

## SENAT DE BELGIQUE.

SÉANCE DU 20 MARS 1849.

### Rapport de la Commission chargée d'examiner le Projet de Loi sur la réforme postale.

(Voir les N°s 14, 121, 168, 171 et 172 de la Chambre des Représentants, et le  
N° 60 du Sénat.)

MESSIEURS,

Il y aura bientôt dix ans qu'une réforme postale, hardie, radicale, portée de prime abord jusqu'aux dernières limites, fut décrétée en Angleterre.

Un acte du Parlement, du 17 août 1839, autorisa le gouvernement anglais à porter dans le tarif des ports de lettres toutes les modifications qu'il jugerait utiles, ces modifications devant conduire, dans un temps donné, à une réduction finale au taux uniforme d'un *penny*, pour toutes les lettres transportées dans l'intérieur du royaume; le Parlement s'engageant d'ailleurs à combler par d'autres ressources le déficit que cette réforme pourrait produire éventuellement dans les revenus du Royaume-Uni.

Dès le 10 janvier 1840, la taxe uniforme, au taux minimum d'un *penny* par lettre simple d'une demi-once, fut mise en vigueur. Nous aurons à nous occuper plus tard des résultats d'une réforme qui dût nécessairement attirer toute l'attention des gouvernements voisins, et faire naître dans le commerce et l'industrie du continent le désir de jouir des mêmes avantages.

Ainsi que vous aurez pu le voir, Messieurs, par les documents que nous avons reçus de la Chambre des Représentants, l'année même où le nouveau système commençait à fonctionner en Angleterre, l'honorable M. Rogier, alors Ministre des travaux publics, y envoya un fonctionnaire supérieur de l'administration des postes, M. l'inspecteur De Bronne, afin d'y recueillir des renseignements sur les premiers résultats de ce système.

La question demeura longtemps en suspens; les premiers résultats financiers obtenus en Angleterre n'étaient pas encourageants; ce fut au commencement de l'année 1847 seulement, que M. De Bavay présenta enfin un Projet de loi qui, il est utile de le faire remarquer, n'avait rien de commun avec le système anglais. Ce projet, transformé complètement par la Section Centrale de la Chambre des Représentants, donna naissance à la loi du 24 décembre 1847, qui se bornait à en consacrer les dispositions secondaires, l'honorable M. Frère s'étant réservé à cette époque de saisir la Chambre d'un travail nouveau, quant à la question principale.

Un Projet de loi fut présenté en conséquence à la précédente législature, dans

la séance de la Chambre des Représentants du 27 avril 1848. Reproduit dans la séance du 8 novembre dernier, voté et transmis au Sénat, le 12 de ce mois, après avoir subi des modifications notables, ce projet a été renvoyé peu de jours après à l'examen de votre troisième commission qui m'a chargé de vous présenter son rapport.

La question qui nous est soumise est d'une grande importance, et votre commission a cru devoir l'examiner sous un triple rapport :

L'utilité de la réforme, quand aux intérêts généraux ;

Son influence immédiate et future sur notre position financière ;

Enfin, et dans les circonstances actuelles, ce n'est pas le côté le moins grave de la question : l'opportunité de la mesure.

L'utilité de la réforme postale a été assez généralement admise ; les revenus de la poste aux lettres sont alimentés pour la plus forte partie par le commerce et l'industrie. C'est le commerce de détail avec les petites villes et les bourgs de l'intérieur sur lequel cette charge pèse le plus lourdement, car c'est en raison de la multiplicité et de la modicité des transactions que le port de lettre devient proportionnellement le plus onéreux. Réduire la taxe actuelle serait donc un véritable service rendu à deux branches importantes de la prospérité nationale ; ce serait un puissant encouragement à l'activité des transactions commerciales et industrielles. Et ce n'est pas sous le point de vue matériel seulement que la majorité de votre Commission a compris tous les bienfaits de cette mesure : mettre le service de la poste à la portée des plus petites fortunes, c'est contribuer à entretenir les liens de familles et à répandre dans toute la société cette faculté de s'exprimer par écrit, qui a encore de si grands progrès à faire parmi les classes inférieures. La réduction proposée renferme donc tout à-la-fois un intérêt matériel et un intérêt moral ; c'est ce que la majorité de votre Commission a su fort bien apprécier ; mais la situation actuelle de nos finances permet-elle un semblable sacrifice ; quelles sont les limites dans lesquelles il convient sagement de le renfermer ? Quelle sera l'importance immédiate du déficit dans les recettes, et quelle sera l'influence de la réforme sur nos ressources futures ? C'est là une question essentielle à examiner.

