

COMMISSION DES FINANCES

Séance du Mercredi 7 février 1923.

La Séance est ouverte à 15 heures, sous la Présidence de M. DE SELVES, Vice-Président.

PRESENTS : MM. DE SELVES. HENRY BERENGER. MOREL. LEON
PERRIER. STUHL. FERNAND DAVID. BLAIGNAN.
JEANNENEY. DOUMER. LEBRUN. R.G. LEVY.
DEBIERRE. BUSSON-BILLAULT. PASQUET. MILAN
A. BERARD. RENOULT. SERRE. FRANCOIS MARSAL
DAUSSET. BIENVENU-MARTIN.

EXCUSES : MM. MILLIES LACROIX ET CHASTENET.

+++++

M. DE SELVES, PRESIDENT.- Notre cher président M. MILLIES LACROIX, en me demandant hier de présider la séance de cet après midi, m'a fait savoir qu'étant légèrement souffrant, il avait besoin de quelques jours de repos.

Il vient, d'autre part, de m'adresser la lettre suivante :

Paris, le 6 Février 1923,

Monsieur le Président,

J'ai l'honneur de vous demander un congé de 15 jours, pour raisons de santé.

A la veille de me séparer, momentanément, de mes collègues, je tiens à leur exprimer tous mes sentiments de cordiale reconnaissance, pour leur aimable collabora-

tion aux travaux de la Commission des Finances.

Veillez agréer, Monsieur le Président, l'expression de mes sentiments les plus distingués et dévoués.

Le Président

de la Commission des Finances :

MILLIES LACROIX.

J'espère que l'indisposition dont il souffre sera de courte durée. Je suis sûr d'être l'interprète de la Commission tout entière en formant des vœux pour le prompt et complet rétablissement d'une santé qu'il a altérée par son dévouement à la tâche qu'il avait consenti à assumer.

DÉSIGNATION D'UN RAPPORTEUR -

M. JEAN MOREL.- Je signale à la Commission que la Chambre a voté, la semaine dernière, deux projets de loi:

Le premier tendant à la révision du statut douanier des zones franches. Le second portant approbation de la convention conclue avec la Suisse comme conséquence de cette révision.

M. LE PRÉSIDENT DU CONSEIL demande que ces projets soient votés avant qu'ait eu lieu le référendum suisse prévu pour le 18 février.

La Commission des douanes est saisie de ces questions sur le fond, mais un avis de la Commission des finances est nécessaire en raison de l'ouverture d'un crédit annuel de 3 millions.

Je demande à la Commission, pour gagner du temps,

de désigner dès maintenant un rapporteur (Assentiment)

M. BIGNAN est désigné comme rapporteur.

ALLOCATION D'ASCENDANT A LA
FEMME SÉPARÉE DE CORPS -

La Commission aborde l'examen de la proposition de loi tendant à accorder à la femme "séparée de corps" le bénéfice de l'allocation d'ascendante prévue en faveur de la femme, veuve, divorcée ou non mariée, dont le fils est mort pour la France, par le deuxième alinéa de l'article 30 de la loi du 31 mars 1919.

M. LE COLONEL STUHL, Rapporteur, expose que la loi de 1919 ayant omis de mentionner au nombre des ayants-droits à l'allocation d'ascendante la mère séparée de corps, l'administration des pensions refusait à celle-ci le bénéfice de l'allocation accordée à la Mère divorcée:

Un arrêt du Conseil d'Etat en date du 27 novembre 1922 a d'ailleurs jugé que, dans le silence des textes, la femme séparée de corps devait jouir des mêmes droits que la femme divorcée.

L'adoption de la proposition de loi aurait pour effet de supprimer toute contestation possible en reportant au 31 mars 1919 le droit de la femme séparée de corps.

M. JEANNENEY.- Il me semble que l'arrêt du Conseil d'Etat tranche la question et évite le vote toujours regrettable d'une loi interprétative.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Le Ministère des Pensions est cependant très net. Par une lettre en date du 15 mars 1922, il fait connaître que la femme séparée de corps n'a pas droit à pension.

M. JEANNENEY.- L'arrêt du Conseil d'Etat est postérieur à cette lettre. L'administration doit s'y soumettre. La proposition est donc devenue inutile.

M. LE PRESIDENT.- Il conviendrait que le rapporteur se mit en relation avec le Ministère des Pensions afin de savoir s'il insiste pour le vote de la proposition.

En conséquence, je propose à la Commission de surseoir à se prononcer.

