
Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 27 MARS 1903.

Proposition de loi tendant à l'organisation du crédit foncier rural mutuel.

DÉVELOPPEMENTS.

MESSIEURS,

La proposition de loi qui est soumise à la Chambre, a pour objet l'application progressive et vraiment expérimentale du principe de la mutualité à la solution du problème du crédit rural. L'idée d'en fonder l'organisation sur ce principe s'est produite en Belgique il y a près de cinquante ans, elle a animé une série de projets intéressants ou vraiment remarquables, et jamais, cependant, elle n'est parvenue à pénétrer dans les faits : ni l'initiative des pouvoirs publics, ni l'action collective des intéressés n'ont réussi à se traduire par aucune œuvre durable.

§ 1. — *Principes de l'institution.*

L'application du principe, associée à la forme rigide de la solidarité illimitée, remontait à près de trois quarts de siècle avec les *Landschaften* primitives, dans la Prusse orientale et occidentale, les Marches, la Silésie, la Poméranie, quand des économistes polonais illustres, Ciężkowski et Wolowski, en poursuivirent la vulgarisation en France. Le livre célèbre de Cieżkowski sur l'organisation du *Crédit et de la circulation* est de 1843, les travaux de Wolowski sur l'organisation et la mobilisation du crédit foncier sont de 1839-1845; l'ouvrage plus descriptif de Royer, sur les *Institutions du crédit foncier en Allemagne et en Belgique*, fut publié en 1845, et il eut une influence considérable sur le cours des idées en France et en Belgique. Le mouvement d'idées que provoqua l'étude du crédit foncier, dans les années comprises entre 1839 et 1852, époque de la fondation du Crédit foncier de France, est vraiment extraordinaire. Le rapport de Cieżkowski au Congrès d'agriculture, en 1847, semblait ouvrir l'ère des réalisations fécondes, en

approuvant les projets de Wolowski, directement inspirés par les institutions allemandes et polonaises (surtout celles du grand-duché de Posen et de la Gallicie). Et ce qui est encore digne de remarque, c'est que les écoles les plus diverses et les plus opposées s'unissaient dans une telle élaboration : la commission dont Ciezkowski fut le rapporteur en 1846, était présidée par Victor Considérant, l'un des plus célèbres représentants de l'école phalanstérienne. En Belgique, le premier projet est de Cassiers, présenté au Sénat le 31 mars 1848. En 1849, Royer de Behr proposa une organisation du crédit foncier par l'État, en vue surtout de favoriser la fertilisation de la Campine. L'émission de lettres de gage ayant pour garantie réelle les terrains à mettre en valeur, devait encore avoir la garantie complémentaire de l'État. Ce projet précède d'un an celui d'un puissant constructeur, de Frère-Orban (8 mai 1850).

La Caisse du crédit foncier, proposée par Frère, était un établissement public comme ceux de Gallicie, bien que, sous des rapports essentiels, elle fût aussi une association entre les propriétaires emprunteurs.

Le conseil d'administration était choisi par le Gouvernement et une commission de surveillance désignée par le pouvoir législatif. L'intervention des agents de l'enregistrement et des hypothèques assurait la vérification de l'état de la propriété, l'administration intervenait ensuite pour l'évaluation de l'immeuble destiné à servir de gage. Les lettres de gage étaient remises contre le contrat d'hypothèque, par les conservateurs des hypothèques chargés de prendre inscription.

Le taux d'intérêt était fixé à 4 p. c., avec 1 p. c. d'amortissement permettant d'éteindre la dette en quarante et un ans. Les annuités étaient recouvrées par des agents de l'État, receveurs de l'enregistrement.

La Caisse faisait le service des intérêts des lettres de gage et remboursait semestriellement celles qui étaient désignées par le sort. Les prêts ne dépassaient pas la moitié de la valeur des terres, le quart de celle des bois et des propriétés bâties.

Discuté pendant seize séances à la Chambre en 1851, et adopté par elle, le projet succomba plus tard devant l'opposition du Sénat. Frère-Orban avait quitté le pouvoir en 1852. Le 20 décembre 1854, un arrêté royal décréta le retrait pur et simple du projet.

Frère-Orban voulait prouver que le système qui, en Prusse et en Pologne, originairement n'avait été appliqué qu'à la grande propriété, aux biens nobles, — équestres, comme dit Roscher, — était extensible à la petite propriété, au moins dans certaines limites.

Le projet du Gouvernement belge s'arrêtait à la limite d'une valeur foncière de 1,000 francs, considérée comme permettant d'assurer encore le recouvrement des annuités.

Mais les petits propriétaires pouvaient s'associer pour donner hypothèque.

La solidarité absolue avait disparu de ce projet ; en cela il se rapprochait des formes plus récentes des *Neue Landschaften* ; elle était remplacée par un mode de garantie emprunté à l'Allemagne : c'est le versement de l'annuité au delà du terme d'amortissement, qui était de quarante et un ans. Le débiteur contribuait aux pertes à concurrence d'une quarante-cinquième annuité.

Cependant Frère conservait une pratique empruntée aux *Landschaften* anciennes. C'est au propriétaire emprunteur que le Gouvernement remettait les lettres de gage, c'est le propriétaire qui les négociait. A. Demeur a critiqué cette mesure dans une brochure très intéressante, parue en 1851.

A. Demeur critiqua également le taux de l'intérêt des lettres, admis à 4 p. c. par Frère, comme par Wolowski, et appuya le système, défendu par Considérant et Cieszkowski, d'un intérêt de 3,65 p. c. par an. Il soutint également l'idée d'abaisser au-dessous même de 100 francs les coupures des lettres de gage, pour les rendre accessibles à la petite épargne et faciliter le fonctionnement du crédit foncier.

Mais dans l'ensemble, il admit le projet du Gouvernement, dont il résuma magistralement toute la conception en disant : « Elle consiste, d'une part, » dans la centralisation des opérations diverses qui constituent les relations » entre les prêteurs et les emprunteurs, entre les capitalistes et les propriétaires, entre les porteurs et les souscripteurs des billets de crédit » foncier, c'est-à-dire dans la création d'un agent central servant d'inter- » médiaire entre les contractants, chargé de délivrer sur hypothèque les » lettres de gage, de recouvrer les annuités, de servir les intérêts des » sommes prêtées, d'amener la libération des débiteurs par l'amortissement » des capitaux, de poursuivre la saisie immobilière en cas de besoin ; d'autre » part, à établir entre les propriétaires qui s'adressent volontairement à » l'agent intermédiaire une sorte d'association, un lien de solidarité qui, » engageant la responsabilité de chacun pour tous, porte jusqu'à l'*absolu* la » garantie du prêteur, sans cependant entraîner réellement la responsabilité » des emprunteurs au delà de leur créance personnelle. »

A quelques années du dépôt du projet d'une Caisse du crédit foncier par M Frère-Orban, en 1857, un homme vraiment supérieur par l'esprit, et l'un des représentants les plus remarquables du socialisme scientifique, François Haeck, publia un livre important sur l'organisation du Crédit industriel, commercial, agricole et foncier. Le seul titre de l'œuvre montre que Haeck réunissait dans une institution commune ces formes diverses du crédit, ainsi que l'avaient fait Proudhon (1848, *Banque d'échange*) et François Vidal (1851, *Organisation du crédit*).

Haeck concentrait dans les comptoirs locaux de son institution de crédit toutes les offres et toutes les demandes de crédit, en y embrassant la durée des prêts, les taux d'intérêt, la nature des garanties exigées par les prêteurs ou offertes par les emprunteurs ; à l'aide d'organes intermédiaires, comptoirs d'arrondissements ou de provinces, il réalisait l'équilibre de ces offres et de ces demandes. Un organe central émettait des obligations pour les prêts de plus de 90 jours. Ces obligations portaient intérêt et étaient négociables, exactement comme les lettres de gage, mais avec des échéances déterminées. Les emprunteurs formaient une vaste mutualité ; la solidarité de leur responsabilité dans les pertes s'étendait à l'intégralité du crédit qui leur était ouvert. Ils versaient 5 p. c. du montant de ce crédit pour former le fonds de roulement.

La conception de l'organisation spéciale du crédit foncier sur la base de

la mutualité a reparu en Belgique, en 1888, à l'imitation du Crédit communal belge, dont l'idée originaire est venue de Haeck lui-même. Le projet de Crédit foncier est de M. l'Serclaes de Wommersom. L'auteur s'était inspiré, d'abord, directement de la constitution des anciennes *Landschaften* et il avait adopté la solidarité illimitée des emprunteurs ; il abandonna ensuite ce principe pour faire constituer un capital de garantie par les emprunteurs eux-mêmes. L'institution formant une grande mutualité nationale, devait avoir des agences dans toutes les provinces. Elle avait, comme toutes les institutions du même ordre, le droit d'émettre des obligations ; l'auteur admettait même l'émission d'obligations à lots, comme celles du Crédit communal.

Mais le point le plus important de ce projet est qu'il constitue une *association d'emprunteurs*, par opposition aux Banques hypothécaires capitalistes qui sont des sociétés de prêteurs. Le but poursuivi par l'auteur était de réaliser le crédit à bon marché, au taux de 3.75 p. c., amortissement compris, et de permettre aux emprunteurs de s'acquitter en payant une annuité moindre qu'en s'adressant à une société capitaliste ; et pour justifier sa thèse, il suffisait à l'auteur de faire un parallèle entre la société du Crédit foncier de France et la société du Crédit communal belge.

Ce n'est pas tout. En Belgique, la société du Crédit communal n'a d'autre actionnaires que les communes emprunteuses. Ce sont elles qui partagent tous les bénéfices de la Société : ceux qui se réalisent sur le taux d'émission des obligations, sur les frais d'administration, sur les placements des fonds disponibles. Ce sont, au contraire, les actionnaires du Crédit foncier de France qui recueillent ces bénéfices. Aussi, les actions du Crédit foncier, émises à 500 francs sur lesquels 250 francs seulement ont été versés, étaient-elles cotées 1,400 francs à la Bourse, en 1888.

Sous des formes diverses on retrouve dans ces projets un effort persistant pour se rapprocher des conditions idéales du crédit, propres à assurer, sous le régime de l'appropriation individuelle du sol, l'accroissement le plus considérable possible du produit agricole.

1° Ils rendent possibles les améliorations foncières dont les résultats ne se recueillent que lentement et ne permettent de reconstituer que par parties, chaque année, les capitaux engagés. Tous ces projets, en faisant fonctionner l'amortissement, rendent accessible au propriétaire foncier cette reconstitution graduelle. Semblablement, ils favorisent le transfert de la propriété du sol aux mains de ceux qui en tirent le meilleur parti. L'extension de la culture par les paysans-propriétaires, du faire-valoir direct et, avec elle, l'essor des énergies productrices qui lui sont inhérentes, sont au prix d'une bonne organisation du crédit foncier.

2° Ces projets favorisent l'abaissement du taux de l'intérêt, en sollicitant puissamment l'offre des capitaux, et en stimulant leur concurrence.

Ils y aboutissent par la mobilisation même du crédit foncier. Frère-Orban disait excellemment : « L'espèce d'indisponibilité dont la créance hypothécaire est frappée, sous ce rapport, détourne une foule de capitaux qui pour n'être point demandés peut-être aujourd'hui, le seraient si dans des

conditions également plus favorables pour les propriétaires, ceux-ci pouvaient attendre de leur emploi un léger bénéfice. » Et Wolowski, de son côté : « Aujourd'hui, beaucoup de petits capitaux sont privés de la faculté de placement hypothécaire à cause des frais et des embarras du contrat et de la difficulté de faire cadrer les quotités du capital demandé avec les quotités du capital offert. Ils rechercheront les lettres de gage dont les coupures leur offriront un placement commode et assuré. »

3° Ces projets tendent enfin à réduire à ses limites extrêmes la prime du risque inhérente à l'intérêt brut des capitaux empruntés, en ajoutant à la garantie réelle de l'hypothèque, dans une certaine mesure au moins, la garantie solidaire de la collectivité des emprunteurs.

Quand on rapproche des conditions essentielles du problème du crédit foncier rural le projet actuel du Gouvernement, déposé le 19 novembre 1896, la justice commande de reconnaître qu'il s'est appliqué à réaliser avec courage l'une d'elles : l'amortissement, mais il ne réalise pas les autres conditions qui tendent à abaisser le plus possible le taux de l'intérêt ; la mobilisation du crédit foncier était ici, à un double point de vue, indispensable : d'une part, en effet, elle peut seule provoquer l'offre des capitaux la plus considérable possible, comme Frère-Orban le montrait remarquablement tout à l'heure encore ; d'autre part, elle peut seule rendre possible et légitimer une large intervention de la Caisse d'épargne. Le Gouvernement semble avoir oublié que la préoccupation dominante des auteurs de la loi de 1863, a été d'assurer le remboursement des dépôts et surtout d'éviter l'immobilisation des capitaux dans une trop large mesure. A moins de réduire d'une manière excessive l'intervention de la Caisse d'épargne dans le crédit foncier, il faut faciliter la réalisation des capitaux qu'elle y aura engagés. En second lieu, le Gouvernement, non seulement recourt à un intermédiaire capitaliste, et, dès lors onéreux, pour réaliser le crédit foncier, sans avoir même songé à établir l'impuissance décisive de la solidarité des emprunteurs, mais les comptoirs qu'il interpose entre l'emprunteur individuel et la Caisse d'épargne n'ont justifié jusqu'ici ni de leur efficacité, ni même de leur vitalité. Il est impossible de constater une évolution plus laborieuse que celle des comptoirs agricoles. Des amis éclairés et sages du Gouvernement, comme M. le professeur Brants, ont appelé discrètement son attention sur ce point. Enfin, la réduction des droits d'hypothèque, au profit de certaines classes de prêts, n'est qu'une réforme imparfaite et qui heurte la justice distributive. La refonte générale, et dans l'intérêt de tous, des droits de mutation, de transcription et d'hypothèque, est devenue nécessaire.

Aujourd'hui, la nécessité de résoudre le problème du crédit foncier dans la direction mutualiste est plus impérieuse encore qu'il y a un demi-siècle.

L'évaluation de la dette hypothécaire, en Belgique, présente sans doute bien des difficultés, mais il suffit qu'on puisse la faire approximativement, pour justifier les plus graves préoccupations.

En 1880, M. Frère-Orban, dans l'exposé des motifs de son projet de loi sur le crédit foncier, et la création d'une *Caisse de crédit foncier*, évaluait cette dette totale à environ 800,000,000 de francs (798,103,870), dont un

peu plus de la moitié, 56 p. c. sur la terre, *la propriété non bâtie*, 440.151,098 francs, et 44 p. c., 357,952,771 francs sur la propriété bâtie. En 1878, dans son rapport sur l'agriculture belge, E. de Laveleye évaluait cette même dette totale à un milliard; en admettant la même répartition de la dette qu'en 1850, la terre supportait un fardeau de 560 millions environ, le vingtième de sa valeur. J'ai évalué approximativement la dette hypothécaire totale en 1885 à un milliard 401 millions, dont 785 millions pour la terre. De 1850 à 1885, l'accroissement annuel de la dette serait d'un peu plus de 17 millions. Avec une semblable progression, la dette totale atteindrait, en 1902, 1,690 millions, dont 946 millions sur la terre.