Grâce à quelques économies introduites dans nos dépenses ; grâce surtout à une modification transitoire dans le système de comptabilité de notre Budget de la Dette publique, les recettes pour l'exercice de 1849 nous ont été présentées, avec un excédant assez considérable sur le chiffre des crédits pétitionnés pour les divers services ; mais une partie de cet excédant a déjà disparu ; quelque favorables que soient les apparences sous lesquelles l'exercice s'est ouvert, il n'est guère possible de calculer encore ce que l'avenir nous réserve, et tout nous commande encore la plus grande circonspection.

C'est cette circonspection dans laquelle le Gouvernement s'était fort sagement renfermé, d'abord, en ajournant pendant plusieurs années une expérience dont les premiers résultats, sous le rapport financier, n'avaient pas été fort heureux dans le pays où on en avait fait le premier essai ; ensuite, en proposant à la législature une réforme moins généreuse, moins radicale, il est vrai, mais plus prudente que celle qui nous est soumise aujourd'hui.

D'après le projet de loi reproduit le 8 novembre dernier, la taxe des lettres simples expédiées d'un bureau de poste pour un autre bureau de poste, soit

de perception, soit de distribution, était fixée, en Belgique, à deux décimes, quelle que fût la distance à parcourir dans le royaume.

Un amendement proposé par plusieurs membres de la Chambre des Représentants, combattu par le Ministère, mais adopté à une assez forte majorité, réduisit cette taxe à un décime.

Vous avez pu voir, Messieurs, par l'exposé des motifs du projet de loi présenté une première fois à la Législature, le 27 avril 1848, que l'honorable M. Frère, dans les attributions duquel rentrait alors l'administration des Postes, était pénétré, autant que personne, des avantages que présenterait la réduction qui nous est proposée aujourd'hui; qu'il ne renonçait pas à l'espoir de pouvoir introduire une réforme aussi radicale dans un avenir peu éloigné; mais que la situation du trésor et l'importance du sacrifice immédiat qu'il aurait à supporter, selon toute probabilité, ne permettaient pas, pour le moment, de le soumettre à une semblable épreuve.

En effet, dit l'honorable M. Frère (page 7 dudit exposé): « Si l'on adoptait » une taxe de 20 centimes (en maintenant celle de 10 centimes pour les lettres taxées actuellement à ce dernier taux), la perte immédiate et certaine, » abstraction faite de toute augmentation du nombre des lettres, serait de » 1,020,658 fr. 70 c par an. Si, au contraire, on abaissait le port des lettres » à une taxe uniforme de 10 centimes pour toute lettre simple, cette perte » monterait à 1,877,659 fr. 20 c. »

Ensuite, calculant l'accroissement éventuel que la réduction était appelée à produire dans le nombre des lettres à expédier, M. le Ministre évalue, dans l'hypothèse d'une taxe de 20 centimes, la perte de la première année à 259,500 fr. 51 c., cette perte devant être amplement compensée par une augmentation successive de recettes dans les années suivantes; tandis que :

Une taxe uniforme de 10 centimes, appliquée immédiatement, devait donner dès la première année une perte de 1,097,054 fr. 20 c., suivie de cinq autres années de pertes successives, mais toujours décroissantes pour n'obtenir une faible compensation qu'à partir de l'année 1855. Et encore, dans ces calculs, n'a-t-on pas tenu compte de l'augmentation probable des frais d'exploitation.

Un tableau subséquent (page 10), fait voir le surcroît de sacrifices qu'on aurait à s'imposer de ce chef.

Ainsi la réduction à 20 centimes aurait pour résultat une perte de 582,000 fr. pour les deux premières années, compensée par des bénéfices successifs pendant les cinq années suivantes, s'élevant ensemble à 1,930,760 fr., tandis que la taxe à 10 centimes serait destinée à produire des pertes, décroissantes il est vrai, mais successives et s'élevant pour les 7 années à un total de 5,956,200 fr.

L'honorable M. Rolin, dans la séance du 8 de ce mois, à la Chambre des Représentants, a confirmé les calculs de son prédécesseur; il a persisté à évaluer à plus d'un million le mécompte de la 1<sup>re</sup> année.

L'honorable M. Frère nous fait remarquer du reste que le point de comparaison de tous ces calculs a dû être pris en Angleterre, et qu'ils ne doivent pas être admis sans restriction, une grande différence existant dans les mœurs, les usages et le mouvement commercial des deux pays.