M. DOUMER.- Il conviendrait que le Rapporteur s'informât également auprès de la Direction de la Dette inscrite (service des pensions) au Ministère des finances.

L'examen de la proposition est ajourné.

AIDE NATIONALE AUX FAMILLES NOMBREUSES -

La Commission aborde l'examen de la proposition de loi concernant l'aide nationale aux familles nombreuses

M. DEBIERRE, Rapporteur rappelle que la Commission a déjà donné un avis défavorable à la proposition. Celle-ci avait pour objet d'accorder une allocation annuelle de 360 Frs par enfant à partir du troisième. Cela eût entraîné une dépense annuelle de 180 à 200 millions. Aussi, d'accord avec le Gouvernement, la Commission des

finances émit-elle un avis défavorable.

La Commission de l'Hygiène a profondément remanié la proposition. Elle diminue la dépense, en limitant l'octroi de l'allocation aux familles nécessiteuses et en abaissant le taux de cette allocation qui toutefois, ne devra pas être inférieure à 90 francs, par enfant de moins de 13 ans. Ces dispositions nouvelles réduiraient la dépense à 50 millions. Les sommes destinées au paiement de cette allocation devraient faire, chaque année, l'objet d'une disposition spéciale de la loi de finances.

M. LE PRESIDENT.- La Commission d'hygiène considère comme nécessiteuses toutes les familles qui ne figurent pas au rôle de l'impôt général sur le revenu.

M. LEON PERRIER.- Je fais remarquer que toutes les familles de cultivateurs échappent à l'impôt général par suite du mode de calcul de l'impôt sur les bénéfices agricoles.

De plus, il existe une loi du 14 juillet 1913 en faveur des familles nombreuses nécessiteuses.

M. LE RAPPORTEUR SPECIAL.- Oui, mais les bénéficiaires exclusifs de cette loi sont les familles inscrites au rôle de l'assistance. La proposition qui nous est soumise a un champ d'application beaucoup plus large.

J'ai, à nouveau, consulté l'administration des finances. Elle m'a fait savoir qu'à son sens, l'adoption de la proposition n'augmentera pas la natalité et que d'ailleurs la loi de 1913 est suffisante.

D'autre part, dans le texte de la proposition, une chose m'a frappé. L'allocation ne sera due que pour tout enfant légitime ou légitimé. Pourquoi les enfants natu-

rels n'en bénéficieraient-ils pas ?

M. LEON PERRIER.- L'esprit qui anime les rédacteurs de la proposition est le même que celui qui anime les commissions chargées d'accorder la médaille de la reconnaissance française aux familles nombreuses.

M. LE RAPPORTEUR SPECIAL.- Enfin, le texte prévoit que les allocations ne se cumuleront pas avec les allocations versées pour charges de famille aux fonctionnaires, ni avec les allocations payées en exécution de la loi de 1913.

Je ne veux retenir, en faveur de la proposition, qu'un seul argument, celui des fédérations d'aide aux familles nombreuses. La loi proposée, disent-elles, est une loi de redressement fiscal. Les familles nombreuses paient davantage d'impôts de consommation; l'allocation proposée rétablira en partie l'égalité.

J'avoue n'avoir point été insensible à cet argument. C'est pourquoi je demande à la Commission d'émettre un avis favorable.

M. DOUMER.- Il est exact que les familles nombreuses, à revenu égal, payent plus d'impôts de consommation que les autres. Elles payent pour la viande, le vin, la bière et le pain même en raison de la taxe frappant les blés étrangers à l'importation. Il y a donc un redressement à opérer en leur faveur.

M. JEANNENEY.- Ne conviendrait-il pas de faire un pas de plus dans cette voie et de proposer de compenser la charge nouvelle qu'entraînera le vote de la proposition par une augmentation des impôts frappant les célibataires et les ménages sans enfants.

M. LE PRESIDENT.- Je signale que l'article 1er porte "les enfants légitimes ou légitimés". L'ouvrier dont la compagne est morte en lui laissant 4 enfants naturels reconnus ne touchera pas l'allocation. Ne conviendrait-il pas que notre Rapporteur exprimât le regret d'une telle exclusion et qu'un membre de la Commission déposât un amendement qui la fît cesser.

M. LE RAPPORTEUR SPECIAL.- J'accepte bien volontiers cette suggestion et je déposerai un amendement tendant à ajouter les mots "ou naturels reconnus" aux mots "légitimes ou légitimés."