M. Frère-Orban évaluait au quinzième la portion hypothéquée de la valeur immobilière, en 1850. E. de Laveleye au vingtième, en 1878. La valeur des terres était en 1880 de 9,431 millions. En 1895, les terres et les prairies ont une valeur totale 5,860 millions, réduite de 33.4 p. c. pour les terres laboureables, de 22.7 p. c. pour les prairies. La valeur des bois est approximativement de 535 millions. En tout 6,395 millions. La proportion de la dette hypothécaire à la valeur du sol serait de 14.8 p. c. ou d'environ un huitième. Elle aurait doublé en un demi-siècle. Supposez-la accrue seulement de 50 p. c., elle atteint aujourd'hui 660 millions ou 10 p. c. de la valeur du sol.

La baisse des prix a rendu le fardeau hypothécaire beaucoup plus lourd. Si la valeur des terres était restée invariable depuis 1880, la charge, calculée approximativement à 946 millions, ne serait que de 10 p. c. de la valeur des terres, soit du dixième. Elle ne serait que de 7 p. c. avec une dette rurale de 660 millions. La dépression des prix rend donc beaucoup plus pressante la solution du problème du crédit foncier.

Des études récentes de Luigi Sbrojavacca nous éclairent sur l'importance de la dette hypothécaire dans les différents États de l'Europe. La dette hypothécaire italienne, de 4 milliards, d'après Jacini, représenterait 14 p. c. de la valeur du sol. En France, la dette hypothécaire est de 14,569 millions, ou d'environ 13 p. c. de la valeur. En Autriche, elle atteindrait 5 milliards, ou le quart de la valeur du sol, même le tiers, d'après Schiff. En Allemagne, plus encore : 30 p. c. (1). En Hollande, 1 1/2 milliard, ou le cinquième de la valeur du sol. Au Congrès de la Propriété foncière de 1900, on a évalué à 67 milliards la dette hypothécaire de l'Europe (2).

En second lieu, pendant que la baisse du taux de l'intérêt est l'un des phénomènes les plus apparents que nous révèlent le cours des fonds publics et la plupart des placements, ce qui nous frappe ici, ce sont les variations historiques, beaucoup plus lentes, du taux de l'intérêt des prêts hypothécaires. En 1850, M. Frère-Orban évalue à 4 1/2 le taux d'intérêt moyen des prêts hypothécaires. J'ai fait le calcul exact de la moyenne d'intérêt des prêts hypothécaires à cette époque, elle est de 4.55 p. c. En 1890, M. Beernaert, à la Chambre, porte le taux de ces prêts de 4 1/4 à 4 1/2 p. c. en moyenne.

(1) M. VLIEBERGH a publié un volume remarquable sur le *Crédit foncier*; il évalue la dette hypothécaire en Prusse à 54.6, même 58.5 p. c. de la valeur du sol.

(2) FOURNIER DE FLAIX, *La Dette hypothécaire et le Crédit foncier en Europe*.

Les variations sont très faibles. On fera un rapprochement curieux avec le taux de l'escompte.

Avant la constitution de la Banque nationale, en 1851, le taux de l'escompte était en moyenne de 5 p. c., au rapport de M. Jamar ; En 1890, il était de 3.22 p. c. La moyenne des années 1873-1897 a été de 3.296 p. c. Le taux de 1902 a été de 3 p. c. La baisse du taux de l'intérêt est ainsi beaucoup plus sensible dans les opérations du crédit commercial que dans les opérations hypothécaires. C'est encore une indication que les réformes doivent être dirigées de ce côté, car le revenu actuel de la propriété hypothéquée suffit de moins en moins à acquitter ses charges.

Les *monographies* agricoles publiées par le Gouvernement révèlent les effets des dettes hypothécaires (1899) :

« Dans la culture moyenne, on rencontre beaucoup de propriétaires. Cependant, il y a une quinzaine d'années, à cause de la situation précaire de l'industrie agricole et de la diminution de valeur des immeubles, maints propriétaires sont devenus locataires. A cette époque, les ventes forcées étaient très fréquentes et les propriétés hypothéquées passaient aux mains des créanciers, qui recouraient à l'expropriation pour recouvrer les arriérés. »

Dans la monographie de l'Ardenne, on lit : « Il est d'autres cultivateurs qui empruntent de l'argent à un taux d'intérêt toujours élevé, dans le but de prendre à bail une plus grande propriété, et ils hypothèquent leurs biens-fonds pour garantir le prêt.

Comme ils se libèrent difficilement ou n'y parviennent même pas, leurs biens passent aux mains des créanciers et la ruine se produit inévitablement. »

En Flandre, où le faire-valoir direct a si peu de place, il tend à décroître encore : « Le faire-valoir direct décroît pour faire place à la location. Cette situation est due au prix élevé de la terre qui empêche le cultivateur d'acquiescer une exploitation, et aux ventes forcées, à la suite de mauvaises affaires, de décès ou de partage, qui font passer les exploitations des mains de l'agriculteur dans celles des grands propriétaires terriens. »

D'après la dernière enquête agricole (1886-1887), le taux des prêts hypothécaires s'élève à 4, 5, et même jusqu'à 6 p. c. Supposons un abaissement général de 1 p. c., ce serait une réduction de charge correspondant à 40 p. c. de l'impôt foncier, 14 millions sur 35. Ce n'est pas tout. Si, par une généralisation brusque, malheureusement impossible, l'amortissement pouvait s'étendre à toute la dette hypothécaire, il faudrait quarante et un ans pour éteindre un capital qui produirait, au taux de 2.5 p. c., un intérêt total correspondant au produit de l'impôt foncier. La situation générale, dans un demi-siècle, serait celle d'un état allégé de l'impôt foncier actuel ; mais si un tel résultat ne peut être atteint, il est clair qu'un large dégrèvement de la propriété foncière peut être légitimement espéré. •

Les difficultés de l'application efficace du crédit foncier rural dérivent, d'une part, de l'évolution de l'agriculture et de la propriété, de l'autre, de la crise agricole actuelle. L'évolution révèle une séparation de la propriété et de la culture, une élimination du faire-valoir direct d'autant plus grande que

le capital d'exploitation est devenu plus important et la culture plus intensive.

Descendez du plateau de l'Ardenne, où la terre est pauvre, le capital d'exploitation faible en moyenne, et où le capital, le travail, la propriété sont restés plus étroitement unis qu'ailleurs, en général, et avancez-vous vers les Flandres, où la culture est le plus hautement intensive, et vous verrez la terre échapper de plus en plus à celui qui la cultive. Dans les arrondissements de Neufchâteau et de Bastogne, sur cent hectares, il n'y en a que dix qui soient cultivés par les locataires, tous les autres le sont par leurs propriétaires. A l'opposé, dans les arrondissements d'Ypres, Eecloo, Furnes, il n'y en a plus que dix ou douze sur cent qui le soient par leurs propriétaires. De 200 francs en moyenne par hectare, le capital d'exploitation s'élève à 1.000 et 1,200 francs dans les Flandres. A cette loi de dissolution du faire-valoir direct dans l'espace, correspond une tendance du même ordre dans le temps, et, de 1846 à 1880, on constate que le nombre des exploitations agricoles de plus de cinquante ares, cultivées par les propriétaires eux-mêmes, tend à se réduire pour faire place à des cultures par des fermiers.

C'est là ce qui fait que le problème du crédit agricole s'est posé nécessairement le plus souvent en Belgique, malgré les protestations des publicistes, séparé du problème du crédit foncier. Dans cet état de dissociation de la propriété et de la culture, on assigne au propriétaire, pour mission, de veiller aux intérêts permanents de l'agriculture, en confiant au fermier ses intérêts temporaires. Mais des agronomes et des économistes comme de Laveleye et Piret, ont eu des paroles sévères pour les propriétaires sur l'accomplissement de cette fonction économique trop souvent oubliée.

La crise agricole actuelle, caractérisée par la baisse des prix, porte en elle la nécessité d'une transformation scientifique de l'agriculture, et rappelle les propriétaires fonciers aux obligations corrélatives de leurs droits. Mais la même crise, en abaissant les fermages et les revenus des propriétaires, impose aussi d'améliorer le plus possible les conditions du crédit foncier.

Elle a plus profondément encore frappé les profits des cultivateurs et leur a rendu plus difficile l'accumulation du capital et l'acquisition de la terre. Les salaires, eux aussi, ont été affectés avec la stabilité du travail, et la meilleure organisation du crédit foncier elle-même ne pourra aujourd'hui que dans des limites étroites, sans doute, permettre de faire passer la terre aux mains de ceux qui y appliqueraient la plus grande énergie productrice.

A des époques plus prospères, il eut été possible d'enrayer plus profondément le mouvement de dissociation du travail et de la terre, si la propriété avait apparu moins comme un droit absolu et un instrument de jouissance, que comme une fonction sociale destinée à exercer une action énergique sur la productivité du sol. Si l'État avait inexorablement frappé d'impôt tous les accroissements de la rente foncière dus à des causes sociales étrangères à l'action du propriétaire même, s'il avait réduit au minimum les droits de mutation, afin de favoriser la circulation de la propriété, s'il avait garanti les droits du fermier sur les améliorations apportées au sol, s'il avait organisé le crédit foncier, les assurances et le crédit agricole, en mode de mutualité, et s'il avait surtout encouragé toutes les formes d'associations

agricoles, le lien intime du travail et de la propriété n'eût pas été aussi souvent rompu.

On attribue au socialisme l'intention perfide d'accélérer la destruction de la petite propriété, espérant recueillir dans les ruines de nouveaux éléments de force.

Le socialisme scientifique n'aurait que faire d'ajouter à l'œuvre de désorganisation du faire-valoir direct, à laquelle ont suffi l'imprévoyance, l'empirisme et l'égoïsme qui ont régi cette évolution régressive, et auxquels il n'a aucunement été mêlé. Si la constitution de la propriété collective du sol lui apparaît comme une forme de droit supérieure et nécessaire, et s'il en poursuit la réalisation par des voies pacifiques, il sait aussi que non seulement sa généralisation ne peut être que l'œuvre du temps, mais encore que les formes supérieures du droit ne peuvent triompher définitivement que par la reconnaissance de leur supériorité même. C'est pourquoi il tend à mettre en présence et à développer simultanément, dans cette période transitoire de l'histoire, la propriété collective et la propriété individuelle dans sa forme la plus parfaite, c'est-à-dire aussi intimement unie au travail individuel, et surtout au travail associé, qu'il sera possible. La propriété individuelle doit s'entourer d'institutions, comme celle du crédit foncier mutuel, qui permettent, sans consacrer aucun privilège, de corriger, d'atténuer l'œuvre de dissociation du travail et de la terre, dans la mesure où il est encore permis d'y atteindre aujourd'hui. C'est ainsi que par la science, dans la paix et dans la justice, se prépare une véritable sélection du droit.

§ 2. — *Le système d'organisation progressive.*

Le projet soumis à la Chambre, déjà annoncé le 15 mars 1893, présente, comme tous ceux qui l'ont précédé, une institution intermédiaire entre les emprunteurs et les prêteurs, et fondée sur la mutualité. Mais, d'abord, l'institution intermédiaire n'a plus nécessairement, dès le début, comme dans les projets de Frère-Orban, de t'Serclaes, de Haeck même, un caractère national : la création de toutes pièces d'un puissant appareil n'est plus la condition même de l'établissement du crédit foncier : il aura un caractère régional et pourra se constituer définitivement, dès lors que la valeur des terres engagées dans la mutualité aura atteint un chiffre suffisant pour permettre un fonctionnement normal ; l'institution sera ainsi livrée à une véritable expérimentation progressive, et c'était, d'après nous, la véritable voie à suivre : elle dépendra toujours essentiellement de l'initiative des intéressés eux-mêmes. Cependant, et en second lieu, l'organisation du crédit foncier ne sera pas abandonnée exclusivement à l'initiative des intéressés ; la loi italienne du 21 décembre 1884 a autorisé les mutualités des propriétaires à réaliser le crédit foncier, mais elles sont peu développées ; il m'a paru nécessaire de les soutenir et d'en provoquer l'expansion par l'intervention même des pouvoirs publics, dès lors que les associations mutuelles spontanées ont atteint une suffisante importance ; on a pris comme limite une

valeur totale de quatre millions de francs pour les immeubles engagés dans l'ensemble des mutualités d'une province, ce qui correspond à deux millions de prêts aux maximum. Ce chiffre a paru suffisant pour entourer l'émission des lettres de gage de toutes les garanties nécessaires et pour permettre de couvrir au moyen d'une contribution annuelle, très modeste, tous les frais d'administration dont l'avance peut être faite par l'État. Une telle base n'a rien d'ailleurs d'absolu et d'invariable.

Les prêts individuels ne peuvent descendre au-dessous d'une certaine valeur foncière. Frère-Orban l'avait fixée à 1,000 francs. Il est impossible de dire combien de parcelles et surtout combien de propriétaires seraient individuellement exclus du bénéfice du crédit foncier. En 1880, nous avons 472,471 exploitations agricoles de moins de 50 ares, et l'hectare était évalué en moyenne à 3.975 francs; en 1895, leur nombre est de 458,120, et la valeur moyenne de l'hectare est de 2,909 francs.

Frère-Orban admettait que les propriétaires pussent emprunter en commun sur une hypothèque collective.

Aujourd'hui, des institutions importantes permettent de donner un corps à cette idée. Une loi du grand-duché de Luxembourg, qui peut être introduite en Belgique et qui se lie, d'ailleurs, à la législation sur les Unions professionnelles, la loi du 28 décembre 1883, attribue la personnalité civile à des syndicats de propriétaires fonciers institués pour établir des chemins d'exploitation et réaliser des améliorations de culture. Quand ils sont établis conformément à la loi, la majorité des intéressés représentant les deux tiers de la superficie des terrains engagés dans l'association, peut lier la minorité et même hypothéquer les biens associés pour réaliser les buts sociaux.

Il est probable que des syndicats de cette nature se multiplieront en Belgique et feront jouir leurs membres, sous une double forme, des bienfaits de l'association : dans le crédit et dans les travaux d'amélioration.

En troisième lieu, on s'est efforcé de transporter dans l'institution une division organique et fonctionnelle qui apparaît déjà sous d'autres formes dans la vaste organisation de crédit de Ciezkowski, de Vidal et de Haeck, et dont on peut recueillir une admirable application spontanée dans les fécondes institutions allemandes du crédit foncier.

Il s'agit de la *Central Landschaft* : « Un titre de crédit unique, dit le savant historien du crédit foncier, M. Sbrojavacca, émis par un grand institut, est indubitablement plus recherché que les titres multiformes d'instituts locaux semblables et peu connus au delà de leurs circonscriptions territoriales respectives : le titre unique acquiert une diffusion plus grande et un cours plus élevé. Mais, d'autre part, il est également certain que pour contracter des prêts eux-mêmes, les instituts locaux sont de beaucoup supérieurs à l'institut unique et privilégié. La *Central Landschaft* a pour but de satisfaire à cette double exigence ; elle ne s'ingère point dans la stipulation des prêts et laisse intacte l'autonomie des instituts locaux, elle assume la charge d'émettre des *lettres de gage* d'une forme unique et spécialement pour compte des instituts locaux, de manière qu'à la pluralité de ces instituts s'unisse l'unité des titres de crédit.... »

La coexistence de l'*union centrale* et des associations locales n'exclut pas nécessairement, comme on l'a admis dans le projet actuel, le droit pour les unions locales d'émettre des lettres de gage, mais, ajoute M. Sbrojavacca, « les membres des unions associées peuvent réclamer, au lieu des lettres de gage spéciales de l'institut local, des lettres de gage de l'union centrale. L'association locale stipule alors le prêt en sa faveur et remet à l'emprunteur, non pas des titres émis par elle, mais des lettres de gage et le *Central Landschaft* qu'elle obtient sur la production de l'acte de prêt et du certificat hypothécaire. Les crédits, qui servent de fondement à l'émission de lettres de gage centrales, ne restent plus dans la libre disposition de l'association rurale qui a fait le prêt, mais sont vinculés, garantissent les lettres émises par l'union centrale et doivent servir à leur remboursement. Elles ont alors pour garanties les crédits hypothécaires qui servent de fondement à leur émission, avec le patrimoine de l'union centrale et ceux des associations rurales réunies, ainsi que les fonds d'amortissement ».