C'est également sur les résultats vraiment étonnants, obtenus en Angleterre depuis la réforme de 1840, que les partisans de la taxe uniforme à 10 cen-

times ont fondé leurs calculs, et d'après eux le trésor obtiendrait bientôt une large compensation des sacrifices qu'il aurait à supporter peut-être pour deux ou trois ans.

Tout ceci, on le voit, ne repose que sur des éventualités, et l'avenir seul pourrait démentir ou confirmer d'une manière positive toutes ces supputations.

Qu'il nous soit permis de faire remarquer cependant qu'on n'a invoqué qu'une seule période de l'histoire postale en Angleterre, qu'on n'a pas examiné le développement progressif des correspondances dans les pays où aucune réforme n'a eu lieu, qu'on n'a pas tenu compte enfin de toutes les causes qui peuvent exercer leur influence combinée sur ce développement.

Vers la fin du dernier siècle, la taxe des lettres en Angleterre n'était pas élevée. En 1784 elle était de 2 pence pour une distance de 15 milles ou au-dessous; 3 pence jusqu'à 50 milles, et ainsi de suite jusqu'à 6 pence pour une distance de 400 à 500 milles; mais le service était alors fort mal organisé; la poste aux lettres mettait 40 heures à parcourir la distance de Londres à Bath, tandis que les diligences faisaient le trajet en 17 heures; dans plusieurs directions les expéditions n'avaient lieu que deux ou trois fois par semaine; aussi les revenus bruts ne s'élevaient-ils vers cette époque qu'à trois ou quatre cent mille livres sterling. Peu d'années après, une meilleure organisation du service, l'institution des *mail coaches*, des départs réguliers, accompagnés d'une hausse progressive dans la taxe, élevèrent successivement les recettes. En 1812, la taxe fut portée jusqu'à 4 pence pour la plus petite distance, et à 14 pence pour les distances de 400 à 500 milles; c'est-à-dire à plus du double de ce qu'elle était en 1784; elle fut maintenue à ce taux jusqu'à la réforme, et cependant dès l'année 1814, avant la conclusion définitive de la paix, les recettes brutes s'élevèrent jusqu'à plus de deux millions sterling. Ici donc l'accroissement des recettes est dû tout à la fois à l'élévation de la taxe et au développement de la correspondance, et ce développement n'a d'autre cause qu'une plus grande facilité de communications, un service plus régulier, et enfin l'accroissement naturel de la population et du mouvement industriel et commercial.

Maintenant, il serait absurde de prétendre qu'une taxe moins exorbitante n'aurait pas eu pour résultat un développement beaucoup plus considérable encore dans le mouvement des correspondances; il faut admettre même que c'est au maintien de cette taxe, pendant plus de vingt années, qu'il faut attribuer en partie l'état presque stationnaire des recettes en Angleterre de 1814 à 1839; mais il ne faut pas perdre de vue non plus que pendant cette période, la célérité dans les expéditions n'a pas fait les progrès étonnants qui ont signalé les dix années suivantes.

Jusqu'en 1840, 299 actes du parlement avaient autorisé la construction de 3,000 milles anglais environ de chemins de fer. De 1841 à 1848, 772 actes nouveaux autorisent 10,600 milles de lignes nouvelles. On comprendra toute l'influence que ces voies rapides et nombreuses de communications ont dû exercer sur l'activité des correspondances, et on sera moins étonné dès lors de l'accroissement progressif du nombre des lettres de 1840 à 1848. On pourra en inférer surtout que la réduction de la taxe n'est pas la cause unique de cet accroissement.

Quant à l'accroissement subit et extraordinaire de 75,907,500 lettres distribuées en 1839 jusqu'à 163,408,600 distribuées en 1840 que l'on a également

admis pour base de toutes les supputations, il peut s'expliquer par une cause tout-à-fait exceptionnelle, que l'on n'a pas totalement perdue de vue, mais dont on n'a pas pesé toute l'influence, et qui vient détruire la base première de tous ces calculs.

On sait qu'antérieurement à la réforme, les membres du parlement jouissaient de certaines franchises quant aux ports de lettres.

Les dépêches officielles (*official franks*) étaient également exemptes de la taxe.

On évalue à plus d'un million sterling la somme qu'auraient payée toutes ces dépêches privilégiées, si elles avaient été soumises à la taxe établie avant la suppression des franchises.

On comprend dès lors le grand nombre de lettres qui sont venues figurer tout-à-coup dans les recettes, sans être pour cela des lettres nouvellement acquises au transport; nombre qui ne devait plus se reproduire, et qui ne s'est plus reproduit en effet, dans les accroissements signalés les années suivantes.

