

(1)

(N° 143)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 6 AVRIL 1865.

EMPRUNT DE 60,000,000 DE FRANCS.

(ART. 4 ET 5 DU PROJET DE LOI DE TRAVAUX D'UTILITÉ PUBLIQUE (1))

RAPPORT

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

MESSIEURS,

Le Gouvernement présentait, dans la séance du 28 mars dernier, un projet de loi qui rencontrait une approbation unanime sur les bancs de la Chambre.

Le Gouvernement demandait l'autorisation de contracter un emprunt de 60 millions pour poursuivre les grands travaux d'utilité publique en cours d'exécution et en entreprendre de nouveaux plus considérables encore.

La lecture de ce projet, provoquée par le désir de la Chambre d'en connaître les dispositions, ne fit que confirmer les sentiments de satisfaction que son annonce avait fait naître.

A côté de grands travaux hydrauliques destinés à assurer la sécurité de nos ports et de nos côtes, à améliorer le régime de nos fleuves et de nos rivières, à multiplier nos canaux, à assainir la Senne, ce foyer d'infection, — après les crédits nécessaires pour compléter notre réseau de chemins de fer, pour relier entre elles les stations de nos grandes villes et les doter de chemins de fer de ceinture, pour multiplier, en un mot, les voies de communication, — en même temps enfin que les sommes destinées à la construction et à l'entretien d'hôtels et d'édifices publics, le Gouvernement sollicitait cinq millions pour imprimer une nouvelle et plus vive impulsion à la construction et à l'ameublement d'écoles.

On nous demandait, Messieurs, les moyens d'augmenter l'énergie de ces grands leviers de la civilisation, de ces puissants ressorts de la production de la richesse

(1) Projet de loi, n° 137.

(2) La section centrale, présidée par M. E. VANDENPEEREDOOM, était composée de MM. JAMAR, DE KERCHOVE, DE BROUCKERE, DE MOOR, BEECKMAN et ELIAS.

publique : *l'instruction et les voies de communication*, notre concours sympathique, empressé ne pouvait être douteux.

Dans la séance du 31 mars dernier, vous avez reconnu l'importance qu'il y avait, dans l'intérêt du Trésor, à profiter des circonstances, particulièrement favorables à la réalisation d'un emprunt, dans lesquelles nous nous trouvons actuellement, et vous avez décidé que les sections seraient réunies le lendemain pour examiner, sinon l'ensemble du projet de loi présenté par le Gouvernement, au moins la partie de ce projet relative à l'emprunt.

Pour satisfaire au désir de la Chambre, cinq sections ont examiné séparément les art. 4 et 5 de ce projet; la 6^e section seule n'a pas cru pouvoir disjoindre l'examen de la proposition d'emprunt, et n'a pu terminer son travail qu'hier.

Les considérations qui ont déterminé la plupart des sections à adopter la marche qu'elles ont suivie, m'obligent également à vous présenter, sous la forme la plus concise possible, le résultat de l'examen en sections et au sein de la section centrale des art. 4 et 5 de ce projet, par lesquels le Gouvernement sollicite l'autorisation de contracter, aux conditions qu'il déterminera, un emprunt de soixante millions de francs.

EXAMEN EN SECTIONS.

1^{re} SECTION. — Un membre, favorable à l'émission d'un emprunt, propose d'insérer dans la loi l'obligation pour le Gouvernement d'ouvrir cet emprunt par souscription publique.

Deux autres membres sont d'avis de laisser au Gouvernement la faculté de réaliser cet emprunt aux conditions qu'il jugera les plus avantageuses au pays.

La proposition d'insérer dans la loi l'obligation pour le Gouvernement de recourir exclusivement à la voie de la souscription publique est adoptée par sept voix contre deux abstentions.

La section, sur la proposition d'un de ces membres, charge son rapporteur :

1^o D'exprimer le vœu, au sein de la section centrale, de voir le gouvernement régler l'appel des fonds d'après les besoins du Trésor, ainsi que le porte la loi de l'emprunt de 1844;

2^o De prier la section centrale d'examiner s'il ne serait pas utile de rendre les intérêts payables par trimestre;

3^o De recommander que le nouvel emprunt se fasse sans dotation d'amortissement.

La section adopte les art. 4 et 5 de la loi.

2^e SECTION. — Cette section exprime le vœu de voir le Gouvernement adopter la voie de la souscription publique pour la réalisation de l'emprunt.

Elle adopte les art. 4 et 5 du projet, mais en faisant toutes réserves quant à l'examen de l'emploi à donner au produit de l'emprunt.

3^e SECTION. — Les art. 4 et 5 du projet sont adoptés, à l'unanimité, avec une réserve analogue à celle qui est stipulée par la 2^e section, quant à l'emploi des 60 millions.

4^e SECTION. — Les art. 4 et 5 du projet de loi sont adoptés, à l'unanimité, sans observation.

