

14 564

COMMISSION DES FINANCES



Séance du mercredi 21 Mars 1923.

La séance est ouverte à 4 heures , sous la Présidence de M. MILLIES LACROIX, Président.

PRESENTS : MM. MILLIES LACROIX. HENRY BERENGER. FERNAND DAVID. R.G.LEVY. BUSSON-BILLAULT. MILAN. SCHRAMECK. PERRIER. SERRE. GOUGE. STUHL. LEBRUN. JENOUVRIER. JEANNENEY. ROY. CHASTENET. GUILLIER. BOIVIN-CHAMPEAUX. BLAIGNAN. DEBIERRE. DAUSSET. DE SELVES. LUCIEN HUBERT. RENE RENOULT. BERARD. REYNALD. BIENVENU-MARTIN. RENE BESNARD. FRANCOIS-MARSAL.

EXCUSES : MM. PASQUET. PAUL DOUMER

+++++

BUDGET

M. LE PRESIDENT rappelle qu'il a été saisi, à l'issue de la dernière séance, d'un ordre du jour de M. R.G.LEVY, dont il rappelle les termes. Il donne ensuite la parole à M. LE RAPPORTEUR GENERAL.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Avant de présenter à la Commission mes conclusions, je rappellerai brièvement les résultats de l'audition du Gouvernement.

Tout d'abord, M. LE PRESIDENT DU CONSEIL a déclaré que, comme nous, il était hostile à une politique systématique d'emprunt dont les conséquences seraient dé-

sastreuses pour le pays. C'est là une déclaration importante dont nous prenons acte.

Néanmoins, a ajouté M. LE PRESIDENT DU CONSEIL, il convient de ne pas appliquer cette règle avec une rigueur trop absolue. Les circonstances commandent parfois de recourir à l'emprunt. Et il a invoqué l'exemple de plusieurs des budgets d'avant guerre.

J'estime que cette comparaison des budgets d'avant guerre avec les budgets actuels est sans valeur. Avant 1914, en effet, les bons du Trésor qu'on émettait parfois pour équilibrer le budget n'étaient que des monnaies d'escompte sur des recettes futures. Il n'en est plus de même, aujourd'hui. A la seconde question qui lui a été posée, relativement au projet d'équilibre tel qu'il nous a été transmis, M. LE PRESIDENT DU CONSEIL nous a répondu qu'il ne saurait être rendu responsable du texte de l'amendement Brousse qui a été voté par la Chambre malgré l'opposition du Gouvernement. "Je me suis borné à vous transmettre ce texte, a-t-il ajouté, me contentant de jouer, en l'occurrence, le rôle d'un honnête courtier."

Il m'apparaît que c'est là une singulière conception du Gouvernement. Le rôle du Gouvernement n'est pas un rôle passif de simple transmission. Le Gouvernement n'est pas un courtier, son devoir est de gouverner, donc d'agir. En cette affaire, puisqu'il combattait l'amendement Brousse, il aurait dû poser la question de confiance.

M. LE PRESIDENT DU CONSEIL a abordé ensuite la question du déficit "Tant que l'Allemagne n'aura pas

payé le montant des réparations, a-t-il dit, nous ne vivons que grâce au Crédit public. Ce n'est donc pas une différence en plus ou en moins de 4 milliards de bons du Trésor qui sera de grande conséquence pour l'état de nos finances." Il convient de protester énergiquement contre une telle doctrine qui mènerait le pays aux pires catastrophes. Le non-paiement de l'Allemagne n'est pas la seule cause du déficit du budget. Ce déficit est dû également aux fraudes qu'il faut pourchasser et aux gaspillages qu'il faut, à tout prix, éviter. L'argument du non-paiement de l'Allemagne est un argument de paresse. La France ne doit recourir à l'emprunt que pour faire l'avance des sommes que l'Allemagne devrait payer et ce jusqu'à ce que celle-ci ait été contrainte de le faire.

Après avoir fait les déclarations que je viens de rappeler et de commenter, M. POINCARE nous a fait une offre de coopération. Il a déclaré qu'il était prêt à collaborer avec la Commission pour comprimer les dépenses et réprimer les fraudes. J'estime que cette offre doit être retenue et que nous ne devons pas refuser de collaborer avec le Gouvernement à l'heure grave que nous vivons.