Rien ne peut donc faire préjuger un accroissement aussi exceptionnel dès la première année pour la Belgique. On peut supposer même que le mouvement serait progressif mais lent, et que ce ne serait pas dans les premières années que son influence sur les recettes se ferait sentir de la manière la plus fructueuse.

Les conséquences de la suppression du décime rural et de la réduction de la taxe sur les lettres cantonales ( Voir les annexes A, B et C du rapport de la section centrale de la Chambre des Représentants ) viennent à l'appui de cette supposition.

On pourra voir d'ailleurs par le tableau ci-dessous des recettes effectuées en Belgique, de 1832 à 1848, que sans aucune modification notable dans les taxes, ces recettes ont suivi une progression toujours croissante.

TABLEAU des recettes opérées par l'Administration des Postes de Belgique, pendant les années 1832 à 1848.

DÉSIGNATION des ANNÉES.	RECETTES NETTES.		OBSERVATIONS.
1832	1,984,045	20	
1833	1,961,482	17	
1834	2,087,132	39	
1835	2,166,671	26	
1836	2,454,679	55	
1837	2,692,723	79	
1838	2,845,047	75	
1839	2,953,997	47	
1840	2,926,711	54	
1841	3,028,866	81	
1842	3,158,114	48	
1843	3,212,568	39	
1844	3,332,021	27	
1845	3,470,886	40	
1846	3,653,191	05	
1847	3,764,271	35	
1848	3,462,252	»	Le produit des offices étrangers n'étant pas encore connu pour l'exercice 1848, on n'a pu l'évaluer qu'approximativement.

C'est donc à l'établissement de nos chemins de fer, à la rapidité et à la multiplicité des expéditions, aux conventions postales conclues avec différents pays voisins, à la bonne organisation du service enfin (on peut rendre cette justice à l'administration), que cet accroissement progressif de recettes peut être attribué.

Une autre circonstance qui n'a pas échappé à l'attention de votre Commission et qu'il importe de signaler, c'est que le nombre des lettres qui jouissent actuellement de la taxe réduite de 10 centimes n'est évalué qu'à 800,000 environ pour toute une année. Ce sont les lettres *de et pour la ville, de et pour le même canton*, et cela pour tout le royaume. C'est à peine le mouvement d'une quinzaine de jours dans le seul district de Londres. Ne peut-on pas conclure de là que la réforme proposée n'aura pas même dans un avenir plus ou moins éloigné les résultats financiers que l'on semble s'en promettre.

Maintenant, Messieurs, si nous jetons les yeux sur la situation tout-à-fait anormale que nous ont faite les événements de 1848; un emprunt forcé dont nous aurons bientôt la première année d'intérêt à servir, une émission de billets de banque dont l'inconvertibilité ne saurait être permanente; des ressources comparativement satisfaisantes, si nous jetons les yeux sur les pays dont les populations ont montré moins de sagesse que les nôtres, mais qui ne sont pas tellement abondantes qu'elles puissent nous encourager à des prodigalités. Si nous faisons une attention sérieuse à l'exposé que M. le Ministre des Finances a présenté hier, dans une autre enceinte, pouvons-nous, sans nous écarter de cette prudence, de cette sagesse que nous devons toujours prendre pour guide, tenter une expérience dont les résultats immédiats seraient probablement plus onéreux qu'on ne l'a calculé, et dont les compensations dans un avenir plus ou moins éloigné, seraient au moins hypothétiques.

La majorité de votre Commission, tout en appréciant les avantages moraux et matériels de la réforme proposée, a pensé qu'il fallait en tous cas en remettre l'exécution à des temps meilleurs; envisageant la question sous le rapport financier, elle a reconnu tout ce qu'elle a de dangereux pour le présent et d'incertain pour l'avenir. Quant à l'inopportunité elle a été prononcée unanimement.

Un membre s'est prononcé contre le principe même de la loi, trois autres membres, sans combattre le principe, ont cru que dans les circonstances actuelles, votre Commission ne pouvait pas proposer l'adoption de cette loi. Un cinquième membre enfin, adoptant la loi, voudrait seulement que l'exécution en fût ajournée à une époque où la situation de nos finances ne s'y opposerait plus.

CHRISTYN Comte DE RIBAUCCOURT.

FERD. SPITAEELS.

Le Comte COGHEN.

Le Baron A. DAMINET.

ED. COGELS, Rapporteur.