M. LEBRUN.- L'article 3 qui dispose que les "allocations prévues par la présente loi ne se cumulent pas avec les subventions accordées par l'Etat, le Département ou la commune aux fonctionnaires civils ou militaires, pour charges de famille", n'est-il pas en contradiction avec l'article 7 qui dispose que "les départements et les communes pourront majorer, sur leurs ressources propres les allocations nationales."

M. LE RAPPORTEUR SPECIAL.- Ces majorations s'appliqueront à toutes les familles bénéficiaires de la loi tandis que les subventions dont le cumul n'est pas permis ne sont accordées qu'aux fonctionnaires.

M. le Ministre de l'Hygiène a d'ailleurs promis à la Chambre de demander que ce cumul fût autorisé.

M. MILAN.- Il est évident que la loi sera sans effet pour le relèvement de la natalité. Je demande donc à M. LE RAPPORTEUR d'insister sur ce point qu'elle ne constitue qu'une mesure de redressement fiscal.

Sous la réserve de ces observations le dépôt du rapport est autorisé.

EMPRUNTS DES GRANDES COMPAGNIES
DE CHEMINS DE FER -

La Commission aborde l'examen du projet de loi relatif aux emprunts contractés par les grandes compagnies de chemins de fer d'intérêt général.

M. JEANNENEY, RAPPORTEUR, donne lecture de son rapport. Il conclut à l'adoption sous la réserve que le bénéfice de la loi ne devra être accordé qu'aux titres appelés obligations émis avec les garanties habituelles, à l'exclusion des bons de caisse.

Après un échange d'observations entre M. Doumer et M. LE RAPPORTEUR, les conclusions du rapport sont adoptées

OUVERTURE ET ANNULATION
DE CREDITS - BUDGET ANNEXE DES CHEMINS
DE FER DE L'ETAT -

La Commission aborde l'examen du projet de loi portant ouverture et annulation de crédits, sur l'exercice 1922, au titre du budget annexe des chemins de fer de l'Etat et au titre du budget général (Ministère des Travaux Publics).

M. JEANNENEY, Rapporteur, expose que le projet a pour but de permettre aux Chemins de fer de l'Etat de rembourser leur quote-part dans les dépenses de fonctionnement des organismes de coordination créés par la loi de 1921.

Ces organismes sont au nombre de 3 : le Conseil supérieur, le Commissariat du Gouvernement et le Comité de

Direction. Leurs budgets ont été établis par un décret du mois de février 1922.

1° Conseil Supérieur.- Le Conseil Supérieur compte 60 membres: les 18 membres du comité de direction, 12 représentants du personnel et 30 délégués des usagers (délégués des Chambres de commerce, etc.).

Les membres de ce conseil touchent un jeton de présence de 100 Frs par séance, le président reçoit un jeton de 500 Frs. S'il y a deux séances dans une même journée, il y a double jeton. Ceux des membres qui habitent en province touchent en outre une indemnité de déplacement.

À ces sommes, il convient d'ajouter celles destinées à couvrir les dépenses de personnel et de matériel. On arrive ainsi à un total de 272.000 Frs.

2° Commissariat du Gouvernement. Les dépenses nécessaires à son fonctionnement s'élèvent à 129.000 Frs.

3° Comité de direction. Il est composé de 18 membres les directeurs des 5 grands réseaux concédés, le directeur des chemins de fer de l'Etat, deux membres du Conseil d'administration de chaque réseau et deux membres délégués par le Conseil directeur du réseau de l'Etat.

Les membres touchent des jetons de présence de 100 Frs le président reçoit une indemnité annuelle de 20.000 Frs. Les dépenses de personnel et de matériel s'élèvent à 700.000 francs. Total : 1.200.000 Frs.

Les organes de coordination de l'administration des réseaux coûteront donc annuellement plus de 1.600.000 Frs.

Le Rapporteur estime qu'il y a là des abus. Les 6 directeurs, pas plus que les administrateurs des réseaux délégués au comité de direction, ne devraient recevoir

de ce chef de rémunération spéciale.

En ce qui concerne le Conseil supérieur dont le président est le Secrétaire Général du Ministère des Travaux Publics, M. Mahieu, et dont font partie plusieurs fonctionnaires, ~~il semble inadmissible que ces fonctionnaires~~ reçoivent une rémunération spéciale pour un travail qui rentre dans le cadre de leurs attributions normales.

Bien que la loi laisse au Ministre des Travaux Publics le soin de fixer le budget de ce conseil supérieur, il appartient au Parlement de l'inviter à en réduire les dépenses.

