Or, si l'augmentation des dépenses extraordinaires ne doit pas trop nous effrayer dans certains cas, à cause du caractère productif de ces dépenses, l'augmentation des dépenses ordinaires, au contraire, à cause de leur consommation annuelle et de leur incompressibilité après leur installation au budget, est de nature, par elle-même, à éveiller certaines inquiétudes.

Ces inquiétudes s'accroissent lorsque l'on observe que les ressources qui composent nos recettes ordinaires n'ont pas toutes le même caractère de stabilité. Les recettes d'ordre industriel y occupent une place considérable, plus de 40 p. c., alors que toutes les contributions directes, par exemple, y sont représentées pour moins de 15 p. c.

Or, comme on le sait, ces recettes d'ordre industriel sont soumises aux fluctuations de l'industrie des transports, laquelle subit à son tour l'influence des mouvements de l'industrie privée.

Il en est de même, dans une certaine mesure, des autres produits figurant au Budget des Voies et Moyens, dont le rendement plus ou moins élevé dépend de l'état plus ou moins prospère des affaires industrielles.

Si brillante que soit actuellement notre situation à certains égards, elle commande donc de constants ménagements.

A coup sûr, lorsque nous comparons notre situation financière générale à celle de la plupart des autres pays, nous pouvons trouver que la comparaison est à notre avantage.

Notre situation financière est non seulement bonne au point de vue comparatif, mais il faut, à notre sens, la considérer comme bonne en soi, en ce sens que si notre Dette publique consolidée s'est accrue au point de s'élever actuellement à 1,300,497,000 francs, cet accroissement ne s'est pas opéré sans qu'il entrât dans le patrimoine national des contre-valeurs parmi lesquelles nous devons citer en première ligne notre admirable et fécond réseau de voies ferrées.

On a dit beaucoup de mal de l'emprunt et les abus modernes de ce mode d'équilibrer momentanément les finances publiques offrent en effet un spectacle lamentable.

Par une réaction dont le mobile est excellent, mais qui dépasserait le but utile poursuivi, d'aucuns voudraient proscrire tout emprunt et préconisent l'emploi des seules ressources ordinaires comme moyen de solder indistinctement toutes les dépenses que pourra amener le cours de notre vie publique, sous la réserve des cas de guerre extérieure.

Ce point de vue serait, à notre sens, trop exclusif. Il aurait pour conséquence en quelque sorte fatale soit d'écraser la génération actuelle sous un fardeau qu'elle ne pourrait supporter, soit de faire rejeter des entreprises véritablement fécondes pour les générations futures comme pour les générations présentes. Il ne serait pas d'ailleurs complètement équitable, dans certains cas, d'exonérer l'avenir de toute participation à des charges dont il tirera profit au moins autant que le présent.

Ajoutons que l'épuisement de la génération actuelle serait fatal au premier chef aux générations à venir.

Ce qu'il importe d'assurer, c'est l'emploi réellement productif des dépenses sur emprunt. Ce qu'il faut sagement prévoir, ce sont les chances de dépréciation de la contre-valeur introduite dans le patrimoine national.

La modicité actuelle du prix des capitaux constitue une sollicitation à l'emprunt. Il importe de résister à cette sollicitation dangereuse en tant qu'elle conduirait à des dépenses trop facilement admises.

Il importe d'autant plus de le faire que la composition actuelle du Parlement — tout au moins dans l'une de ses Chambres — n'offre peut-être plus, dans cet ordre, les mêmes garanties qu'autrefois. Jusqu'en ces derniers temps, lorsque le Gouvernement songeait à faire de grandes dépenses ou à lever de gros impôts, il trouvait dans les résistances souvent formidables de l'opposition un frein salutaire. L'opposition montait une garde vigilante devant le Budget des Recettes et des Dépenses.

L'avènement d'un parti nouveau à la vie parlementaire semble avoir modifié à certains égards cette situation. Aux yeux de ce parti, en effet, l'extension des impôts peut prendre facilement le caractère d'une reprise des droits de la collectivité sur les fortunes individuelles ; l'extension des dépenses peut à son tour revêtir le caractère d'un usage plus large du domaine collectif. Dans ces conditions, il n'est pas invraisemblable de prévoir que l'opposition actuelle, dans certains de ses éléments, s'efforcera d'entraîner le Gouvernement dans la voie de dépenses énormes et, par voie de conséquence, de charges accablantes.

Il faut que le Gouvernement, dégagé momentanément sans doute du frein extérieur et souvent salutaire dont nous venons de parler, renforce

en quelque sorte ses freins intérieurs. Il faut qu'il pèse deux fois les mesures qu'il entend prendre dans l'aménagement de notre fortune publique et ne se décide qu'avec une extrême prudence. Il est désirable, d'autre part, que le Parlement lui-même sache s'imposer une sage réserve. C'est ici surtout que les fautes pourraient être irréparables.

Un des moyens les plus propres à prévenir ces résultats serait peut-être une sage revision de notre procédure budgétaire.

Se plaçant à ce point de vue, la Commission des Finances appelle l'attention sérieuse du Gouvernement sur les points suivants :

I. Il y a lieu d'examiner dans quelle mesure il peut être porté remède au vote trop éparpillé des budgets.

II. Il y a lieu de poursuivre la réforme qui tend à ramener le budget extraordinaire à ses éléments irréductibles.

III. Il y a lieu de régler la marche des travaux parlementaires en matière de discussion et de vote des budgets, de telle manière que la Chambre et le Sénat puissent exercer tous deux d'une manière plus régulière leurs attributions dans cet ordre.

Deux grands obstacles surtout semblent s'opposer à l'obtention d'un bon résultat en cette matière. L'un tient à la sagesse et à la mesure à observer par les membres du Parlement dans les discussions budgétaires. L'autre est plutôt un obstacle légal résultant de ce fait que l'ouverture de l'exercice budgétaire est trop rapproché du jour de l'ouverture de la session ordinaire.

Or il semble que si l'on veut sérieusement porter remède à la situation, l'on devra finir par adopter l'une ou l'autre de ces mesures : ou bien reculer le commencement de l'année budgétaire, comme cela existe en Angleterre et en Italie, ou bien avancer par convocation spéciale l'époque de la session des Chambres. Les deux branches du Parlement sont également intéressées à envisager le problème sous son aspect pratique et à faire un vigoureux effort pour le résoudre.

Les attaches qui relient le Budget de la Dette publique aux autres budgets de l'État, ses rapports avec l'ordinaire et avec l'extraordinaire permettent aux membres du Parlement, à son occasion, de porter leur attention sur les questions générales que nous avons soulevées et qui méritent, à notre sens, toute la sollicitude du Gouvernement.

Dans la discussion du budget en commission, un membre a fait observer que les sommes relatives à la rémunération des miliciens devraient figurer plutôt au Budget de la Guerre qu'au Budget de la Dette publique. Il se réserve de faire au Sénat une proposition formelle dans ce sens.

Sous le bénéfice de ces observations, votre Commission a l'honneur, Messieurs, de vous proposer l'adoption du Budget de la Dette publique pour l'exercice 1897.

*Le Rapporteur,*  
Chevalier DESCAMPS.

*Le Président,*  
Baron P. BETHUNE.