Voilà ce qui a été systématiquement transporté dans le projet actuel, avec une différenciation plus décisive, plus radicale des fonctions.

Les organes du système proposé sont : la *Mutualité locale*, la *Caisse provinciale*. Tout prépare une organisation supérieure, une fédération des caisses provinciales avec un organe central d'émission de lettres de gage. C'est là, dans l'esprit du projet, l'œuvre de l'avenir prochain ; il se distingue précisément des plans de Frère-Orban, de Haeck et de t'Serclaes, par son caractère expérimental et progressif.

La mutualité locale est investie de la personnalité civile. Il a paru nécessaire de restituer son caractère essentiel, d'enlever celui de société commerciale à cette association qui ne poursuit aucun but de lucre, qui tend à faire obtenir le crédit au taux le plus bas possible et à répartir le plus justement possible les risques de perte.

On considère, à l'égard du crédit agricole proprement dit, comme une faute d'avoir, dans l'article 2 de la loi du 21 juillet 1894, et dans les statuts typiques des caisses rurales adoptés par la Caisse d'épargne et reproduits dans son *Manuel des sociétés coopératives de crédit agricole*, assigné le caractère d'une société commerciale à une forme d'association qui devait rester une institution de mutualité pure.

Telle était l'esprit de la caisse de Raffaisen dans sa forme primitive ; telle l'organisation du crédit mutuel de Proudhon ; et c'est sans aucun avantage et par une vaine adaptation à des formes juridiques appropriées à d'autres objets, que ces caractères ont été altérés. Il ne peut être question de profits commerciaux dans une pareille institution. Cette forme légale des caisses de crédit foncier fut le tourment de M. t'Serclaes.

La loi italienne du 21 décembre 1884 attribue aux associations mutuelles des propriétaires, pourvu que leurs immeubles aient une valeur totale déterminée, le droit même d'émettre des lettres de gage, ce qui ne leur est pas accordé ici. (*Legge 21 décembre 1884, articolo 2.*)

La Caisse centrale n'est pas, dans la proposition de loi, le résultat spontané de la fédération des caisses locales. Elle a plutôt le caractère d'institut d'utilité publique analogue à la Caisse de crédit foncier de Frère-Orban et aux instituts provinciaux de l'Allemagne. (*Landesbanken, staatlichen und provinziellen Bodenkredit Institute*, comme les qualifie leur historien Félix Hecht : instituts de crédit foncier de l'État et des provinces). Ce n'est pas que les mutualités locales ne puissent être représentées dans leur conseil d'administration, mais les exigences d'un contrôle inflexible et incessant semblent devoir interdire de les soumettre à la direction même des mutualités.

Dans la constitution des mutualités locales, il importera de leur conserver leur caractère exclusivement économique et de les rendre accessibles, dans les mêmes conditions, à tous les propriétaires de biens ruraux.

Le taux d'intérêt des prêts consentis par elles doit, d'après le principe même de l'institution, toujours être en rapport avec le taux d'intérêt des lettres de gage. Le cas échéant, l'excédent des intérêts payés par l'emprunteur serait porté à l'amortissement; d'un autre côté, il paraît nécessaire de conserver aux caisses de crédit foncier le droit de conversion de lettres de gage émises par elles, quand le cours des titres se maintient d'une manière stable au-dessus du pair. Il est légitime seulement de régler ce droit par des arrêtés royaux.

La séparation des fonctions du prêt proprement dit et de l'émission de lettres de gage présente un triple avantage à nos yeux : premièrement, elle comporte le contrôle incessant, elle rend à peu près impossible les opérations téméraires soit de prêts, soit d'émissions; deuxièmement, elle fixe les responsabilités d'une manière normale, elle permet de les faire peser lourdement sur les mutualités locales, qui seules peuvent entraîner les caisses provinciales dans des opérations imprudentes, et la gravité de cette responsabilité contiendra les entraînements des mutualités locales, qui sont placées, d'ailleurs, dans les meilleures conditions possibles, pour constater la valeur même des gages, l'usage des fonds empruntés et la solidité des emprunteurs. A ces divers points de vue, l'organisation adoptée est destinée à donner au prêteur les plus solides garanties.

Elle est destinée à assurer le plus de justice possible dans la répartition des pertes. L'ordre suivant lequel elles seront supportées découle de la nature des choses.

Les mutualités locales, d'abord, qui auront contracté le prêt, pourront être tenues jusqu'à concurrence de 10 p. c. du montant des prêts souscrits par elles. C'est la limite de la responsabilité solidaire de leurs membres; c'est la première garantie de remboursement des lettres de gage émises, qui vient s'ajouter aux versements pour amortissement opérés par les débiteurs et à leur gage hypothécaire. Dans les nouvelles *Landschaften* de l'Allemagne, la garantie présente des formes variables, mais qui se rapprochent du type adopté dans la proposition de loi. Tantôt, on verse au fonds de garantie un centième pour cent, un quart pour cent, par exemple, pendant une série d'années, jusqu'à ce qu'on ait atteint le vingtième de la dette originaire;

tantôt, les primes d'amortissement versées pendant quatre ans servent à la garantie; nulle part, on ne semble même atteindre comme garantie le dixième de la dette contractée. Frère-Orban l'avait réduite au versement de quatre annuités, en s'inspirant des *Landschaften*.

Au delà de cette garantie de la mutualité contractante, qui doit être la plus étendue, afin de solliciter sans cesse sa vigilance, il y a une garantie commune consistant dans un versement de 1 p. c. du prêt, au moment où il se contracte. Enfin, si le remboursement des lettres de gage n'était pas assuré par ce double système, il y aurait un recours dernier sur toutes les mutualités, et les pertes se répartiraient entre elles proportionnellement, à concurrence d'un maximum de 10 p. c. du montant total des prêts.

Les retenues opérées à titre de garantie, sous déduction de la part des pertes subies, sont restituées aux débiteurs après le remboursement intégral des sommes empruntées. Il est possible et il est légitime d'ouvrir à chacun d'eux un compte particulier.

La garantie pourra être souvent purement nominale, ou presque complètement nominale, et c'est précisément là qu'il faut tendre avec énergie et constance.

En troisième lieu, le système de contrôle dérivant de la division des fonctions, joint à tous les autres éléments réunis dans la proposition, permet aussi de resserrer, dans les limites les plus étroites possibles, la solidarité des emprunteurs. On s'est arrêté ici au dixième des sommes empruntées, c'est déjà là une limite extrême qui ne doit pas nécessairement être atteinte. Il est certainement inutile d'étendre la garantie jusqu'au moment même du prêt, comme le faisait Haack. Il a paru plus conforme aux intérêts des emprunteurs de former le fonds de garantie suivant les besoins, en prolongeant la période d'amortissement, que de faire constituer un capital de garantie à l'imitation de la société du Crédit communal, comme l'a proposé M. t'Serclaes, en adoptant la forme sociale de l'anonymat.

Dès lors, les propriétaires fonciers apprécieront mieux l'affiliation au système. C'est là ce qui a le plus profondément préoccupé dans l'élaboration de ce projet.

En effet, l'évolution du crédit foncier témoigne, et c'est l'un des faits les plus importants que son étude ait révélé à l'auteur de la proposition, que le développement des formes capitalistes de ce crédit, non seulement s'accomplit aujourd'hui parallèlement à celui des formes mutuellistes qui ont originairement prévalu en Allemagne, en Pologne, mais qu'il est aujourd'hui plus accéléré dans l'ensemble de l'Europe. A la vérité, les banques hypothécaires capitalistes s'appliquent plus particulièrement aux biens urbains, mais cela ne veut pas dire qu'elles ne s'appliquent pas aux biens ruraux. On a observé en Prusse, que, dans le Nord, domine la mutualité avec la grande propriété; dans le Sud, ce sont les banques hypothécaires avec la petite et la moyenne propriété. L'union a été historiquement et reste encore actuellement plus facile à contracter entre des associés ayant des patrimoines plus étendus, elle est plus forte alors, l'administration en est plus simple. La

banque hypothécaire, il faut le reconnaître, a présenté plus de flexibilité que la mutualité.

Mais l'organisation du crédit foncier en mode capitaliste et sous forme de banque hypothécaire a ce caractère fondamental, que la responsabilité collective et solidaire des emprunteurs, plus ou moins étendue, et remplacée par la garantie objective du capital social, et la préoccupation nécessaire du lucre pénètre dans celle de l'avantage commun. Ces sociétés, d'ailleurs, font, elles aussi, des prêts remboursables par annuité, elles émettent des lettres de gage, mais avec cette différence inévitable, que l'intérêt des sommes prêtées est toujours supérieur à l'intérêt que portent les lettres de gage.

Il y a, derrière les institutions, des principes dont la lutte fait évidemment la grandeur d'un débat, comme celui que le crédit foncier a périodiquement soulevé en ce siècle. D'un côté l'individualisme, avec l'insolidarité absolue des emprunteurs, et, dans le loyer des capitaux, une sorte de prix de rachat anticipatif et irrévocable des charges de la solidarité ; d'un autre côté, il y a la solidarité même, avec le fardeau de ses risques, mais avec ce fardeau seulement : c'est dans deux directions, à la fois morales et économiques, que les propriétaires du sol sont sollicités.

Pour quiconque poursuit systématiquement l'émancipation du travail, le problème se pose ici, semble-t-il, dans ces termes :

« Chercher la solution qui impose aux individus, unis par la solidarité, le minimum de risques et les charges éventuelles les moins onéreuses, qui implique avec le maximum de sécurité des avances, le maximum de confiance dans l'institution. »

C'est la solution qui a été demandée à ce projet expérimental : par la limitation des prêts à 50 p. c. de la valeur des terres cultivées, en exigeant comme gage réel une première hypothèque, en réalisant dans l'institution une division du travail inflexible, en soumettant toutes les opérations à la vigilance du Gouvernement, en les enveloppant d'un triple cercle de garanties propres à défier les prévisions rationnelles.

Le mode d'évaluation des immeubles sera une garantie de plus ; la revision cadastrale, la rectification périodique, incessante même de ses données, permettront d'adopter les bases uniformes d'estimation que Frère-Orban et Wolowski voulaient introduire dans leurs projets.

L'intervention de la Caisse d'épargne est une garantie nouvelle. Elle apparaît sous deux formes : la Caisse sera dépositaire en compte courant de tous les fonds des mutualités et des caisses ; et d'autre part, elle sera autorisée par la loi à acquérir des lettres de gage ; les limites de cette intervention financière seront fixées d'après ses statuts organiques ; elles pourront être beaucoup moins étroites que dans le système du Gouvernement.

Pour le surplus, les lettres de gage et leurs coupures solliciteront les capitaux privés, et offriront des placements nouveaux à la petite épargne. On rattache ce projet à l'institution de la Caisse d'épargne parce que dépositaire de capitaux considérables, elle peut donner une impulsion énergique et prompte aux réformes agraires, au dégrèvement de la propriété et

à la transformation de l'agriculture, et parce que l'institution du crédit foncier, pour obtenir et conserver le concours de la Caisse d'épargne, devra porter et maintenir au plus haut degré ses gages de solidité.

Il ne reste qu'un mot à ajouter : pour donner l'impulsion aux mutualités foncières, et hâter une constitution vraiment organique du crédit, il est indispensable de donner aux comices agricoles, avec les éléments d'une représentation plus complète des intérêts de l'agriculture, une vitalité plus grande, et une action à la fois plus étendue et plus profonde.

H. DENIS.

PROPOSITION DE LOI

ARTICLE PREMIER.

Sans préjudice aux autres dispositions légales favorisant son intervention dans l'organisation et le fonctionnement du Crédit foncier, la Caisse générale d'épargne et de retraite est autorisée à consacrer une partie de ses fonds à l'acquisition de lettres de gage émises en représentation de prêts fonciers ruraux, dans les conditions indiquées ci-après :

§ 1. — **Objet du crédit foncier rural mutuel.**

ART. 2.

L'institution du crédit foncier rural mutuel a pour objet :

a) De faire, en première hypothèque, sur des immeubles ruraux, des prêts remboursables par amortissement en trente ans au plus, et dont le montant ne peut dépasser 50 p. c. de la valeur des immeubles donnés en garantie ;

b) D'acquérir, par cession avec subrogation, des créances hypothécaires ou privilégiées aux mêmes conditions et en les rendant, dès lors, remboursables par amortissement ;

c) D'effectuer ces opérations au moyen de l'émission de lettres de gage ;

d) D'accomplir ces opérations sans aucun but de lucre et avec le moins de charges possible.

§ II. — **Organisation du crédit foncier rural mutuel.**

ART. 3.

L'organisation du crédit foncier rura

WETSVOORSTEL

EERSTE ARTIKEL.

Onverminderd de verdere wetsbepalingen die de tusschenkomst van de Algemeene Spaar- en Lijfrentekas in de instelling en werking van het Grondkrediet bevorderen, wordt deze Kas gemachtigd een deel harer gelden te gebruiken tot het aankopen van pandbrieven overeenkomende met het bedrag van landelijke grondleeningen, onder de hierna aangeduide voorwaarden :

§ 1. — **Voorwerp van het onderling landelijk grondkrediet.**

ART. 2.

De instelling van het onderling landelijk grondkrediet heeft ten doel :

a) Het toestaan, tegen eerste hypothek op landelijke vaste goederen, van leeningen bij uitdelging aflosbaar in ten hoogste dertig jaren en waarvan het bedrag 50 t. h. van de tot onderpand gegeven goederen niet mag te boven gaan ;

b) Het aankopen, bij afstand met overdracht, van de hypothecaire of bevorrechte schuldvorderingen, onder dezelfde voorwaarden, en ze derhalve aflosbaar makende bij uitdelging ;

c) Het doen van die verrichtingen door middel van uitgifte van pandbrieven ;

d) Het doen van die verrichtingen zonder eenig winstbejag en met de minst mogelijke lasten.

§ II — **Inrichting van het onderling landelijk grondkrediet.**

ART. 3.

De inrichting van het onderling lande-

mutuel comprend essentiellement deux ordres d'organes distincts :

a) Les associations mutuelles foncières locales ou mutualités foncières locales;

b) Les caisses provinciales de crédit foncier.

Elle comporte la création éventuelle d'une caisse centrale ou fédérale.

ART. 4.

Leurs fonctions sont rigoureusement distinctes.

Les mutualités locales traitent les opérations de prêts avec leurs membres, de cession avec subrogation des créances dues par leurs membres, et la négociation des lettres de gage.

Les caisses provinciales font l'émission des lettres de gage, elles les délivrent aux mutualités locales et en assurent périodiquement le remboursement aux porteurs, par voie de tirage au sort.