5^e SECTION. — Après avoir formulé également une réserve expresse sur l'emploi du produit de l'emprunt, la 5^e section adopte les art. 4 et 5 du projet de loi, en émettant le vœu de voir l'emprunt se faire avec concurrence et publicité.

6^e SECTION. — Un membre exprime le vœu, auquel la section se rallie, que la souscription publique soit le mode adopté pour la réalisation de l'emprunt.

Un autre membre demande que le chiffre de l'emprunt ne soit pas limité à 60 millions. Il voudrait qu'en dehors de cette somme, l'emprunt pût produire d'autres ressources, destinées, soit à faire d'autres travaux, soit à achever ceux commencés. L'application de cette somme se ferait par des projets de loi soumis ultérieurement à l'approbation du Parlement.

EXAMEN EN SECTION CENTRALE.

Les art. 4 et 5 du projet de loi, les seuls dont la section centrale avait à s'occuper, autorisent le Gouvernement à contracter, aux conditions qu'il déterminera, un emprunt d'un capital effectif de soixante millions de francs.

Le principe de cet emprunt n'a rencontré aucune opposition au sein des sections, et la section centrale lui a donné à son tour une sympathique approbation, que justifie suffisamment l'utile et fructueuse destination que doit recevoir le produit de cet emprunt.

Toutefois cette approbation ne doit préjuger en rien la décision que la Chambre aura à prendre quant aux divers travaux d'utilité publique que comporte le projet de loi.

Plusieurs sections ont fait à cet égard des réserves légitimes, auxquelles la section centrale se rallie complètement.

En accordant donc aujourd'hui au Gouvernement l'autorisation qu'il sollicite, la Chambre conserve toute sa liberté d'action pour examiner et décider quel est l'emploi le plus utile à donner aux ressources que l'on demande au crédit public.

La première et la plus importante question qu'avait à résoudre la section centrale était celle de savoir s'il convenait de limiter l'action du Gouvernement, pour la réalisation de cet emprunt, en déterminant dans la loi le mode auquel seul il pourrait recourir.

La 1^{re} section avait résolu cette question dans un sens affirmatif, en décidant que la souscription publique devait être la seule voie laissée au Gouvernement.

D'autres sections s'étaient bornées à émettre le vœu de voir le Gouvernement recourir à ce moyen.

Deux systèmes basés tous deux sur la concurrence et la publicité : l'adjudication publique et la souscription publique, sont en usage, le premier en Angleterre, le second en France, qui l'a adopté pour les quatre emprunts contractés en 1854, 1855 et 1859.

En Angleterre, le gouvernement annonce la somme qu'il veut emprunter, et habituellement aussi le maximum qu'il payera aux capitaux offerts ; les soumissions cachetées sont ouvertes au jour fixé et l'emprunt adjugé à la maison de

banque ou au groupe de banquiers qui offre les conditions les plus avantageuses. Si cette maison ou ce groupe n'a pris qu'une partie de l'emprunt, on réalise le surplus au moyen des offres qui se rapprochent le plus des premières qui ont été acceptées.

En voyant l'Angleterre persister dans cette voie, dans laquelle il lui est arrivé d'obtenir parfois de meilleures conditions qu'elle ne s'était crue en droit d'espérer, n'est-il point sage d'hésiter à la proscrire, comme l'a fait la 1^{re} section.

Les partisans de la souscription publique peuvent invoquer, il est vrai, le succès obtenu par la France dans les derniers emprunts.

Au lieu de 500 millions de francs que le gouvernement demandait en mai 1859, le public offrit 2,150 millions de francs, soit plus du quadruple de la somme demandée ; mais à côté de ce chiffre, que la presse officielle acclamait comme un résultat bien fait pour éclairer ceux qui pouvaient douter de l'étendue de la richesse et du crédit de la France, il y avait le prix d'émission, dont il y avait moins à se réjouir peut-être, puisqu'en tenant compte des bonifications et des termes d'échéance le gouvernement n'obtenait que 58.50.

Ceux qui préconisent le système exclusif de la souscription publique sont guidés par le désir de soustraire le Trésor aux exigences des intermédiaires, qui existent dans le commerce de l'argent, comme dans tout autre ; mais cette intervention, dans une certaine limite, n'a-t-elle point quelquefois des avantages plus grands que les inconvénients qu'on lui reproche. N'en est-il point ainsi surtout quand le crédit d'un pays repose, comme celui de la Belgique, sur des bases tellement stables, sur des garanties tellement sérieuses qu'il lui est permis de dicter ses conditions, bien loin de devoir subir celles qu'on voudrait lui imposer.

Le cadre de ce rapport, l'obligation même imposée au rapporteur, pour se conformer au désir de la Chambre, de vous présenter sans retard son travail, ne me permettent point de rappeler ici les considérations de toute nature que font valoir un grand nombre d'économistes distingués, d'hommes d'État et de financiers pour justifier l'utilité ou la nécessité même de ces intermédiaires, auxquels l'Angleterre, comme on l'a vu, n'hésite point à recourir, de préférence à une souscription publique, bien que dans aucun pays peut-être le gouvernement ne puisse compter davantage sur le concours de la nation.