Sur ces faits, conclut le rapporteur, il appartient à la Commission de prendre une décision.

M. R.G. LEVY.- M. LE RAPPORTEUR conclut-il à la diminution ou à la suppression des jetons de présence.

M. LE RAPPORTEUR SPECIAL.- Je suis partisan de leur suppression et d'une compression énergique des dépenses de personnel subalterne et de matériel. Je ne m'oppose pas au maintien des indemnités de déplacement.

M. LEBRUN.- Les fonctionnaires appelés à faire partie du Conseil de direction de réseau de l'Etat ne touchent-ils pas de jetons de présence.

M. LE RAPPORTEUR SPECIAL.- Ils reçoivent en effet une petite rétribution supplémentaire.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- J'approuve les observations de M. JEANNENEY. Il est étrange que des fonctionnaires s'allouent d'eux-mêmes des indemnités et des indemnités exagérées. Il est scandaleux de voir le Président du Conseil supérieur toucher deux jetons de 500 Frs

en une seule journée.

M. MILAN.- Il faudra donner au débat toute son ampleur. Ainsi, j'ai appris que le 1er Maréchal de France arrivait à toucher, au moyen d'indemnités diverses, 270.000 Frs par an.

M. DAUSSET.- Je ne suis pas l'adversaire d'une rémunération spéciale allouée aux fonctionnaires pour les inciter à être présents aux réunions des commissions dont ils font partie. Ce système est d'ailleurs plus répandu que vous ne le semblez croire.

M. LE PRESIDENT.- Je crois qu'il y aurait intérêt à ce que M. le Rapporteur rédigeât sur cette question des conclusions précises qui fourniraient à la Commission une base solide de discussion.

M. LEON PERRIER.- Nous pourrions ensuite prier M. Jeanneney de rédiger une proposition de résolution qui envisagerait la question des rétributions accessoires accordées à certains hauts fonctionnaires, dans son ensemble.

M. LE PRESIDENT.- Avant de rédiger cette proposition de résolution, il conviendra d'entendre le Gouvernement.

La Commission décide que M. LE RAPPORTEUR SPECIAL rédigera des conclusions qui seront discutées au cours d'une prochaine séance.

MODIFICATION DE LA NOMENCLATURE
DU BUDGET DES TRAVAUX PUBLICS -

La Commission entend ensuite l'exposé de M. MILAN

sur le projet de modification de la contexture et de la nomenclature du budget des Travaux Publics.

M. LE RAPPORTEUR expose que la nomenclature introduite au budget de 1923 ne constitue qu'un retour aux méthodes suivies de 1879 à 1918.

En 1918, le Rapporteur du budget des Travaux Publics à la Chambre, M. Bedouce fit la critique de la nomenclature employée jusqu'alors et demanda que le budget fut présenté d'une manière plus conforme aux méthodes industrielles.

Pour répondre à cette demande l'administration, l'année suivante, modifia sa nomenclature et présenta un budget divisé en autant de sections que le Ministère comptait de direction techniques.

On ne tarda pas à constater que ce nouveau système présentait des inconvénients et, dès 1921, M. Varennes, Rapporteur de la Chambre des Députés exprima le voeu que le budget fût présenté dans un ordre meilleur. Pour répondre à ce désir, l'administration revint en 1921 à l'ancienne nomenclature. La Commission du Sénat ne s'y rallia pas. En 1922, M. Varenne renouvela sa demande, mais la nomenclature, dite industrielle, fut maintenue.

Les choses en étaient là quand, à la suite d'un rapport du contrôleur des dépenses engagées signalant les inconvénients du système dit industriel, au point de vue du contrôle, on rétablit dans le budget de 1923, l'ancienne nomenclature. C'est sous cette forme que le budget a été voté à la Chambre.

La nomenclature dite industrielle déclare le Rapporteur présente les inconvénients suivants :

1° Elle complique l'établissement des dépenses relatives au personnel.

2° Elle ne donne qu'une idée incomplète, et par suite inexacte, de la gestion industrielle des services.

Quant à ses avantages, ils ne sont qu'apparents. Elle simplifie la comptabilité et lui donne une apparence plus industrielle, mais elle ne rend pas, en réalité, le contrôle plus facile.

En résumé, conclut le Rapporteur, la nomenclature ancienne semble préférable. Toutefois, il ne faut pas exagérer l'importance de la question qui ne présente réellement d'intérêt que pour l'administration.