§ III. — Lettres de gage.

ART. 5.

La masse des lettres de gage émises est garantie par l'ensemble des hypothèques prises et par les fonds spéciaux et généraux de garantie, ainsi que par les sommes versées à titre d'amortissement par les emprunteurs.

La valeur totale des lettres de gage émises et en circulation ne dépassera jamais le montant des capitaux empruntés à amortir.

ART. 6.

Elles sont au porteur. Des arrêtés royaux fixeront leur import.

ART. 7.

Elles porteront un intérêt correspondant à celui des prêts consentis par les mutualités locales. Elles pourront être

lijk grondkrediet begrijpt hoofdzakelijk twee onderscheidene instellingen :

a) De plaatselijke onderlinge vereenigingen voor grondkrediet of plaatselijke mutualiteiten voor grondkrediet ;

b) De provinciale kassen voor grondkrediet.

Zij brengt de mogelijke oprichting mede van eene centrale kas of bondskas.

ART. 4.

Hare ambtsbevoegdheden zijn beslist verschillend.

De plaatselijke mutualiteiten doen de verrichtingen van leening met hare leden, van afstand met overdracht der schuldverdringen die men op hare leden heeft, en zij verhandelen de pandbrieven.

De provinciale kassen doen de uitgifte der pandbrieven, leveren ze aan de plaatselijke mutualiteiten en verzekeren, op vaste tijdstippen, bij loting, hunne terugbetaling aan de houders.

§ III. — Pandbrieven.

ART. 5.

De gezamenlijke uitgegeven pandbrieven zijn gewaarborgd door het geheel der ingeschreven hypotheeken en door de bijzondere en algemeene waarborgfondsen, alsmede door de sommen die de ontleeners als aflossing hebben gestort.

De geheele waarde van de uitgegeven en in omloop gebrachte pandbrieven overschrijdt nooit het bedrag van de af te lossen ontleende kapitalen.

ART. 6.

Ze zijn aan toonder. Koninklijke besluiten bepalen hun bedrag.

ART. 7.

Zij geven eenen interest overeenkomende met dien van de leeningen door de plaatselijke mutualiteiten toegestaan.

émises par séries à des taux uniformes d'intérêt.

ART. 8.

Il sera procédé à leur remboursement par les caisses provinciales, moyennant des tirages au sort annuels, de telle manière que le montant des lettres remboursées correspondra au montant des amortissements auxquels les emprunteurs étaient tenus dans l'exercice écoulé.

ART. 9.

Les annuités payées par les emprunteurs comprendront :

- a) L'intérêt;
- b) La prime d'amortissement;
- c) Une commission annuelle pour couvrir les frais de gestion locale et provinciale.

Le tout sans préjudice au mode de constitution du fonds de garantie dont il est question ci-après.

§ IV. — Mutualités locales.

ART. 10.

Les mutualités locales sont formées par l'association des propriétaires fonciers de la localité qui embrassera une ou plusieurs communes du ressort d'un comice agricole.

ART. 11.

Elles ont la personnalité civile.

Elles se constituent uniquement avec un fonds de garantie; elles ne distribuent aucun dividende. Leur seul objet est de réaliser le crédit foncier aux conditions les plus favorables, et d'en répartir les charges avec le plus d'équité possible.

ART. 12.

Elles s'interdisent toutes opérations d'emprunt ou toutes opérations financières

Zij kunnen worden uitgegeven bij reeksen, tegen een gelijken interest.

ART. 8.

Zij worden afgelost door de provinciale kassen, bij jaarlijksche uitlotingen, derwijze dat het bedrag van de afgeloste pandbrieven overeenkomt met het bedrag van de uitdelingen waartoe de ontleeners in het afgeloopen dienstjaar waren gehouden.

ART. 9.

De door de ontleeners betaalde jaarlijksche termijnen begripen :

- a) Den interest;
- b) De aflossingspremie;
- c) Een jaarlijksch commissiegeld tot het dekken der kosten van plaatselijk en provinciaal beheer.

Alles onverminderd de wijze van instelling van het hierna omschreven waarborgfonds.

§ IV. — Plaatselijke mutualiteiten

ART. 10.

De plaatselijke mutualiteiten bestaan uit de vereenigde grondeigenaars der plaats; deze vereeniging omvat één of meer gemeenten van het gebied van een landbouwcomice.

ART. 11.

Zij bezitten rechtspersoonlijkheid.

Zij worden opgericht enkel met een waarborgfonds; zij deelen geen dividend uit. Haar eenig doel is, het grondkrediet op de meest voordeelige wijze tot stand te brengen, en de lasten daarvan met de meest mogelijke billijkheid te verdeelen.

ART. 12.

Zij mogen volstrekt geene andere verrichtingen van leening of om 't even

autres que par l'intermédiaire des caisses provinciales.

Elles consentent les prêts et les cessions de créance à charge de leurs membres exclusivement, elles prennent hypothèques, elles recouvrent les annuités pour compte des caisses provinciales. Elles sont autorisées à négocier les lettres de gage dans l'intérêt de leurs membres emprunteurs.

ART. 13.

Des arrêtés royaux fixeront la valeur minima que devra présenter l'immeuble pour donner lieu à un prêt individuel. Les propriétaires de parcelles d'une valeur inférieure à ce minimum pourront s'associer pour contracter un emprunt hypothécaire collectif.

ART. 14.

Les propriétaires associés sont tenus de participer à la constitution du fonds de garantie.

§ V. — Fonds de garantie et garanties spéciales.

ART. 15.

Il est formé un fonds commun de garantie par le versement de 1 p. c. du montant des prêts au moment où ils se réalisent. Il est formé statutairement, dans chaque mutualité, un fonds spécial, qui pourra être porté à 10 p. c. du montant des prêts consentis par elle, et qui se constituera par une augmentation correspondante du nombre des annuités, de manière à ne pas aggraver les charges annuelles de l'emprunteur.

welke financieele verrichtingen doen buiten die gedaan door bemiddeling van de provinciale kassen.

Zij bemoeien zich met de leeningen en den afstand van schuldvorderingen enkel ten laste van hare leden, nemen hypothecaire inschrijvingen en innen de jaarlijksche termijnen voor rekening der provinciale kassen. Zij zijn gemachtigd de pandbrieven te verhandelen in 't belang van hare leden-ontleeners.

ART. 13.

Koninklijke besluiten bepalen de minste waarde die een vast goed moet hebben opdat het aanleiding kunne geven tot eene individueele leening. Eigenaars van perceelen, die eene mindere waarde hebben dan dat minimum, kunnen zich vereenigen om eene gemeenschappelijke hypothecaire leening te sluiten.

ART. 14.

De vereenigde eigenaars zijn gehouden deel te nemen in het vestigen van het waarborgfonds.

§ V. — Waarborgfonds en bijzondere waarborgen.

ART. 15.

Een gemeenschappelijk waarborgfonds wordt tot stand gebracht door storting van 1 t. h. van 't bedrag der leeningen op het oogenblik dat deze worden gedaan. Krachtens de statuten wordt, in elke mutualiteit, een bijzonder fonds gesticht, dat kan worden gebracht op 10 t. h. van 't bedrag der leeningen door haar toegestaan, en dat zal worden gevestigd door eene gelijke verhooging van 't getal jaarlijksche termijnen, derwijze dat 'de jaarlijksche lasten van den ontleener niet worden verzwaard.

ART. 16.

Les fonds versés à titre de garantie, déduction faite du montant de la participation aux pertes éventuelles de la mutualité foncière ou de la caisse provinciale, seront remboursés à l'emprunteur dans l'année qui suivra le remboursement intégral de l'emprunt.

ART. 17.

Tous les fonds disponibles des mutualités locales et des caisses provinciales au delà de mille francs seront versés en compte courant à la Caisse d'épargne. Le produit des intérêts éventuellement attribués à ces caisses sera versé au fonds de garantie.

§ VI. — *Caisses provinciales de crédit foncier rural mutuel.*

ART. 18.

Les caisses provinciales de crédit foncier rural mutuel sont établies, en vertu de la loi, par les administrations provinciales, quand le montant des emprunts consentis par les mutualités locales de la province, qui sont disposées à s'affilier à une caisse provinciale, s'élève globalement à deux millions de francs au moins.

Deux et plusieurs provinces pourront se réunir pour constituer une caisse provinciale de crédit foncier mutuel.

ART. 19.

Elles sont administrées par un Comité désigné par la Députation permanente. Un commissaire du Gouvernement lui est adjoint.

ART. 20.

Les caisses provinciales auront seules le droit d'émettre, et en première hypothèque seulement, des lettres de gage sur la justification des prêts consentis par les

ART. 16.

De gestorte waarborgsommen worden, na aftrek van 't bedrag der deelneming aan de mogelijke verliezen van het onderling grondkrediet of van de provinciale kas, den ontleener terugbetaald in het jaar volgende op de geheele aflossing van de leening.

ART. 17.

Al de boven duizend frank beschikbare fondsen van de plaatselijke mutualiteiten en provinciale kassen worden, in rekening-courant, in de Spaarkas gestort. De opbrengst van de interesten, bij voorkomend geval aan die kassen toegekend, wordt in het waarborgfonds gestort.

§ VI. — *Provinciale kassen van landelijk onderling grondkrediet.*

ART. 18.

De provinciale kassen voor landelijk onderling grondkrediet worden, krachtens de wet, door de provinciale besturen opgericht wanneer het bedrag van de leeningen toegestaan door de plaatselijke mutualiteiten der provincie, die zich bij eene provinciale kas willen aansluiten, globaal ten minste twee miljoen frank bedraagt.

Twee en meer provinciën kunnen zich vereenigen tot het oprichten eener provinciale kas voor onderling grondkrediet.

ART. 19.

Zij worden beheerd door een Comité, dat de Bestendige Deputatie aanstelt. Een Regeeringscommissaris wordt aan dat Comité toegevoegd.

ART. 20.

De provinciale kassen hebben alleen het recht, doch slechts mits eerst ingeschreven hypotheek, pandbrieven uit te geven tegen bewijs van de leeningen

mutualités locales et la production des certificats hypothécaires. Elles ne traitent directement elles-mêmes aucune opération de prêt.

ART. 21.

Les mutualités locales sont solidairement responsables vis-à-vis des caisses provinciales à concurrence de l'ensemble des garanties qu'elles présentent et des hypothèques affectées aux prêts consentis.

Les caisses provinciales exercent une surveillance constante sur les opérations des mutualités locales.

§ VII. — Caisse fédérale de crédit foncier rural mutuel.

ART. 22.

Lorsque le nombre des caisses provinciales se sera élevé à trois au moins, le Gouvernement pourra instituer une caisse fédérale de crédit foncier à laquelle le droit d'émission fixé par l'article 20 et la charge de l'article 8 seront exclusivement transférés. Dans ce cas, les administrateurs des caisses provinciales conserveront, s'il y a lieu, les attributions de contrôle et de surveillance prévues par l'article 21.

La caisse fédérale aura une personnalité juridique propre. Les membres de son conseil d'administration seront nommés, un tiers par le Roi, et deux tiers par les Conseils provinciaux.

§ VIII. — Disposition générale.

ART. 23.

Des arrêtés royaux fixeront toutes les conditions d'application de la loi et les statuts types des mutualités locales et des caisses provinciales.

toegestaan door de plaatselijke mutualiteiten entegen overlegging van de hypothe-caire getuigschriften. Geene verrichting van leening wordt door haar rechtstreeks gedaan.

ART. 21.

De plaatselijke mutualiteiten zijn hoofdelijk aansprakelijk tegenover de provinciale kassen tot het bedrag van de gezamenlijke waarborgen die zij opleveren en van de hypotheken tot verzekering der toegestane leeningen.

De provinciale kassen houden voortdurend toezicht op de verrichtingen der plaatselijke mutualiteiten.

§ VII. — Bondskas voor het plaatselijk onderling grondkrediet.

ART. 22.

Wanneer er ten minste drie provinciale kassen bestaan, kan de Regeering eene Bondskas voor grondkrediet instellen, waarop uitsluitend worden overgedragen het bij artikel 20 vastgesteld recht van uitgifte en de lasten omschreven in artikel 8. In dit geval, behouden de beheerders der provinciale kassen, zoo noodig, de bij artikel 21 voorziene bevoegdheden van na- en toezicht.

De Bondskas bezit eigen rechtspersoonlijkheid. De leden van haren raad van beheer worden, voor een derde, benoemd door den Koning, en voor twee derden door de Provinciale raden.

§ VIII. — Algemeene bepaling.

ART. 23.

Koninklijke besluiten bepalen al de vereischten tot toepassing der wet, alsmede de statuten naar welke de plaatselijke mutualiteiten en de provinciale kassen zich moeten inrichten.

(22)

Kamer der Volksvertegenwoordigers.

VERGADERING VAN 27 MAART 1903.

Wetsvoorstel tot inrichting van het onderling landelijk grondkrediet.

TOELICHTING.

MIJNE HEEREN,

Het wetsvoorstel dat aan de Kamer is onderworpen, strekt om op toenevende en waarlijk proefondervindelijke wijze het beginsel der mutualiteit toe te passen voor het oplossen van 't vraagstuk van het landelijk krediet. Het denkbeeld om de inrichting daarvan te grondvesten op dit beginsel, ontstond in België nagenoeg vijftig jaar geleden; het riep eene reeks belangwekkende of inderdaad merkwaardige ontwerpen in 't leven, doch kon evenwel nooit feitelijk worden verwezenlijkt : door het optreden van de openbare machten, evenmin als door de gezamenlijke werking der belanghebbenden, kon een duurzaam werk tot stand komen.

§ 1. — *Beginnelsen van de instelling.*

De toepassing van het beginsel, gepaard met den onbuigzamen vorm van onbeperkte solidariteit, bestond sedert nagenoeg drie vierden eener eeuw, met de oorspronkelijke *Landschaften*, in Oost- en West-Pruisen, de Marken, Silesië, Pommeren, toen de doorluchtige Poolse huishoudkundigen Ciezkowski en Wolowski trachtten het in Frankrijk algemeen te maken. Het vermaard werk van Ciezkowski over de inrichting van het krediet en den omloop, dagteekent van 1843, en de werken van Wolowski over de inrichting en roerendmaking van het grondkrediet, zijn van 1839-1845; het meer beschrijvend boek van Royer over de Instellingen van grondkrediet in Duitschland en België, werd in 1845 uitgegeven en had eenen aanzienlijken

invloed op den gedachtengang in Frankrijk en België. Eene waarlijk buitengewone wisseling van denkbeelden werd verwekt, door het bestudeeren van het grondkrediet, van 1839 tot 1852, toen het Grondkrediet in Frankrijk tot stand kwam. Het verslag van Ciezkowski op het Landbouw-congres in 1847, scheen het tijdvak van vruchtbare verwezenlijking te openen : men had zich vereenigd met de ontwerpen van Wolowski, rechtstreeks uitgaande van de Deutsche en Poolsche instellingen (vooral die van het groothertogdom Posen en van Gallicië). En wat ook dient opgemerkt, is dat de aanhangers van de meest uiteenlopende, de meest tegenstrijdige stelsels, zich vereenigden om dergelijk werk te doen ontstaan : de Commissie, waarvan Ciezkowski in 1846 verslaggever was, had als voorzitter Victor Considérant, een der beroemdste vertegenwoordigers van de phalansteriaansche school. In België werd het eerste ontwerp den 31ⁿ Maart 1848, in den Senaat overgelegd door Cassiers. In 1849, stelde Royer de Behr eene inrichting van het grondkrediet door den Staat voor, bovenal om het vruchtbaarmaken van de Kempen te bevorderen. Het uitgeven van pandbrieven, hebbende als wezenlijken waarborg de tot waarde te brengen gronden, moest daarenboven gewaarborgd worden door den Staat. Dat ontwerp is een jaar ouder dan dit van den machtigen schepper Frère-Orban (8 Mei 1850).

