

SÉNAT DE BELGIQUE

SEANCE DU 15 DÉCEMBRE 1938.

Rapport de la Commission des Transports chargée d'examiner le Projet de Loi relatif à l'organisation des crédits pour le développement des flottes marchande et de pêche et de la construction navale.

(Voir les n^{os} 189, 300 (session de 1937-1938) et les Annales parlementaires de la Chambre des Représentants, séance du 8 juillet 1938; le n° 239, (session de 1937-1938), du Sénat.)

Présents : MM. TOCH, président; DENS, DE MAEGHT, DEPONTIEU, DEVAUX, DEVOS, HEYNDELS, LALEMAND, MIGNOLET, MOLET, ROLAND, le Vicomte SIMONIS, VINCK et le Comte DE LA BARRE D'ERQUELINNES, rapporteur.

MESDAMES, MESSIEURS,

La marine marchande fait partie de la fortune nationale et est un élément vital de la sécurité du pays. C'est pourquoi le Gouvernement, soucieux de ne pas laisser périr notre marine marchande sous les effets de la crise des frets qui perdure et de la concurrence des armements étrangers, résolut en 1935 de suivre une politique de redressement de cette industrie. A cet effet, il soumit à l'approbation du Parlement un programme de travaux et de dépenses extraordinaires échelonnés sur les trois années de 1936, 1937 et 1938. Ce programme comprenait notamment un crédit de 160 millions, destiné à l'encouragement à la construction maritime.

Cette politique eut les meilleurs résultats puisqu'elle permit, pour remplacer les navires les plus vétustes, la construction de 14 unités nouvelles, représentant 50,000 tonnes de jauge et

BELGISCHE SENAAT

VERGADERING VAN 15 DECEMBER 1938.

Verslag uit naam van de Commissie van Verkeerswezen belast met het onderzoek van het Wetsontwerp tot inrichting van het krediet voor de uitbreiding van koopvaardij- en visschersvloten en van den scheepsbouw.

(Zie de n^{rs} 189, 300 (zitting 1937-1938) en de Handelingen van de Kamer der Volksvertegenwoordigers, vergadering van 8 Juli 1938; n° 239, (zitting 1937-1938), van den Senaat.)

MEVROUWEN, MIJNE HEEREN,

De koopvaardijvloot maakt deel uit van den nationalen rijkdom en is een levensbestanddeel van 's lands veiligheid. Daarom besloot in 1935 de Regeering, bezorgd om het voortbestaan onzer koopvaardijvloot onder de vrachten-crisis die aanhoudt en onder de mededinging der vreemde reederijen, een politiek te voeren van heropbeuring van dit bedrijf. Daartoe legde zij aan de goedkeuring van het Parlement een programma over van werken en van buitengewone uitgaven verdeeld over de drie jaren 1936, 1937 en 1938. In dit programma kwam onder meer een krediet van 160 miljoen voor, tot aanmoediging van den scheepsbouw.

Deze politiek had den besten uitslag aangezien zij den bouw toeliet van 14 nieuwe eenheden, vertegenwoordigend 50,000 registertonnen, in vervanging der meest verouderde schepen, en zij

assura à nos chantiers nationaux un travail important capable de réembaucher une main-d'œuvre spécialisée importante qui se trouvait complètement réduite au chômage.

Il importait cependant, en vue d'obtenir le redressement de la marine marchande belge, de donner à cette politique maritime un *caractère de continuité*. C'est ce qui a engagé, aujourd'hui, le Gouvernement à organiser le crédit maritime avec le concours de nos institutions de crédit.

Article Premier. — Au cours des trois années précédentes, ce fut le Trésor qui consentit aux armateurs, désireux de renouveler une partie de leur flotte, les avances nécessaires. Le projet de loi actuel permet à l'Etat de cesser ce rôle de banquier pour lequel il est peu préparé et qui serait de nature, dans les années à venir, à l'engager dans une mesure trop considérable. Ce seront dorénavant les institutions publiques de crédit, en l'espèce la Caisse d'Epargne et la S.N.C.I. (1), qui mettront à la disposition des armateurs, moyennant garanties suffisantes, les crédits nécessaires à la construction d'unités nouvelles. Le rôle de l'Etat sera de garantir à l'égard des organismes publics de crédit, le remboursement des prêts qui auront été consentis dans le cadre de la convention. Le plafond des garanties accordées par l'Etat est limité à la somme de 375 millions.

La formule nous semble heureuse et plus conforme au rôle de l'Etat.