La section centrale n'a pas cru pouvoir se rallier à l'amendement proposé par la 1^{re} section. Par cinq voix contre deux la section centrale décide qu'il y a lieu, dans l'intérêt du Trésor, de laisser au Gouvernement la faculté de déterminer librement les conditions de l'emprunt, et de choisir le système qui lui paraîtra le plus avantageux au pays.

La section centrale, en prenant cette résolution, est persuadée que le Gouvernement, comprenant la responsabilité qu'il assume, ne recourrait à d'autres modes que ceux recommandés par la Chambre, que si des avantages incontestables et sérieux justifiaient les mesures qu'il prendra.

La section centrale s'est ralliée au vœu exprimé par la 1^{re} section, de voir le Gouvernement régler l'appel des fonds d'après les besoins du Trésor.

Il importe notamment de ne point accorder de bonification d'intérêt pour pro-

voquer des paiements anticipés, que la marche des travaux ne nécessiterait pas, à moins de trouver dans une opération financière favorable au Trésor des avantages équivalents à ceux accordés aux souscripteurs de l'emprunt.

La section centrale reconnaît également les avantages qu'aurait pour les petits rentiers le paiement par trimestre des intérêts de la dette payés aujourd'hui semestriellement.

Elle appelle sur ce point la bienveillante attention de M. le Ministre des Finances.

Les sacrifices qu'imposerait au Trésor ce mode de paiement des intérêts seraient compensés sans doute par la faveur nouvelle que cette mesure vaudrait aux titres de notre dette.

La section centrale n'a pas cru pouvoir se rallier au vœu exprimé par la 6^e section, et reproduit par un membre au sein de la section centrale, de ne point limiter le chiffre de l'emprunt à 60 millions et de demander au crédit des ressources plus importantes, soit en vue de compléter les travaux pour lesquels un premier crédit est demandé ou a été voté antérieurement, soit en vue de travaux nouveaux, proposés par le Gouvernement, ou votés par la Chambre, sur l'initiative de l'un ou de plusieurs de ses membres.

Un membre a fait justement observer que la réserve faite expressément au sujet du droit absolu de la Chambre de décider quels sont les travaux auxquels les ressources de l'emprunt s'appliqueront de préférence rend cette proposition sans objet.

Un membre appelle l'attention de la section centrale sur le vœu exprimé par la 4^{re} section de voir le nouvel emprunt se faire sans dotation d'amortissement.

Il insiste sur les avantages du système d'amortissement adopté depuis longtemps par l'Angleterre, et sur les sacrifices qu'impose à la génération présente le système adopté pour l'amortissement de nos derniers emprunts, alors surtout que les générations futures trouveront dans le réseau des chemins de fer concédés, dont la propriété doit revenir à l'État, des ressources considérables et hors de proportion sans doute avec les charges qui leur seront léguées, si l'on continue à apporter dans l'administration de nos finances l'intelligente prudence qui y préside et si rien ne vient compromettre et enrayer l'essor de notre prospérité.

La situation de notre dette publique, la hausse produite par l'effet de l'amortissement sur certains fonds et notamment sur le 5 p. $\frac{1}{2}$ %, que dans un temps peu éloigné l'on ne pourra rembourser qu'au pair, sont des considérations que fait valoir ce membre à l'appui du vœu de la 4^{re} section.

Un membre fait remarquer que cette question a été implicitement résolue par la section centrale qui a décidé qu'aucune réserve ne serait apportée à l'autorisation contenue dans l'art. 4 du projet. Il pense qu'il faut laisser au Gouvernement le soin d'apprécier s'il y a lieu de persévérer dans le système d'amortissement adopté pour nos derniers emprunts ou s'il faut le modifier dans le sens d'un amortissement facultatif auquel serait appliqué une partie de nos excédants annuels.

La section centrale consultée décide qu'aucune réserve ne sera faite au sujet de l'amortissement.

Les art. 4 et 5 du projet de loi mis aux voix sont adoptés, à l'unanimité des membres de la section centrale qui vous proposent, Messieurs, d'en voter également l'adoption.

Le Rapporteur,

A. JAMAR.

Le Président,

E. VANDENPEEREBOOM.

PROJET DE LOI.

LÉOPOLD, etc.

ART. 4.

Le Gouvernement est autorisé à contracter, aux conditions qu'il déterminera, un emprunt d'un capital effectif de soixante millions de francs (fr. 60,000,000).

Un crédit de cent vingt mille francs (fr. 120,000) est ouvert au Ministère des Finances, pour couvrir les frais de confection et d'émission des titres de cet emprunt; il fera l'objet de l'art. 14^{bis} du budget de la dette publique pour l'exercice 1865.

Il est ouvert au même Département un crédit de quatre cent mille francs (fr. 400,000), qui formera l'art. 14^{ter} dudit budget, pour le service des intérêts de la dette flottante.

ART. 5.

La présente loi sera obligatoire le lendemain de sa publication.