De Kas van het grondkrediet, door Frère voorgesteld, was eene openbare inrichting als die in Gallicië, ofschoon zij, in hoofdzakelijke opzichten, ook eene vereeniging onder de ontleenende eigenaars was.

De raad van beheer werd door de Regeering verkozen, en eene commissie van toezicht door de wetgevende macht aangeduid. Door toedoen van de beampten der registratie en der hypotheeken, werd de staat van den eigendom onderzocht, en nadien kwam het bestuur tusschenbeide tot schatting van den eigendom, die tot onderpand moest dienen. De pandbrieven werden afgeleverd tegen het hypotheek-contract, door de hypotheek-bewaarders, belast met het nemen van de inschrijvingen.

De interest was bepaald op 4 t. h., met 1 t. h. aflossing, zoodat de schuld in een en veertig jaar kon uitgedelgd worden. De jaarsommen werden geïnd door ambtenaren van den Staat, ontvangers der registratie.

De Kas nam den dienst van den interest der pandbrieven waar en keerde zesmaandelijks diegene uit, welke door het lot waren aangeduid. De leeningen bedroegen niet meer dan de helft van de waarde der landen, het vierde van die der bosschen en der bebouwde eigendommen.

In 1851 gedurende zestien zittingen ter Kamer besproken en door haar aangenomen, leed het ontwerp later schipbreuk, door tegenkanting van den Senaat. In 1852 verliet Frère-Orban het bewind. Den 20ⁿ December 1854, werd bij koninklijk besluit het ontwerp ingetrokken.

Frère-Orban had willen bewijzen dat het stelsel, in Pruisen en Polen in den beginne slechts toegepast op den grooten eigendom, de goederen der edelen — riddersgoederen, zooals Roscher zegt, — ten minste binnen zekere palen kon uitgestrekt worden tot kleine eigendommen.

Het ontwerp der Regeering ging niet verder dan eene grondwaarde van

1,000 frank, omdat men onderstelde dat dit het innen van de jaarsommen kon verzekeren.

Doch kleine grondeigenaars konden zich vereenigen om hypotheek te geven

Uit dit ontwerp was de gemeenschappelijke verplichting van allen voor ieder weggenomen; daardoor kwam het meer de nieuwere vormen van de *Neue Landschaften* nabij; zij was vervangen door eene aan Duitschland ontleende wijze van waarborg: het storten van de jaarsom na den termijn van aflossing, die een en veertig jaar bedroeg. De schuldenaar droeg in de verliezen bij tot beloop van eene vijf en veertigste jaarsom.

Frère behield evenwel eene aan de vroegere *Landschaften* ontleende praktijk. De Regeering overhandigde de pandbrieven aan den ontleenenden eigenaar en deze verhandelde ze. A. Demeur hekelde dezen maatregel, in een in 1851 verschenen zeer belangwekkend vlugschrift.

Hij hekelde insgelijks het bedrag van den interest der pandbrieven, door Frère-Orban evenals door Wolowski op 4 t. h. gesteld, en ondersteunde het door Considérant en Ciezkowski verdedigd stelsel van eenen uiterest van 3.65 t. h. per jaar. Hij ondersteunde insgelijks het denkbeeld om de gedeelten van pandbrieven zelfs kleiner te maken dan 100 frank, ten einde ze toegang te doen vinden bij mindere bezitters en de werking van het grondkrediet te vergemakkelijken.

Doch voor het geheel, nam hij het ontwerp der Regeering aan, en vatte meesterlijk de gansche opvatting samen in de volgende bewoordingen:

« Zij bestaat, enerzijds, in het centraliseeren van de verschillende ver-
 » richtingen, die de betrekkingen tusschen leeners en uitleeners, kapita-
 » listen en grondeigenaars, houders en inschrijvers van brieven van grond-
 » krediet uitmaken, 't is te zeggen door in het leven te roepen eene centrale
 » werkende kracht, die op zou treden als bemiddelaar tusschen de ver-
 » dragsluitenden, en tegen hypotheek de pandbrieven zou afleveren, de
 » jaarsommen innen, de interesten der beleende sommen betalen, de
 » schuldenaars vrijmaken door aflossing der kapitalen, desnoods het aan-
 » slagen van onroerende goederen zou bevorderen. Anderzijds, zou zij
 » onder de eigenaars, die zich vrijwillig wenden tot de tusschengeplaatste
 » werkende kracht, een soort van vereeniging tot stand brengen, eenen
 » band van solidariteit vormen, die de aansprakelijkheid van allen voor
 » elkeen verbindende, den waarborg van den leener *volstrekt* maakt,
 » zonder evenwel de ontleeners verantwoordelijk te stellen voor meer dan
 » hunne persoonlijke schuld. »

Eenige jaren na het overleggen van het ontwerp eener Kas van grondkrediet door Frère-Orban, in 1857, gaf een man, waarlijk uitstekend van geest en een der merkwaardigste vertegenwoordigers van het wetenschappelijk socialisme, Frans Haeck, een belangrijk boek uit, over de inrichting van het nijverheids-, handels-, landbouw-, en grondkrediet. De titel alleen van het werk bewijst dat Haeck deze verschillende vormen van krediet in eene gemeene instelling vereenigde, zooals was gedaan door Proudhon (1848, *Banque d'échange*) en François Vidal, (1851, *Organisation du crédit*).

Ilaeck vereenigde in de plaatselijke kantoren zijner kredietsinrichting alle vragen om en aanbiedingen van krediet, rekening houdende met den duur der leeningen, het bedrag van den interest, den aard der waarborgen door de leeners geëischt of door de ontleeners aangeboden; door middel van tusscheninstellingen, arrondissements- of provinciekantoren, bracht hij tot stand het evenwicht tusschen deze aanbiedingen en aanvragen. Eene centrale instelling gaf schuldbrieven uit voor leeningen boven 90 dagen. Deze schuldbrieven gaven interest en konden verhandeld worden, evenals de pandbrieven, doch op bepaalden vervaltijd. De ontleeners maakten eene groote onderlinge vereeniging uit; zij waren solidair aansprakelijk voor de verliezen, tot het gansche bedrag van het hun toegestane krediet. Zij stortten 5 t. h. van dit krediet, om het bedrijfsfonds te vormen.

De opvatting der bijzondere inrichting van het grondkrediet op den voet der mutualiteit ontstond in België andermaal in 1888, en was eene nabootsing van het Belgisch Gemeentekrediet, waarvan de hoofdgedachte aan Ilaeck toekomt. Het ontwerp van Grondkrediet behoort den heer t'Serclaes de Wommersom. Deze ging eerst en vooral uit van de inrichting der vroegere *Landschaften*, en wilde onbepaalde solidariteit voor de ontleeners; nadien zag hij af van dit beginsel en liet het waarborgkapitaal vormen door de ontleeners zelven. De stelling zou eene groote nationale mutualiteit zijn en moest kantoren hebben in elke provincie. Evenals alle instellingen van dien aard, had zij het recht om schuldbrieven uit te geven; zelfs liet de ontwerper toe dat er obligatiën met loten werden uitgegeven, zooals die van het Gemeentekrediet.

Doch het gewichtigste punt van dit ontwerp is dat het eene *vereeniging van ontleeners* uitmaakt, in tegenstelling met de kapitalistische Hypotheekbanken, welke maatschappijen van leeners zijn. Het oogmerk van den ontwerper was, goedkoop krediet te verleenen, tegen 3.75 t. h., aflossing inbegrepen, en de ontleeners in staat te stellen zich te kwijten door middel van eene mindere jaarsom dan wanneer zij zich wendden tot eene kapitalisten-maatschappij; en tot staving zijner stelling, volstond het den ontwerper eene vergelijking te maken tusschen de maatschappij van het Grondkrediet in Frankrijk en de Belgische maatschappij van het Gemeentekrediet.

Dit is niet alles. In België heeft de maatschappij van het Gemeentekrediet geene andere aandeelhouders dan de gemeenten die ontleenen. Zij deelen al de winsten der maatschappij op de som van uitgifte der obligatiën, op de bestuurskosten, op het beleggen van het beschikbaar geld. Integendeel genieten de aandeelhouders van het Grondkrediet in Frankrijk deze winsten. Ook waren de aandeelen van het Grondkrediet, uitgegeven tegen 500 frank, waarop slechts 250 frank was gestort, in 1888, ter Beurs 1,400 frank genoteerd.

Onder verschillenden vorm zien wij in deze ontwerpen eene aanhoudende streving om het ideale begrip van het krediet nabij te komen en van aard om onder het stelsel van persoonlijke toeëigening van den grond, den landbouw zooveel te doen opbrengen als mogelijk was.

1^o Zij veroorloven de verbetering van den grond, waarvan de gevolgen

slechts traagzaam te voorschijn komen en die de daarin gestoken kapitalen slechts gedeeltelijk ieder jaar afwerpen. Al deze ontwerpen, gesteund op aflossing, stellen den grondeigenaar in staat tot deze trapsgewijze weder-samenstelling der kapitalen. Zoo ook bevorderen zij de overdracht van den grondeigendom in handen van hen die er best partij uit trekken. Eene goede inrichting van het grondkrediet veroorlooft den landbouw door boeren-eigenaars uit te breiden, hem rechtstreeks winstgevend te maken en de hem eigene voortbrengende kracht te ontwikkelen.

2^o Deze ontwerpen bevorderen verlaging van het interestbedrag, door krachtdadig het aanbod van kapitalen uit te lokken en onder deze de mededinging aan te prikkelen.

Daartoe geraken zij door het roerendmaken van het grondkrediet zelf. Uitstekend zegde Frère-Orban : « De onbeschikbaarheid, waarin in dit opzicht de hypotheekschuld als 't ware verkeert, schrikt eene menigte kapitalen af, die, al worden zij wellicht vandaag niet gevraagd, zouden gevraagd worden, indien de eigenaars, onder even gunstiger omstandigheden, eene lichte winst van het gebruik dezer kapitalen te verwachten hadden. » En zijnerzijds zegt Wolowski : « Thans kunnen vele kleine kapitalen niet in hypotheek worden belegd, uit hoofde van de kosten en bezwaren, aan het contract verbonden, en omdat het moeilijk is de hoeveelheid gevraagd met de hoeveelheid aangeboden kapitaal te doen overeenstemmen. Die kleine kapitalen zullen vragen naar pandbrieven, waarvan de deelen hun eene gemakkelijke belegging verzekeren. »

3^o Eindelijk strekken deze ontwerpen om de premie voor het risico, eigen aan den ruwen interest der ontleende kapitalen, zoo gering mogelijk te maken, door, ten minste in zekere mate, den wezenlijken waarborg der hypotheek door den solidairen waarborg van de gezamenlijke ontleeners te versterken.

Vergelijkt men de hoofdvereischen van het vraagstuk van het landelijk grondkrediet met het ontwerp dat den 19ⁿ November 1896 door de Regeering werd overgelegd, dan hoeft men billijkheidshalve te bekennen dat het betracht eene dezer vereischen vasberaden te verwezenlijken, en wel de aflossing, doch niet de andere vereischen, die strekken om den interest zooveel mogelijk te verlagen; hier was het in een tweevoudig opzicht onontbeerlijk het grondkrediet roerend te maken : eenerzijds, trouwens, kan dit alleen het grootst mogelijk aanbod van kapitalen uitlokken, zooals Frère-Orban daareven nog opmerkenswaardig klaar aantoonde; anderzijds kan daardoor alleen de Spaarkas in ruime mate en wettig tuschenbeide komen. De Regeering schijnt vergeten te hebben dat de wetgevers van 1865 het er vooral op toelieden de kapitalen niet in te groote mate onroerend te maken. Wil men de bijdrage der Spaarkas in het grondkrediet niet op overdreven wijze verminderen, dan moet men de door haar daarin belegde kapitalen gemakkelijker omzetbaar maken. In de tweede plaats vraagt de Regeering niet alleen eene kapitalistische, dus schadelijke bemiddeling, om het grondkrediet tot stand te brengen, zonder zelfs te hebben uitgemaakt dat de solidaire ontleeners bepaald onmachtig zijn, maar de kantoren, die

zij doet optreden tusschen hem die persoonlijk ontleent en de Spaarkas, leverden tot hiertoe geen bewijs van doelmatigheid noch zelfs van levenskracht. Nergens vindt men eene lastigere vervorming dan die der landbouwkaatoren. Verlichte en wijze vrienden der Regeering, als de hoogleeraar Brants, vestigden daarop in bescheiden bewoordingen hare aandacht. Ten slotte is verlaging van hypotheekrechten, bij sommige soorten van leeningen, slechts eene onvolmaakte hervorming, in strijd met alle rechtvaardigheidsbegrip. 't Is noodig geworden de overdrachts-, overschrijvings- en hypotheekrechten volkomen te hervormen, in 't belang van allen.

Thans nog meer dan eene halve eeuw geleden, is het dringend noodig het vraagstuk van het grondkrediet op te lossen in den zin der mutualiteit.

De hypotheekschuld in België te schatten, ware ongetwijfeld zeer moeilijk, doch eene nabijkomende raming is van aard om de ergste bezorgdheid op te wekken.

In de memorie tot toelichting van zijn ontwerp van wet op het grondkrediet en tot het inrichten van eene *Kas van grondkrediet* raande de heer Frère-Orban, in 1850, deze gansche schuld op nagenoeg 800,000,000 frank (798,103,870 fr.), waarvan meer dan de helft, 56 t. h., of 440,151,098 frank, op den grond, de *onbebouwde eigendommen*, en 44 t. h., of 357,952.771 frank op de bebouwde eigendommen. In 1878 schatte E. de Laveleye, in zijn verslag over den landbouw in België, deze zelfde schuld op een milliard; dezelfde indeeling der schuld aannemende als in 1850, droeg de grond eenen last van nagenoeg 560 millioen, het twintigste van zijne waarde. In 1885 raande ik op nabijkomende wijze de gansche hypotheekschuld op 1 milliard 401 millioen, waarvan 785 millioen voor den grond. Van 1850 tot 1885 zou de schuld jaarlijks iets meer dan 17 millioen zijn toegenomen. Met dergelijke verhooging, zou, in 1902, de gansche schuld 1,690 millioen belooopen, waarvan 946 millioen voor den grond.

In 1850 raande de heer Frère-Orban het gehypothekeerd deel van de onroerende waarde op het vijftiende. E. de Laveleye schatte het in 1878 op een twintigste. In 1880 bedroeg de waarde der landen 9,431 millioen. In 1895 hebben bouw- en weilanden eene totale waarde van 5,860 millioen, min 55.4 t. h. voor de bouw- en 22.7 t. h. voor de weilanden. De waarde der bosschen bedraagt nagenoeg 535 millioen. In 't geheel 6,595 millioen. De hypotheekschuld zou tot de waarde van den grond in de verhouding staan van 14.8 t. h., of nagenoeg een achtste. In eene halve eeuw zou zij verdubbeld zijn. Ondersteld dat zij enkel met 50 t. h. toenam, zoo bereikt zij thans 660 millioen, of 10 t. h. van de waarde des gronds.