Bien que M. POINCARE ait refusé de répondre à la question que nous lui avons posée au sujet de la Ruhr, il n'est pas douteux que l'opération de contrainte entreprise coûtera environ 100 millions par mois. Mais c'est là une dépense qui ne se peut éviter. Le fait de savoir si nous contraindrons enfin l'Allemagne à exécuter le traité qu'elle a signé domine la situation de la France.

Le Pays dans sa quasi-unanimité, est derrière son Gouvernement. La Commission se mettrait donc dans une mauvaise position si, pour des raisons financières, justes en elles-mêmes, elle refusait l'offre de collaboration qui lui est faite pour obtenir les compressions nécessaires et assurer la répression des fraudes fiscales.

Après l'exposé d'ensemble de M. LE PRESIDENT DU CONSEIL, M. LE MINISTRE DES FINANCES a apporté des chiffres. Il a, en général, reconnu l'exactitude de ceux dont j'avais fait état dans mon exposé. Je dois cependant reconnaître avoir commis une erreur de 721 millions en évaluant deux fois les budgets annexes. J'accepte également, et ce, en raison des recettes à espérer des Régions libérées, l'évaluation plus élevée que la mienne que M. LE MINISTRE a faite du produit à attendre des contributions directes.

Mais je dois faire toutes réserves sur la théorie formulée par M. DE LASTEYRIE sur la discrimination qu'il prétend faire en ce qui concerne les arrérages entre les bons du Trésor destinés à alimenter le budget général et ceux destinés à alimenter le budget spécial des dépenses recouvrables. Je n'accepte pas non plus sa manière de voir en ce qui concerne la pseudo-recette de 500 millions à provenir du remboursement du matériel de chemins de fer américain cédé aux compagnies.

Je refuse également de tenir pour bonne son affirmation relative au remboursement de la dette extérieure commerciale.

Enfin, M. LE MINISTRE DES FINANCES a contesté le crédit accordé par moi aux comptes des contrôleurs des dépenses engagées, comptes qui font ressortir pour plus

de 4 milliards de disponibilités. Mais ses objections sur ce point n'ont pas ma conviction. En définitive le Ministre évalue le déficit à 2 milliards ; j'estime qu'il doit être évalué à 2.800.000.000.

La question qui se pose est donc celle-ci : "Pouvons nous espérer de combler ce déficit par la compression des dépenses, d'une part, et par la répression des fraudes, d'autre part". Je le crois.

Pour mener à bien cette tâche, voici la méthode que je propose. Nous ferons, dans les budgets spéciaux, des réductions équivalentes aux disponibilités constatées par les contrôleurs des dépenses engagées. Les ministres qui croiront devoir contester ces réductions viendront les discuter ici et la Commission décidera si elle doit maintenir la réduction proposée. De cette oeuvre de vérification minutieuse, il n'est pas téméraire d'espérer des compressions dont le total sera d'environ 1 milliard.

D'autre part, la Chambre a introduit dans le budget de 1923 des majorations de crédits s'élevant à plusieurs centaines de millions. La plupart de ces majorations, inspirées de sentiments d'intérêt électoral, pourront disparaître.

Enfin, il est permis d'espérer que les textes que nous serons amenés à introduire dans la loi de finances en vue de réprimer les fraudes de toutes natures procureront des recettes supplémentaires qu'on peut évaluer en gros à 500 millions.

Telles sont les grandes lignes du programme que je propose à la Commission d'adopter. Ce programme est conforme à la Tradition du Sénat en ce qu'il propose de discuter d'abord les dépenses, ministère par ministère, afin

de ramener les demandes à la limite des possibilités.

M. MILAN.- Nous sommes arrivés au moment où il faut prendre une décision.

Après avoir manifesté notre hostilité à l'égard d'une politique d'emprunt, nous avons entendu le Gouvernement qui est venu plaider les circonstances atténuantes. Ses arguments ne m'ont pas convaincu et je reste persuadé que la politique financière qu'on nous propose est une politique de faillite et de ruine.

Qu'allons nous donc faire ?

Puisqu'il ne saurait être question de renvoyer le budget au Gouvernement ou à la Chambre, il faut essayer de l'amender en diminuant les dépenses et en augmentant les recettes. L'objection constitutionnelle qu'on m'a opposé sur ce dernier point, me touche peu. Dans les limites de la constitution, nous avons, en effet, un immense champ d'activité.