M. LEON PERRIER.- La méthode de 1919 rend le contrôle parlementaire plus facile. Si l'on permet à l'administration de grouper toutes les dépenses de personnel en un seul chapitre, on lui laisse la faculté de répartir arbitrairement le personnel entre les différents services. De plus, le contrôle de certains services devient impossible. Les dépenses de contrôle des forces hydrauliques ont pour contrepartie le produit des taxes perçues sur les sociétés contrôlées. Le montant de ces taxes ne doit pas dépasser le montant des dépenses de contrôle. Seule, la nomenclature industrielle permet de vérifier si le montant des redevances n'a pas été supérieur aux frais de contrôle et d'empêcher l'administration, en cas d'excédent, de distraire cet excédent en vue d'autres usages:

J'ajoute qu'en toutes matières, le contrôle parlementaire deviendrait plus difficile et que, pour ma part, ce n'est pas sans crainte que je me verrais dépouillé du contrôle du personnel afférent aux chapitres dont la Commission m'a confié l'examen.

C'est pourquoi j'estime qu'il serait sage de conserver la nomenclature de 1919.

M. JEANNENEY.- Je partage le sentiment de M. MILAN, mais je désirerais que l'on divisât les chapitres concernant le personnel, en sous-chapitres, afin de rendre le contrôle plus facile.

M. LEON PERRIER.- Cela aurait l'inconvénient d'empêcher l'application du traitement moyen.

M. MILAN.- Un gros chapitre groupant le personnel permet seul le jeu de la règle du traitement moyen et rend possible les avancements et les suppressions d'emploi.

M. DOUMER.- Je crois que le retour au système antérieur à 1919 est sans inconvénient. Parler de budgets industriels est d'ailleurs une sottise. Un texte ^{de loi} prévoit que le personnel des administrations centrales doit figurer au chapitre 1er. Le système adopté en 1919 méconnaissait ce texte.

M. PASQUET.- Le groupement du personnel dans un seul chapitre permet de faire jouer la règle du traitement moyen sans majorer les prévisions budgétaires.

M. LEBRUN.- L'argument de M. LEON PERRIER relatif aux taxes de contrôle me paraît inopérant. Le produit de ces taxes n'est nullement spécialisé, il tombe dans le budget général.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Le retour à l'ancienne nomenclature semble impliquer l'abandon de l'idée que l'on eut, à un certain moment, de créer un organisme national des forces hydrauliques. Je le regrette. Mais je ne puis m'empêcher d'être impressionné par les termes du rapport du contrôleur des dépenses engagées.

D'autre part, M. LEON PERRIER va se trouver dépossédé d'une partie de son rapport.

M. LEON PERRIER.- Je demanderai communication de la répartition du personnel dépendant du chapitre 1er, ce qui rendra possible le contrôle dont la Commission m'a chargé.

M. LE PRESIDENT.- Je constate que tous les membres de la Commission sont d'accord. Il n'y a donc pas lieu de mettre aux voix les conclusions de M. MILAN auxquelles personne ne fait plus d'objection.

AVIS SUR LE RACHAT DES CHEMINS
DE FER DEPARTEMENTAUX DE L'YONNE -

M. BIENVENU-MARTIN signale qu'un avis financier est demandé à la Commission sur le projet de loi autorisant le département de l'Yonne à racheter une ligne de chemins de fer d'intérêt local. Cette procédure est sans précédent. Rien ne la justifie. Elle ne peut que retarder le vote du projet et par suite l'exploitation de la ligne par le département, exploitation qui devait commencer lundi.

M. JEANNENEY.- J'ai été, en effet, très surpris lors que l'on m'a remis le dossier.

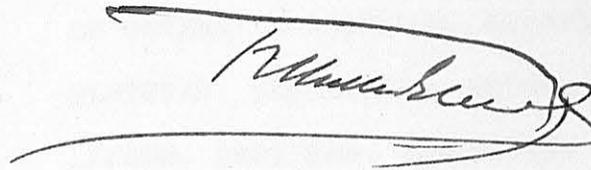
M. LE PRESIDENT.- Il suffira que vous déclariez à la tribune que la Commission a décidé qu'il n'y avait pas

lieu d'émettre un avis sur cette question (Assentiment)

La Commission s'ajourne au mercredi 14 Février.

La séance est levée à 5 heures 30 minutes.

Le Président
de la Commission des Finances :



x+x+x+x+x+x+x+x

3
-
2

t