De prijsdaling verzwaarde den hypotheeklast. Was de waarde der landerijen sedert 1880 onveranderd gebleven, dan zou de last, nabijkomend berekend op 946 millioen, slechts 10 t. h. van de waarde der landerijen bedragen, dus een tiende. Met eene landelijke schuld van 660 millioen, zou hij enkel 7 t. h. bereiken. Dus vergt de prijsvermindering nog dringender de oplossing van het vraagstuk van het grondkrediet.

Uit onlangs uitgegeven studiën van Sbrojavacca over het bedrag der hypotheekschuld in de verschillende Staten van Europa, vernemen wij dat

de Italiaansche hypotheekschuld van 4 milliards, volgens Jacini, 14 t. h. van de waarde des bodems zou bedragen. In Frankrijk bereikt de hypotheekschuld 14.569 miljoen, of nagenoeg 13 t. h. der waarde. In Oostenrijk zou zij 5 milliards bedragen, of het vierde van de waarde des bodems, zelfs het derde, volgens Schiff. In Duitschland nog meer : 30 t. h. (1). In Nederland, 4 1/2 milliard, of het vijfde der waarde van den grond. Op het Congres voor den Grondeigendom, in 1900, werd Europa's hypotheekschuld geraamd op 67 milliards (2).

Wat ons hier in de tweede plaats treft, terwijl de daling van den interest het duidelijkst blijkt uit den stand der openbare fondsen en de meeste beleggingen, zijn de veel traagzamere geschiedkundige veranderingen van den interest op hypotheekleeningen.

In 1850, raamt de heer Frère-Orban den gemiddelden interest der hypotheekleeningen op 4 1/2. Ik heb nauwkeurig den gemiddelden interest der hypotheekleeningen te dien tijde uitgerekend, en hij bedraagt 4.55 t. h. in 1890 schat de heer Beernaert, ter Kamer, den interest dier leeningen op gemiddeld 4 1/4 tot 4 1/2 t. h. Veranderingen zijn zeer gering. Men kan eene wetenswaardige vergelijking maken met het bedrag van het disconto.

Voor dat de Nationale Bank tot stand kwam, in 1851, beliep, volgens het verslag van den heer Jamar, het disconto gemiddeld 5 t. h. In 1890, bedroeg het 3.22 t. h. In de jaren 1873-1897, gemiddeld 3.296 t. h., en in 1902, 3 t. h. Dus daalde de interest veel gevoeliger in zake van handelskrediet dan van hypotheek. Dit ook is eene vingerwijzing om de hervormingen naar die zijde te richten, want thans reikt het inkomen van den gehypothekeerden eigendom steeds minder toe om zijne lasten te betalen.

Uit de Verhandelingen over den Landbouw, door de Regeering uitgegeven, blijken de uitwerkselen van de hypotheekschulden (1899) :

« In den middelbaren landbouw vindt men veel grondeigmaars. Een vijftiental jaren geleden, zijn evenwel, ten gevolge van den neteligen toestand van het landbouwbedrijf en de waardevermindering der onroerende goederen, vele grondeigenaars pachter geworden. Toen hadden er talrijke gedwongen veilingen plaats en gingen de met hypotheek bezwaarde eigendommen over aan de schuldeischers, die ze onteigenden om het achterstallige te trekken. »

In de verhandelingen over de Ardennen leest men « Andere landbouwers ontleenen geld tegen een steeds hoogen interest, om eenen grooteren eigendom te pachten en nemen, tot het waarborgen van de leening, hypotheek op hunne grondeigendommen.

Daar zij moeilijk of zelfs niet kunnen betalen, gaan hunne eigendommen over aan schuldeischers en volgt overmijdelijk hun ondergang.

In Vlaanderen, waar reeds zoo weinig landbouwers hun eigendom zelf bewerken, schijnt dit nog af te nemen : « Het bewerken van eigen grond neemt af en wordt vervangen door pacht. Dit is het gevolg van den hoogen

(1) De heer Vliebergh gaf een merkwaardig werk uit over het Grondkrediet; hij raamt de hypotheekschuld in Pruisen op 54.6, zelfs 58.5 t. h. van de grontwaarde.

(2) FOURNIER DE FLAIX, *La Dette hypothécaire et le Crédit foncier en Europe*.

prijs der landerijen, die den landbouwer verhindert eene boerderij aan te kopen, en van de gedwongen veilingen na slechte zaken, overlijden of verdeling, waardoor de boerderijen uit de handen van den landbouwer overgaan in die van de groote landeigenaars. »

Volgens het jongste onderzoek naar den arbeid (1886-1887), wordt op hypotheekleeningen 4, 5 en zelfs tot 6 t. h. interest betaald. Onderstellen wij eene algemeene verlaging van 1 t. h., dan ware dit eene vermindering van 40 t. h. der grondbelasting, 14 millioen op 33. Dit is niet alles. Kon, wat ongelukkiglijk onmogelijk is, gansch de hypotheekschuld schielijk worden afgelost, dan zou het een en veertig jaar duren om een kapitaal te delgen, dat tegen 2.5 t. h. eenen totalen interest zou opbrengen gelijk aan de opbrengst der grondbelasting. Binnen eene halve eeuw zouden wij over 't algemeen in den toestand verkeerden van een Staat die ontslagen is van de huidige grondbelasting, doch kan dergelijke uitslag niet worden bereikt, zoo bestaat voorwaar billijke hoop op eene ruime ontlasting van den grondeigendom.

De bezwaren om het landelijk grondkrediet doelmatig toe te passen zijn eenerzijds het gevolg der verandering van landbouw en eigendom, en anderzijds van de huidige landbouwerisis. De eigendom scheidt zich af van den landbouw, en des te meer vermindert de rechtstreeksche bewerking van zijnen eigenen grond, naarmate het bedrijfskapitaal aanzienlijker en de teelt krachtadiger werd.

Zoo men afdaalt van de hoogvlakte der Ardennen, waar het land mager, het bedrijfskapitaal doorgaans gering is, waar kapitaal, arbeid, eigendom, over 't algemeen enger aan elkaar verbonden bleven dan elders, en naar Vlaanderen trekt, waar de meest uitgebreide krachtteelt wordt gedreven, dan bemerkt men dat het land immermeer ontgaat aan hem die het bewerkt. In de arrondissementen Neufchâteau en Bastenaken worden van de honderd hectaren slechts tien bewerkt door pachters en al de andere door hare eigenaars. Daarentegen worden er in de arrondissementen Ieperen, Eekloo, Veurne, nog slechts tien of twaalf ten honderd bewerkt door de eigenaars. Van gemiddeld 200 frank per hectare, steeg het bedrijfskapitaal in Vlaanderen tot 1,000 en 1,200 frank.

Deze mindere zelfbewerking van zijnen grond geldt niet enkel de *oppervlakte*, maar ook den *tijd*, en van 1846 tot 1880, vermindert allengskens het getal boerderijen van meer dan vijftig aren, door de eigenaars zelven beheerd : zij worden vervangen door pachters.

Daarbij komt het dat het vraagstuk van het landbouwkrediet meesttijds in België, en ondanks het verzet der publicisten, noodzakelijk werd afgescheiden van ditgene van het grondkrediet. Door den eigendom af te zonderen van de bewerking, dwingt men den eigenaar te zorgen voor de bestendige belangen van den landbouw en vertrouwt men den pachter zijne tijdelijke belangen toe. Doch landbouw- en huishoudkundigen als de Laveleye en Piret spraken strenge woorden ten aanzien van de eigenaars, over het vervullen van deze al te vaak vergeten huishoudkundige taak.

De huidige landbouwerisis, gekenmerkt door het dalen der prijzen,

verplicht tot wetenschappelijke vervorming van den landbouw en herinnert den grondeigenaars de plichten, aan hunne rechten verbonden. Doch vermits dezelfde crisis de pachten en de inkomsten der grondeigenaars verlaagt, moeten de voorwaarden van het grondkrediet ook zooveel mogelijk worden verbeterd.

De crisis drukte nog erger op de winst van de landbouwers en maakte het vermeerderen van het kapitaal en het aankopen van land nog moeilijker. Ook de loonen werden aangedaan, terzelfder tijd als het vast werk, en de beste inrichting van het grondkrediet zelf zal thans slechts ongetwijfeld in geringe mate den grond laten overgaan in de handen van hen die er de grootste voortbrengende kracht zouden aan besteden.

In voorspoediger tijden ware 't mogelijk geweest beter te verhinderen dat arbeid en land zich van elkander vervreemdden, zoo de eigendom minder beschouwd was geworden als een volstrekt recht en een middel tot genot, dan als eene maatschappelijke taak, geschikt om krachtdadig invloed uit te oefenen op de voortbrengende kracht van den bodem. Hadde de Staat onverbiddelijk lasten gelegd op vermeerdering van de grondrente, verworven door maatschappelijke oorzaken, waaraan de werking van den eigenaar zelf vreemd blijft; hadde hij de overdrachtsrechten tot het minimum gebracht, om den omloop van den eigendom te bevorderen; hadde hij de rechten van den pachter op de verbetering van den grond gevrijwaard; hadde hij het grondkrediet, de landbouwverzekering en het landbouwkrediet ingericht als de mutualiteit, en hadde hij vooral al de vormen van landbouwvereniging aangemoedigd, de nauwe band tusschen arbeid en eigendom ware niet zoo dikwijls verbroken geworden.

Men wrijft het socialisme het arglistig inzicht aan, de vernietiging van den kleinen eigendom te willen bespoedigen, met de hoop uit het puim nieuwe bestanddeelen van kracht te halen.

Het zou het wetenschappelijk socialisme niets baten nog iets toe te voegen aan de ontreddeering van de rechtstreeksche bewerking: daartoe volstonden het gebrek aan vooruitzicht, het empirisme en de zelfzucht, welke dezen teruggang tot richtsnoer dienden en waarin het socialisme niet eens gemengd was. Komt het inrichten van den collectieven eigendom des gronds het socialisme voor als eenen hooger en noodzakelijken vorm van recht, en beoogt het de verwezenlijking daarvan door vredelievende middelen, het weet ook dat dit slechts door den tijd algemeen kan gemaakt worden en tevens dat de verhevener vormen van het recht slechts bepaald kunnen zegevierden zoo hunne voortreffelijkheid zelve wordt erkend. Daarom wil het, in dit overgangstijdvak der geschiedenis, den gezamenlijken en den persoonlijken eigendom in zijnen volmaaktsten vorm, — 't is te zeggen zoo eenig mogelijk verbonden aan den persoonlijken, vooral den vereenigden arbeid, — tegenover elkander plaatsen en gelijktijdig uitbreiden. Persoonlijke eigendom dient gepaard te gaan met instellingen als het grondkrediet, die, zonder eenig voorrecht te bekrachtigen, de afscheiding van arbeid en grond laten matigen en verzachten in de mate die thans nog is te bereiken. Zoo wordt door de wetenschap, in vrede en rechtvaardigheid, eene wezenlijke keus onder het recht voorbereid.

§ 2. — *Het stelsel van toenemende inrichting.*

Het bij de Kamer ingediend, reeds den 15ⁿ Maart 1893 aangekondigd ontwerp, plaatst, zooals al de voorgaande, eene bemiddeling tusschen ontleeners en leeners, gegrond op mutualiteit. Doch eerst en vooral is de instelling niet meer noodzakelijk, en van in het begin, zooals in de ontwerpen van Frère-Orban, t'Serclaes en Haeck zelf, uitgestrekt over gansch het land : voor het inrichten van het grondkrediet, hoeft niet meer ineens eene machtige instelling tot stand te komen : zij zal gewestelijk zijn en bepaald kunnen ontstaan, zoodra de waarde van de in de mutualiteit betrokken landen een voldoende cijfer bereikt om geregeld te werken ; aldus zal de instelling eene wezenlijke toenemende proefneming zijn, en onzes inziens, is dit de eenige te volgen weg : zij zal steeds hoofdzakelijk afhangen van den ondernemingsgeest der belanghebbenden zelven. Nochtans, en in de tweede plaats, zal de inrichting van het grondkrediet niet uitsluitend worden overgelaten aan den ondernemingsgeest der belanghebbenden ; de Italiaansche wet van 21 December 1884 veroorloofde de mutualiteiten van grondeigenaars het grondkrediet tot stand te brengen, doch zij namen weinig ontwikkeling ; het kwam mij noodzakelijk voor, ze te doen ondersteunen en hare uitbreiding te doen bevorderen door toedoen van de openbare machten zelve, tot zoolang de vrije onderlinge vereenigingen machtig worden : als grens, nam men eene algeheele waarde van vier millioen frank voor de onroerende goederen, betrokken in de gezamenlijke mutualiteiten eener provincie, wat overeenkomt met hoogstens twee millioen leening. Dit cijfer scheen toereikend om de uitgifte der pandbrieven te omgeven met alle noodige waarborgen en om, door middel van eene zeer geringe jaarlijksche bijdrage, al de beheerkosten te betalen, die door den Staat kunnen voorgeschoten worden. Overigens is dit geenszins eene volstreckte en onveranderlijke wet.

Persoonlijke leeningen mogen niet beneden zekere grondwaarde blijven. Frère-Orban bepaalde ze op 1,000 frank. Onmogelijk te zeggen hoeveel perceelen en vooral hoeveel grondeigenaars persoonlijk zouden uitgesloten zijn van het voordeel des grondkrediets. In 1880 hadden wij 472,571 boerderijen van min dan 50 aren, en eene hectare gold gemiddeld 3,975 frank ; in 1893, zijn er 458,420 en bedraagt de gemiddelde waarde der hectare 2,909 frank.

Frère-Orban liet toe dat de grondeigenaars gezamenlijk zouden ontleenen op eene gezamenlijke hypotheek.

Thans veroorloven aanzienlijke instellingen dit denkbeeld te verlichamen. Eene wet van het groothertogdom Luxemburg, welke in België kan worden ingevoerd en overigens verbonden is met de wet op de Beroepsvereenigingen, de wet van 28 December 1883, kent rechtspersoonlijkheid toe aan syndicaten van grondeigenaars, ingesteld om veldwegen te maken en den landbouw te verbeteren. Zijn zij goed ingericht volgens de wet, dan kan de meerderheid der belanghebbenden, twee derden van de oppervlakte

der in de vereeniging betrokken gronden vertegenwoordigende, de minderheid verbinden en zelfs hypotheek nemen op de vereenigde goederen, ten einde het maatschappelijk doeleinde te verwezenlijken.

Zeer waarschijnlijk zullen er in België veel syndicaten van dien aard ontstaan, en zullen zij hunne leden op tweeërlei wijze deelachtig maken aan de weldaden der vereeniging : aan het krediet en aan de verbeteringswerken.

In de derde plaats, heeft men getracht de taak der instelling organisch te verdeelen, zooals reeds in andere vormen voorkomt in de uitgestrekte kredietsinrichting van Ciezkowski, Vidal en Haeck, en waarvan men eene merkwaardige toepassing aantreft in de vruchtbare Duitsche instellingen van Grondkrediet.