Si nous ne réformons pas radicalement nos méthodes, nous n'aboutirons à rien d'utile. Au lieu de commencer par l'examen des dépenses et de pratiquer sur les budgets spéciaux des compressions qui risqueraient d'entraver le fonctionnement des services publics, j'estime qu'il convient d'aborder, d'abord, le problème des recettes. A cet effet, nous pourrions nommer une sous-commission de cinq membres qui, travaillant en plein accord avec le Rapporteur Général, l'aiderait à rechercher toutes les mesures susceptibles d'augmenter et d'améliorer les recettes budgétaires.

A situation exceptionnelle doivent correspondre des méthodes exceptionnelles.

J'ai condensé les idées que je viens d'exposer à la Commission dans un ordre du jour que je lui demanderai de voter.

M. ROY.- Une seule chose est certaine à l'heure actuelle, c'est que le budget se solde par un déficit.

La quotité de ce déficit ? Nul ne peut la chiffrer avec certitude. Et l'on ne semble pas d'accord sur les moyens propres à le combler. Je considère, en effet, que l'offre de collaboration du Gouvernement ne s'applique pas sans réserves, à la proposition qui lui a été faite de rechercher les mesures susceptibles d'augmenter le rendement des impôts. La question se repose donc comme elle s'est posée il y a quelques mois : Accepterons-nous de recourir à l'emprunt qui pèse sur notre change et augmente le coût de la vie ?

M. RENE BESNARD.- Je ne pense pas que nous ayons à prendre, dès maintenant, une décision de principe sur la question de l'emprunt. Examinons le budget dont nous sommes saisis et pratiquons toutes les compressions que nous jugerons possibles. Puis, quand viendra l'examen des recettes, si nous jugeons que le recours à l'emprunt est inadmissible, nous repousserons le texte voté par la Chambre qui, ainsi, sera incitée à rechercher une meilleure méthode d'équilibre.

M. DAUSSET.- Il n'est pas douteux que l'hostilité que nous avons été unanime à manifester à l'égard de l'emprunt influera sur notre manière d'examiner les dépenses. Pratiquons donc sur celles-ci toutes les compressions possibles, ce qui réduira d'autant le montant

du déficit. Alors, nous pourrions faire savoir au Gouvernement que, pour parer au déficit restant, nous n'admettons pas le recours à l'emprunt et nous pourrions, en toute liberté, lui présenter nos suggestions sur les méthodes qui nous paraîtront convenables pour réaliser l'équilibre.

M. JENOUVRIER.- Je demande à la Commission d'inviter ses rapporteurs spéciaux à apporter le plus tôt possible leurs conclusions.

M. FERNAND DAVID.- J'accepte pleinement les conclusions de M. LE RAPPORTEUR GENERAL. Elles nous permettront de sortir avec honneur du débat.

J'ajoute qu'il n'est peut-être pas utile que nous votions un nouvel ordre du jour. Pour procéder à l'examen des budgets spéciaux, il serait nécessaire que nous eussions les rapports des contrôleurs des dépenses engagées.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Ces rapports, qui sont de véritables états de situation, arrêtés au 31 décembre 1922, sont à votre disposition.

M. DE SELVES.- Que pense M. LE RAPPORTEUR GENERAL de la proposition faite par M. MILAN et qui consiste dans la nomination d'une sous-commission chargée d'examiner les recettes ?

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- La Commission des finances a voté trois ordres du jour, les 6 décembre 1922, 1er février et 17 mars 1923. Ces ordres du jour ont produit une excellente impression dans le pays, parce

qu'ils témoignent de notre souci d'assainir une situation financière préjudiciable aux intérêts de la Nation.

Afin qu'il ne subsiste aucune équivoque, j'estime nécessaire le vote d'un dernier ordre du jour. A cet égard, celui que nous propose M. MILAN me semble excellent. Il mettra les choses au point pour la Chambre, pour le Pays et pour le Sénat.

Quant à la Sous-commission qu'il propose de créer, je m'expliquerai en toute liberté. Il ne serait pas bon de dire que le contrôle des recettes, par le seul fait qu'il a été centralisé entre les mains du rapporteur général, n'a pas été convenablement exercé. Il convient de laisser au rapporteur général son rôle. Néanmoins, en raison des tâches sans cesse accrues qui lui incombent il pourrait être utile de créer une sous-commission qui étudierait toutes les questions intéressant les recettes et lui soumettrait les enseignements qu'elle croirait devoir tirer de cette étude.