Wij bedoelen de *Central Landschaft* : « Een eenige kredietstitel, zegt de geleerde geschiedschrijver van het grondkrediet, de heer Sbrojavacca, uitgegeven door eene groote inrichting, is onbetwistbaar meer gewild dan de veelvormige titels van soortgelijke plaatselijke instellingen, weinig bekend buiten hare wederzijdsche gebiedsomschrijving : de eenige titel wordt meer verspreid en geraakt tot een hooger en koers. Doch anderzijds is het even zeker dat, om zelf leeningen te doen, de plaatselijke instellingen veel beter zijn dan de eenige en bevoorrechte instelling. De *Central Landschaft* beantwoordt aan dien tweevoudigen eisch ; zij bepaalt de leeningen en laat de plaatselijke instellingen zelfstandig ; zij geeft *pandbrieven* uit van een eenigen vorm, inzonderheid voor rekening der plaatselijke instellingen, derwijze dat deze meervoudige instellingen gepaard gaan met eenheid der kredietstitels... »

Het samenbestaan van de *centrale vereeniging* met de plaatselijke vereenigingen sluit niet noodwendig, zooals in het aanhangig ontwerp werd aangenomen, het recht uit van de plaatselijke vereenigingen tot het uitgeven van pandbrieven, doch, zoo voegt de heer Sbrojavacca er bij, « de leden der deelnemende vereenigingen mogen, in stede van de bijzondere pandbrieven der plaatselijke inrichting, pandbrieven van de centrale vereeniging vragen. Dan bepaalt de plaatselijke vereeniging de leening ten haren voordeele en overhandigt den ontleener niet titels, door haar uitgegeven, maar pandbrieven van de *Central Landschaft*, welke zij verkrijgt op vertoon van de akte van leening en van het hypotheccair bewijsschrift. De kredieten, die dienen tot grondslag voor het uitgeven van centrale pandbrieven, blijven niet meer ter vrije beschikking van de landelijke vereeniging die de leening deed ; aan het bezitten daarvan zijn zekere verplichtingen verbonden : zij waarborgen de brieven, door de centrale vereeniging uitgegeven en moeten dienen voor hunne uitkeering. Dan hebben zij als waarborg de hypotheekkredieten, welke de grondslag van hunne uitgifte zijn, met hetgene de centrale vereeniging bezit, alsmede die der landelijke vereenigingen te zamen, en de uitdelgingsfondsen. »

Dit werd stelselmatig overgenomen in het aanhangig ontwerp, met een meer beslissend, meer radicaal verschil tusschen de functiën.

De bestanddeelen van het stelsel zijn : de *plaatselijke Mutualiteit*, de *pro-*

vinciale Kas. Alles strekt tot eene hoogere inrichting, een bond onder de provinciale kassen, met centrale inrichting voor het uitgeven van pandbrieven. Dit is, naar de opvatting van het ontwerp, het werk der nabijzijnde toekomst; het onderscheidt zich van de plannen van Frère-Orban, Haeck en t'Serelaes door zijn proefnemend en toenemend karakter.

De plaatselijke mutualiteit is rechtspersoon. Het kwam ons noodzakelijk voor, aan deze vereeniging zonder winstbejag, die tracht het goedkoopst mogelijk krediet te bezorgen en op de meest rechtvaardige wijze de gevaren voor verlies te verdeelen, haar hoofdzakelijk karakter terug te geven en haar dit van handelsmaatschappij te ontnemen.

Ten aanzien van het eigenlijk grondkrediet, beschouwt men het als een misslag, in artikel 2 der wet van 21 Juli 1894, en in de standregelen der landelijke kassen, aangenomen door de Spaarkas en overgenomen in haar *Handboek der samenwerkende maatschappijen voor landbouwkrediet*, den aard van handelsmaatschappij te hebben gegeven aan een vorm van vereeniging, die eene instelling van zuivere mutualiteit moest blijven.

Dat was de geest der kas van Raffaisen, in haren oorspronkelijken vorm; dat is Proudhon's inrichting van het onderling krediet; en zonder enig voordeel en door eene ijdele toepassing van juridische vormen, geschikt voor andere zaken, werden deze kenmerken ontaard. In dergelijke instelling kan geene handelswinst te pas komen. Deze wettelijke vormen der kassen van grondkrediet was eene kwelling voor den heer t'Serelaes.

De Italiaansche wet van 21 December 1884 kent aan de vereenigingen van eigenaars, onder dit beding dat hunne onroerende goederen eene bepaalde gezamenlijke waarde hebben, zelfs het recht toe om pandbrieven uit te geven, wat haar hier niet wordt toegestaan. (*Legge 21 Dicembre 1884, articolo 2.*)

In ons wetsvoorstel ontstaat de centrale Kas niet vanzelf uit den bond der plaatselijke kassen. Veeleer is zij eene instelling van openbaar nut, gelijk Frère-Orban's Kas van Grondkrediet en de Deutsche provinciale instellingen (*Landesbanken, staatliche und provinzielle Bodenkredit Institute*, zooals hun geschiedschrijver Felix Hecht ze heet : Staats en provinciale kredietsinstellingen). Niet dat de plaatselijke mutualiteiten niet mogen vertegewoordigd worden in haren raad van beheer, doch de eischen van een onbuigzaam en onophoudend toezicht schijnen te moeten verhinderen dat zij door mutualiteiten zelve worden bestuurd.

Bij het inrichten van de plaatselijke mutualiteiten dient men haar een uitsluitend huishoudkundig karakter te behouden en ze onder dezelfde bedingen toegankelijk te maken voor alle eigenaars van landelijke goederen.

De interest der door haar toegestane leeningen moet, volgens het beginsel zelf van de instelling, steeds overeenkomen met den interest der pandbrieven. Bij voorkomend geval, zal het overschot der interesten, door den ontleener betaald, dienen voor de uitdelging; anderzijds schijnt het noodig de kassen van grondkrediet toe te laten de door haar uitgegeven pandbrieven om te zetten, wanneer de koers der titelen bestendig boven pari blijft. Doch het is billijk dit recht te regelen bij koninklijke besluiten.

Het eigenlijke leenen doch niet het uitgeven van pandbrieven veroorloven, levert onzes inziens een drievoudig voordeel op : ten eerste, onophoudend toezicht, zoodat gewaagde verrichtingen van leening of uitgifte nagenoeg onmogelijk zijn ; ten tweede, wordt de verantwoordelijkheid op normale wijze geregeld en kan men ze zwaar doen drukken op plaatselijke mutualiteiten, de eenige die de provinciale kassen kunnen medeslepen in onvoorzichtige verrichtingen, en het erge van deze verantwoordelijkheid zal de aandrift beteugelen van de plaatselijke mutualiteiten, die overigens in de best mogelijke omstandigheden verkeerden om te oordeelen over de waarde zelve van de panden, het gebruiken van de ontleende sommen en het vermogen der ontleeners. In deze verschillende opzichten zal de gekozen juriching den leener de meest hechte waarborgen geven.

Zij zal de verliezen op de rechtvaardigst mogelijke wijze verdeelen. De orde, naar welke zij gedragen worden, vloeit voort uit den aard der zaken.

Vooreerst kunnen de plaatselijke mutualiteiten, die de leening aangingen, aansprakelijk worden gemaakt tot een bedrag van 10 t. h. van de door haar gedane leeningen. Dat is de grens van de solidaire verantwoordelijkheid harer leden ; 't is de eerste waarborg van uitkeering der uitgegeven pandbrieven, gevoegd bij de stortingen voor aflossing door de schuldenaars, en bij hun hypotheekpand. In de nieuwere Duitse *Landschaften* zijn er verschillende vormen van waarborg, doch zij gelijken aan dien van ons wetsvoorstel. Nu stort men in het waarborgfonds een zooveelste ten honderd, bij voorbeeld een vierde, gedurende eene reeks jaren, tot dat een twintigste der oorspronkelijke schuld is bereikt ; dan, dienen de gedurende vier jaar gestorte premieën tot den waarborg ; nergens schijnt men als waarborg het tiende van de aangegane schuld te vergen. Frère-Orban verlaagde hem tot vier jaarsommen, naar het voorbeeld der *Landschaften*.

Buiten dezen waarborg der verdragsluiten de mutualiteit, die het meest uitgestrekt moet wezen om hare aandacht steeds gaande te maken, bestaat een gezamenlijke waarborg in eene storting van 1 t. h. der leening, op 't oogenblik dat zij wordt aangegaan. Ware, eindelijk, de uitkeering der pandbrieven niet verzekerd door dit tweevoudig stelsel, dan zou er een laatste verhaal bestaan tegen al de mutualiteiten, en zouden de verliezen evenredig onder haar worden gedeeld, tot een maximum van 10 t. h. van het volle bedrag der leeningen.

De afhoudingen, als waarborg gedaan, mits aftrek van het aandeel der geleden verliezen, worden den schuldenaars teruggegeven, na uitkeering van al de ontleende sommen. Het is mogelijk en billijk ieder hunner eene afzonderlijke rekening te openen.

De waarborg kan vaak louter nominaal of nagenoeg volkomen nominaal zijn, en juist daar naartoe moet men krachtdadig en volhardend streven.

In de derde plaats, kan door het stelsel van toezicht, voortvloeiende uit de verdeling der bevoegdheden en gepaard met al de andere in het voorstel vereenigde bestanddeelen, ook de solidariteit der ontleeners binnen de engst mogelijke palen worden ingesloten. Hier hield men zich aan het tiende

der ontleende sommen ; dat is reeds eene uiterste grens, welke niet noodzakelijk is te bereiken. Het is voorzeker onnoodig den waarborg te brengen op het volle bedrag der leening, zooals Haek deed. Het waarborgfonds samen te stellen volgens de behoeften en het tijdstip der aflossing te verlengen, schijnt meer overeen te komen met de belangen der ontleeners, dan wel een waarborgkapitaal te doen vormen, naar 't voorbeeld der maatschappij van het Gemeentekrediet, zooals de heer t'Serelaes voorstelde, in den vorm eener naamlooze vennootschap.

Dus zullen de grondeigenaars beter de aansluiting bij het stelsel begrijpen. Dit was hoofdzorg bij het bewerken van dit ontwerp.

Trouwens, de vormverandering van het grondkrediet — en 't is een der gewichtigste feiten, welke den voorsteller uit zijne studie bleek, — getuigt dat de uitbreiding van de kapitalistische inrichting van dit krediet thans niet enkel verwezenlijkt wordt terzelfder tijd als die der mutualistische vormen, welke in den oorsprong de voorkeur kregen in Duitschland en in Polen, maar dat zij thans in gansch Europa sneller vooruitgaat. Wel is waar werken de hypotheekbanken inzonderheid met het oog op de stedelijke goederen, doch dit wil niet zeggen dat zij geen oog hebben voor landelijke goederen. In 't Noorden van Pruïsen staat de mutualiteit onder den grooten eigendom aan de spits; in het Zuiden, daarentegen, zijn het hypotheekbanken van den kleinen en gemiddelden eigendom. De vereeniging was vroeger en blijft thans nog gemakkelijker te sluiten onder deelgenooten met meer uitgestrekte goederen; dan is zij sterker en het beheer eenvoudiger. Men moet bekennen dat de hypotheekbank meer buigzaamheid toonde dan de mutualiteit.

Doch de inrichting van het grondkrediet op kapitalistische wijze en in den vorm van hypotheekbank heeft dezen hoofdtrek, dat de min of meer uitgestrekte gezamenlijke en solidaire verantwoordelijkheid der ontleeners wijkt voor den objectieven waarborg van het maatschappelijk kapitaal, en de noodzakelijke zucht naar winst dringt door in de zucht naar het gezamenlijk voordeel. Overigens doen ook die maatschappijen leeningen, uitkeerbaar bij jaarsommen; zij geven pandbrieven uit, doch met dit onvermijdelijk verschil, dat de interest der geleende sommen steeds hooger is dan dien op pandbrieven.

Achter de instellingen schuilen beginselen : dezer strijdigheid gaf in deze eeuw meermaals aanleiding tot een verheven debat over het grondkrediet. Aan de eene zijde heeft men het individualisme, met volstrekte niet-solidariteit der ontleeners, en, in de huur der kapitalen, een soort van prijs voor vervroegden en onherroepelijken afkoop van de lasten der solidariteit; anderzijds, de solidariteit zelve, met den last zijner gevaren, doch enkel met dien last : 't is in twee tevens zedelijke en huishoudkundige richtingen dat er op de grondeigenaars beroep wordt gedaan.

Voor al wie stelselmatig ontvoogding van den arbeid beoogt, schijnt het vraagstuk ons toe aldus te moeten gesteld worden :

« De oplossing zoeken, welke door solidariteit vereenigde personen de minste gevaren en de minst mogelijke lasten oplegt, en met het maximum

van veiligheid der voorschotten het maximum van vertrouwen in de instelling medebrengt. »

Deze oplossing wordt door dit proefnemend ontwerp betracht : de leeningen beperken tot 50 t. h. van de waarde der bewerkte landen ; als wezenlijk pand eene eerste hypotheek eischen bij de instelling ; den arbeid op onbuigzame wijze verdeelen ; al de verrichtingen doen nagaan en insluiten in eenen driedubbelen band van waarborgen, geschikt om de rationeele vooruitzichten te trotseeren.

De wijze van schatting der onroerende goederen zal een waarborg te meer zijn ; door de kadasterherziening, de onophoudende en geregelde verbetering van zijne opgaven, zal men de gelijke grondslagen tot schatting kunnen aannemen welke Frère-Orban en Wolowski in hunne ontwerpen wilden invoeren.

De tusschenkomst der Spaarkas is nog een andere waarborg. Zij doet zich voor onder twee vormen : de Kas zal in rekening-courant in bewaring houden al de fondsen der mutualiteit en der kassen, en, anderzijds, zal zij door de wet gemachtigd worden pandbrieven aan te koopen ; de grenzen van deze geldelijke bijdrage zullen bepaald worden volgens hare inrichtingsstatuten ; zij kunnen veel minder beperkt zijn dan volgens het stelsel der Regeering.

Voor 't overige zullen de pandbrieven en dezer deelen private kapitalen uitlokken, en kleine bezitters nieuwe geldbelegging aan de hand doen. Dit ontwerp wordt in verband gebracht met de Spaarkas, omdat deze, aanzienlijke kapitalen in bewaring hebbende, een krachtigen en snelwerkenden stoot kan geven aan de landelijke hervormingen, aan het ontlasten van den eigendom en aan de vervorming van den landbouw, en omdat de instelling van het grondkrediet, ten einde de medewerking der Spaarkas te verwerven en te behouden, zijn onderpand van hechtheid tot den hoogsten graad zal moeten brengen.

Hier zijn slechts enkele woorden bij te voegen : om de onderlinge instellingen van grondkrediet aan te prikkelen en eene wezenlijk organische instelling van het krediet te bespoedigen, is het onontbeerlijk aan de landbouw-comices, met de bestanddeelen eener vollediger vertegenwoordiging van de belangen des landbouws, eene grootere levenskracht en eene meer uitgestrekte, meer grondige werking bij te zetten.

H. DENIS.

PROPOSITION DE LOI

ARTICLE PREMIER.

Sans préjudice aux autres dispositions légales favorisant son intervention dans l'organisation et le fonctionnement du Crédit foncier, la Caisse générale d'épargne et de retraite est autorisée à consacrer une partie de ses fonds à l'acquisition de lettres de gage émises en représentation de prêts fonciers ruraux, dans les conditions indiquées ci-après :

§ I. — **Objet du crédit foncier rural mutuel.**

ART. 2.

L'institution du crédit foncier rural mutuel a pour objet :

a) De faire, en première hypothèque, sur des immeubles ruraux, des prêts remboursables par amortissement en trente ans au plus, et dont le montant ne peut dépasser 50 p. c. de la valeur des immeubles donnés en garantie;

b) D'acquérir, par cession avec subrogation, des créances hypothécaires ou privilégiées aux mêmes conditions et en les rendant, dès lors, remboursables par amortissement;

c) D'effectuer ces opérations au moyen de l'émission de lettres de gage;

d) D'accomplir ces opérations sans aucun but de lucre et avec le moins de charges possible.

§ II. — **Organisation du crédit foncier rural mutuel.**

ART. 3.

L'organisation du crédit foncier rura

WETSVOORSTEL

EERSTE ARTIKEL.

Onverminderd de verdere wetsbepalingen die de tusschenkomst van de Algemeene Spaar- en Lijfrentekas in de instelling en werking van het Grondkrediet bevorderen, wordt deze Kas gemachtigd een deel harer gelden te gebruiken tot het aankopen van pandbrieven overeenkomende met het bedrag van landelijke grondleeningen, onder de hierna aangeduide voorwaarden :

§ I. — **Voorwerp van het onderling landelijk grondkrediet.**

ART. 2.

De instelling van het onderling landelijk grondkrediet heeft ten doel :

a) Het toestaan, tegen eerste hypothek op landelijke vaste goederen, van leeningen bij uitdelging aflosbaar in ten hoogste dertig jaren en waarvan het bedrag 50 t. h. van de tot onderpand gegeven goederen niet mag te boven gaan;

b) Het aankopen, bij afstand met overdracht, van de hypothecaire of bevoorrechte schuldvorderingen, onder dezelfde voorwaarden, en ze derhalve aflosbaar makende bij uitdelging;

c) Het doen van die verrichtingen door middel van uitgifte van pandbrieven;

d) Het doen van die verrichtingen zonder eenig winstbejag en met de minst mogelijke lasten.

§ II. — **Inrichting van het onderling landelijk grondkrediet.**

ART. 3.

De inrichting van het onderling lande-

mutuel comprend essentiellement deux ordres d'organes distincts :

a) Les associations mutuelles foncières locales ou mutualités foncières locales;

b) Les caisses provinciales de crédit foncier.

Elle comporte la création éventuelle d'une caisse centrale ou fédérale.

ART. 4.

Leurs fonctions sont rigoureusement distinctes.

Les mutualités locales traitent les opérations de prêts avec leurs membres, de cession avec subrogation des créances dues par leurs membres, et la négociation des lettres de gage.

Les caisses provinciales font l'émission des lettres de gage, elles les délivrent aux mutualités locales et en assurent périodiquement le remboursement aux porteurs, par voie de tirage au sort.

§ III. — Lettres de gage.

ART. 5.

La masse des lettres de gage émises est garantie par l'ensemble des hypothèques prises et par les fonds spéciaux et généraux de garantie, ainsi que par les sommes versées à titre d'amortissement par les emprunteurs.

La valeur totale des lettres de gage émises et en circulation ne dépassera jamais le montant des capitaux empruntés à amortir.

ART. 6.

Elles sont au porteur. Des arrêtés royaux fixeront leur import

ART. 7.

Elles porteront un intérêt correspondant à celui des prêts consentis par les mutualités locales. Elles pourront être

lijk grondkrediet begrijpt hoofdzakelijk twee onderscheidene instellingen :

a) De plaatselijke onderlinge vereenigingen voor grondkrediet of plaatselijke mutualiteiten voor grondkrediet ;

b) De provinciale kassen voor grondkrediet.

Zij brengt de mogelijke oprichting mede van eene centrale kas of bondskas.

ART. 4.

Hare ambtsbevoegdheden zijn beslist verschillend.

De plaatselijke mutualiteiten doen de verrichtingen van leening met hare leden, van afstand met overdracht der schuldverdringen die men op hare leden heeft, en zij verhandelen de pandbrieven.

De provinciale kassen doen de uitgifte der pandbrieven, leveren ze aan de plaatselijke mutualiteiten en verzekeren, op vaste tijdstippen, bij loting, hunne terugbetaling aan de houders.

§ III. — Pandbrieven.

ART. 5.

De gezamenlijke uitgegeven pandbrieven zijn gewaarborgd door het geheel der ingeschreven hypotheeken en door de bijzondere en algemeene waarborgfondsen, alsmede door de sommen die de ontleeners als aflossing hebben gestort.

De geheele waarde van de uitgegeven en in omloop gebrachte pandbrieven overschrijdt nooit het bedrag van de af te lossen ontleende kapitalen.

ART. 6.

Ze zijn aan toonder. Koninklijke besluiten bepalen hun bedrag.

ART. 7.

Zij geven eenen interest overeenkomende met dien van de leeningen door de plaatselijke mutualiteiten toegestaan.

émises par séries à des taux uniformes d'intérêt.

ART. 8.

Il sera procédé à leur remboursement par les caisses provinciales, moyennant des tirages au sort annuels, de telle manière que le montant des lettres remboursées correspondra au montant des amortissements auxquels les emprunteurs étaient tenus dans l'exercice écoulé.

ART. 9.

Les annuités payées par les emprunteurs comprendront :

- a) L'intérêt;
- b) La prime d'amortissement;
- c) Une commission annuelle pour couvrir les frais de gestion locale et provinciale.

Le tout sans préjudice au mode de constitution du fonds de garantie dont il est question ci-après.

§ IV. — Mutualités locales.

ART. 10.

Les mutualités locales sont formées par l'association des propriétaires fonciers de la localité qui embrassera une ou plusieurs communes du ressort d'un comice agricole.

ART. 11.

Elles ont la personnalité civile.

Elles se constituent uniquement avec un fonds de garantie; elles ne distribuent aucun dividende. Leur seul objet est de réaliser le crédit foncier aux conditions les plus favorables, et d'en répartir les charges avec le plus d'équité possible.

ART. 12.

Elles s'interdisent toutes opérations d'emprunt ou toutes opérations financières

Zij kunnen worden uitgegeven bij reeksen, tegen een gelijken interest.

ART. 8.

Zij worden afgelost door de provinciale kassen, bij jaarlijksche uitlotingen, derwijze dat het bedrag van de afgeloste pandbrieven overeenkomt met het bedrag van de uitdelingen waartoe de ontleeners in het afgeloopen dienstjaar waren gehouden.

ART. 9.

De door de ontleeners betaalde jaarlijksche termijnen begripen :

- a) Den interest;
- b) De aflossingspremie;
- c) Een jaarlijksch commissiegeld tot het dekken der kosten van plaatselijk en provinciaal beheer.

Alles onverminderd de wijze van instelling van het hierna omschreven waarborgfonds.

§ IV. — Plaatselijke mutualiteiten

ART. 10.

De plaatselijke mutualiteiten bestaan uit de vereenigde grondeigenaars der plaats; deze vereeniging omvat één of meer gemeenten van het gebied van een landbouwcomice.

ART. 11.

Zij bezitten rechtspersoonlijkheid.

Zij worden opgericht enkel met een waarborgfonds; zij deelen geen dividend uit. Haar eenig doel is, het grondkrediet op de meest voordeelige wijze tot stand te brengen, en de lasten daarvan met de meest mogelijke billijkheid te verdeelen.

ART. 12.

Zij mogen volstrekt geene andere verichtingen van leening of om 't even

autres que par l'intermédiaire des caisses provinciales.

Elles consentent les prêts et les cessions de créance à charge de leurs membres exclusivement, elles prennent hypothèques, elles recouvrent les annuités pour compte des caisses provinciales. Elles sont autorisées à négocier les lettres de gage dans l'intérêt de leurs membres emprunteurs.

ART. 13.

Des arrêtés royaux fixeront la valeur minima que devra présenter l'immeuble pour donner lieu à un prêt individuel. Les propriétaires de parcelles d'une valeur inférieure à ce minimum pourront s'associer pour contracter un emprunt hypothécaire collectif.

ART. 14.

Les propriétaires associés sont tenus de participer à la constitution du fonds de garantie.

§ V. — Fonds de garantie et garanties spéciales.

ART. 15.

Il est formé un fonds commun de garantie par le versement de 1 p. c. du montant des prêts au moment où ils se réalisent. Il est formé statutairement, dans chaque mutualité, un fonds spécial, qui pourra être porté à 10 p. c. du montant des prêts consentis par elle, et qui se constituera par une augmentation correspondante du nombre des annuités, de manière à ne pas aggraver les charges annuelles de l'emprunteur.

welke financieele verrichtingen doen buiten die gedaan door bemiddeling van de provinciale kassen.

Zij bemoeien zich met de leeningen en den afstand van schuldvorderingen enkel ten laste van hare leden, nemen hypothecaire inschrijvingen en innen de jaarlijksche termijnen voor rekening der provinciale kassen. Zij zijn gemachtigd de pandbrieven te verhandelen in 't belang van hare leden-ontleeners.

ART. 13.

Koninklijke besluiten bepalen de minste waarde die een vast goed moet hebben opdat het aanleiding kunne geven tot eene individueele leening. Eigenaars van percelen, die eene mindere waarde hebben dan dat minimum, kunnen zich vereenigen om eene gemeenschappelijke hypothecaire leening te sluiten.

ART. 14.

De vereenigde eigenaars zijn gehouden deel te nemen in het vestigen van het waarborgfonds.

§ V. — Waarborgfonds en bijzondere waarborgen.

ART. 15.

Een gemeenschappelijk waarborgfonds wordt tot stand gebracht door storting van 1 t. h. van 't bedrag der leeningen op het oogenblik dat deze worden gedaan. Krachtens de statuten wordt, in elke mutualiteit, een bijzonder fonds gesticht, dat kan worden gebracht op 10 t. h. van 't bedrag der leeningen door haar toegestaan, en dat zal worden gevestigd door eene gelijke verhooging van 't getal jaarlijksche termijnen, derwijze dat de jaarlijksche lasten van den ontleener niet worden verzwaard.

ART. 16.

Les fonds versés à titre de garantie, déduction faite du montant de la participation aux pertes éventuelles de la mutualité foncière ou de la caisse provinciale, seront remboursés à l'emprunteur dans l'année qui suivra le remboursement intégral de l'emprunt.

ART. 17.

Tous les fonds disponibles des mutualités locales et des caisses provinciales au delà de mille francs seront versés en compte courant à la Caisse d'épargne. Le produit des intérêts éventuellement attribués à ces caisses sera versé au fonds de garantie.

§ VI. — Caisnes provinciales de crédit foncier rural mutuel.

ART. 18.

Les caisses provinciales de crédit foncier rural mutuel sont établies, en vertu de la loi, par les administrations provinciales, quand le montant des emprunts consentis par les mutualités locales de la province, qui sont disposées à s'affilier à une caisse provinciale, s'élève globalement à deux millions de francs au moins.

Deux et plusieurs provinces pourront se réunir pour constituer une caisse provinciale de crédit foncier mutuel.

ART. 19.

Elles sont administrées par un Comité désigné par la Députation permanente. Un commissaire du Gouvernement lui est adjoint.

ART. 20.

Les caisses provinciales auront seules le droit d'émettre, et en première hypothèque seulement, des lettres de gage sur la justification des prêts consentis par les

ART. 16.

De gestorte waarborgsommen worden, na aftrek van 't bedrag der deelneming aan de mogelijke verliezen van het onderling grondkrediet of van de provinciale kas, den ontleener terugbetaald in het jaar volgende op de geheele aflossing van de leening.

ART. 17.

Al de boven duizend frank beschikbare fondsen van de plaatselijke mutualiteiten en provinciale kassen worden, in rekening-courant, in de Spaarkas gestort. De opbrengst van de interesten, bij voorkomend geval aan die kassen toegekend, wordt in het waarborgfonds gestort.

§ VI. — Provinciale kassen van landelijk onderling grondkrediet.

ART. 18.

De provinciale kassen voor landelijk onderling grondkrediet worden, krachtens de wet, door de provinciale besturen opgericht wanneer het bedrag van de leeningen toegestaan door de plaatselijke mutualiteiten der provincie, die zich bij eene provinciale kas willen aansluiten, globaal ten minste twee miljoen frank bedraagt.

Twee en meer provinciën kunnen zich vereenigen tot het oprichten eener provinciale kas voor onderling grondkrediet.

ART. 19.

Zij worden beheerd door een Comité, dat de Bestendige Deputatie aanstelt. Een Regeeringscommissaris wordt aan dat Comité toegevoegd.

ART. 20.

De provinciale kassen hebben alleen het recht, doch slechts mits eerst ingeschreven hypotheek, pandbrieven uit te geven tegen bewijs van de leeningen

mutualités locales et la production des certificats hypothécaires. Elles ne traitent directement elles-mêmes aucune opération de prêt.

ART. 21.

Les mutualités locales sont solidairement responsables vis-à-vis des caisses provinciales à concurrence de l'ensemble des garanties qu'elles présentent et des hypothèques affectées aux prêts consentis.

Les caisses provinciales exercent une surveillance constante sur les opérations des mutualités locales.

§ VII. — Caisse fédérale de crédit foncier rural mutuel.

ART. 22.

Lorsque le nombre des caisses provinciales se sera élevé à trois au moins, le Gouvernement pourra instituer une caisse fédérale de crédit foncier à laquelle le droit d'émission fixé par l'article 20 et la charge de l'article 8 seront exclusivement transférés. Dans ce cas, les administrateurs des caisses provinciales conserveront, s'il y a lieu, les attributions de contrôle et de surveillance prévues par l'article 21.

La caisse fédérale aura une personnalité juridique propre. Les membres de son conseil d'administration seront nommés, un tiers par le Roi, et deux tiers par les Conseils provinciaux.

§ VIII. — Disposition générale.

ART. 23.

Des arrêtés royaux fixeront toutes les conditions d'application de la loi et les statuts types des mutualités locales et des caisses provinciales.

toegestaan door de plaatselijke mutualiteiten en tegen overlegging van de hypothecaire getuigschriften. Geene verrichting van leening wordt door haar rechtstreeks gedaan.

ART. 21.

De plaatselijke mutualiteiten zijn hoofdelijk aansprakelijk tegenover de provinciale kassen tot het bedrag van de gezamenlijke waarborgen die zij opleveren en van de hypotheeken tot verzekering der toegestane leeningen.

De provinciale kassen houden voortdurend toezicht op de verrichtingen der plaatselijke mutualiteiten.

§ VII. — Bondskas voor het plaatselijk onderling grondkrediet.

ART. 22.

Wanneer er ten minste drie provinciale kassen bestaan, kan de Regeering eene Bondskas voor grondkrediet instellen, waarop uitsluitend worden overgedragen het bij artikel 20 vastgesteld recht van uitgifte en de lasten omschreven in artikel 8. In dit geval, behouden de beheerders der provinciale kassen, zoo noodig, de bij artikel 21 voorziene bevoegdheden van na- en toezicht.

De Bondskas bezit eigen rechtspersoonlijkheid. De leden van haren raad van beheer worden, voor een derde, benoemd door den Koning, en voor twee derden door de Provinciale raden.

§ VIII. — Algemeene bepaling.

ART. 23.

Koninklijke besluiten bepalen al de vereischten tot toepassing der wet, alsmede de statuten naar welke de plaatselijke mutualiteiten en de provinciale kassen zich moeten inrichten.