M. BOIVIN-CHAMPEAUX.- Après avoir appliqué les directives excellentes proposées par M. LE RAPPORTEUR GENERAL, si nous ne parvenions pas à supprimer complètement le déficit, il se pourrait que nous fussions obligés de recourir à l'emprunt pour achever de réaliser l'équilibre du budget, sans qu'on puisse nous accuser de pratiquer systématiquement une politique d'emprunt. Il convient donc de ne pas affirmer dès maintenant qu'en aucun cas, nous ne recourrons à l'emprunt pour assurer l'équilibre du budget.

M. LE PRESIDENT.- Outre les ordres du jour de MM. R.G.LEVY et MILAN, je viens d'être saisi d'un ordre du jour de M. ROY. Il est ainsi conçu :

"La Commission des Finances du Sénat résolue à
"passer à l'examen du budget qui lui a été transmis
"officiellement, décide d'en réaliser l'équilibre par
"tous les moyens autres que l'emprunt, notamment par
"la compression la plus énergique des dépenses, en s'ap-
"puyant sur les rapports des contrôleurs des dépenses en-
"gagées et par une répression sévère des fraudes fisca-
"les; en vue de faire produire aux impôts existants
"leur maximum de rendement."

Je vais appeler la Commission à statuer sur ces ordres du jour.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- J'estime que l'ordre du jour de M. MILAN est le meilleur; je demande toutefois à son auteur d'en retrancher les mots "dans les limites de la constitution."

M. REYNALD.- Je reproche à cet ordre du jour de n'être pas assez bref. Je fais remarquer, en outre, que ce n'est pas "pour répondre à l'appel du Gouvernement" que nous décidons d'examiner le budget, mais pour remplir une fonction de notre mandat.

M. ROY.- Les ordres du jour que nous votons sont, en général trop compliqués. Que désirons-nous faire connaître ? Ceci : 1° que nous voulons discuter le budget; 2° que nous voulons en réaliser l'équilibre au moyen de la compression des dépenses et de la répression des fraudes, à l'exclusion de tout appel à l'em-

prunt. Bornons-nous donc à exprimer ces deux idées et n'insérons pas, dans notre ordre du jour, des dispositions qui visent uniquement l'organisation du travail à l'intérieur de la Commission.

M. LE PRESIDENT met aux voix la priorité qui a été demandée pour l'ordre du jour de M. MILAN. Cette priorité est repoussée par 7 voix contre 6.

L'ordre du jour de M. ROY est adopté à l'unanimité de 10 votants.

M. ROY.- Je tiens à déclarer que mon ordre du jour n'est nullement exclusif des dispositions d'ordre intérieur qu'a proposées M. MILAN.

REGLEMENT DE L'ORDRE DU JOUR -

M. DAUSSET propose de commencer avant la fin du mois l'examen des budgets spéciaux. Il se déclare prêt à rapporter celui des finances dont il est chargé.

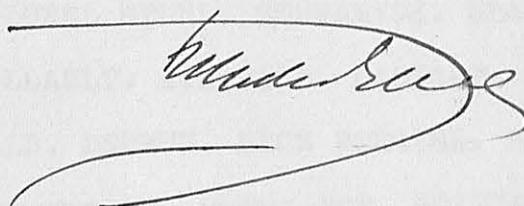
M. LE RAPPORTEUR GENERAL fait observer que la Commission, dans la dernière semaine de mars, aura à examiner un grand nombre de projets de loi et qu'il sera difficile, dans ces conditions, d'aborder l'examen des budgets spéciaux avant les vacances de Pâques.

Ce qu'attend le pays c'est moins une besogne hâtive qu'un budget bien équilibré grâce à une discussion méthodique. Il conviendra donc de consacrer la plus grande partie du mois d'avril à l'examen du budget des dépenses, l'examen du budget des recettes pouvant avoir lieu après la session des Conseils généraux, c'est-à-dire dans les premiers jours de mai (Assentiment).

La Commission renvoie au Vendredi 23 mars la séance qui avait été primitivement fixée au jeudi 22.

La séance est levée à 6 heures 10 minutes.

Le Président
de la Commission des Finances :



+++++