Il n'est pas douteux que les organismes publics de crédit, en raison de l'habitude qu'ils ont de ces opérations, présentent plus de souplesse et plus de garantie que l'Etat. Mais il est évident que la garantie de l'Etat ne peut pas être, pour les organisations parastatales, un prétexte pour se contenter de

aan onze nationale werven een belangrijke arbeid bezorgde, waarvoor gespecialiseerde arbeidskrachten terug dienden aangeworven, die volledig werkloos gevallen waren.

Ten einde de heropbeuring der Belgische koopvaardijvloot te bekomen, moest evenwel deze zeevaartpolitiek een *karakter van eenheid* bieden. Dit heeft er thans de Regeering toe gebracht het zeevaartkrediet in te richten met medewerking onzer kredietinstellingen.

Eerste artikel. — In den loop der drie vorige jaren was het de Schatkist die de noodige bedragen voorschoot aan de reeders welke een gedeelte hunner vloot wenschten te hernieuwen. Het onderhavig wetsontwerp laat den Staat toe op te houden met deze rol van bankier, waarvoor hij slecht voorbereid is en die hem in de komende jaren in een te groote mate zou kunnen binden. Voortaan zullen de openbare kredietinstellingen, namelijk de Spaarkas en de NMKI, (1) mits voldoende waarborgen, de noodige kredieten tot den bouw van nieuwe eenheden ter beschikking der reeders stellen. De rol van den Staat zal er in bestaan ten overstaan der openbare kredietinstellingen, de terugbetaling te waarborgen der leeningen toegestaan in het raam der overeenkomst. De Staat waarborgt hoogstens 375 miljoen frank.

Deze formule komt ons als gelukkig voor en meer overeenkomstig de rol van den Staat.

Het lijdt geen twijfel dat de openbare kredietinstellingen, uit hoofde van de gewoonte die zij hebben van deze verrichtingen, meer soepelheid en meer waarborg bieden dan de Staat. Maar het is duidelijk dat de waarborg van den Staat voor de parastatale organismen geen voorwendsel mag zijn om

(1) Société Nationale de Crédit à l'industrie.

(1) Nationale Maatschappij voor Krediet aan de nijverheid.

garanties insuffisantes de la part des emprunteurs.

Article 2. — En vue de soulager les armateurs d'une partie de la charge des intérêts, l'Etat, aux termes du projet, pourra prendre à sa charge une portion de ceux-ci, mais avec cette double restriction que le subside ainsi alloué à l'emprunteur ne pourra pas dépasser l'équivalent d'un intérêt calculé au taux de 3 p. c. l'an sur le capital restant dû et que le total des subsides ainsi alloués à tous les bénéficiaires n'excèdera pas le plafond de 11,250,000 francs par an.

Il s'agit en l'espèce de véritables subsides accordés aux armateurs désireux d'user des avantages offerts par le projet de loi pour construire de nouveaux navires. En conséquence, les crédits affectés à cette destination doivent nécessairement figurer, chaque année, au Budget du Ministère des Transports. Or, nous avons été étonnés de constater que ce crédit ne figure pas au Budget de 1939. Nous comprenons que les constructions qui seront faites à la suite du vote du projet de loi ne se feront qu'au cours de l'année 1939, — et peut-être plus tard encore — et qu'en conséquence la question du paiement des intérêts pour les avances consenties par les institutions de crédit ne se présentera pas avant 1940; mais cependant une bonification des intérêts pour les avances consenties par l'Etat au cours des trois années antérieures pourrait être faite en 1939 et, dès lors, si le Gouvernement a l'intention d'user de la faculté prévue par l'article 2 du projet, il est indispensable de porter par amendement au Budget de Transports, le crédit nécessaire à la liquidation de ces subsides.

Article 3. — Le projet autorise l'Etat à céder aux institutions publiques de crédit les créances qu'il détient actuellement du chef des avances faites pen-

zich tevreden te stellen met onvoldoende waarborgen vanwege de ontleeners.

Artikel 2. — Ten einde voor de reeders gedeeltelijk den last der interesten te verminderen, kan de Staat, luidens het ontwerp, een gedeelte daarvan te zijnen laste nemen, met deze dubbele beperking echter dat de aldus aan den ontleener toegekende toelage niet hooger mag gaan dan het bedrag overeenstemmend met een interest van 3 t.h.'s jaars op het verschuldigd blijvend kapitaal en dat het totaal der aldus verleende toelagen aan al de betrokkenen niet de 11,250,000 frank per jaar zal te boven gaan.

Het geldt hier echte subsidiën toegestaan aan de reeders die van de voordelen van dit wetsontwerp willen genieten om nieuwe schepen te bouwen. Bijgevolg moeten de kredieten, tot dit doel bestemd, noodzakelijk elk jaar op de Begroting van Verkeerswezen voorkomen. Wij zien echter met verbazing dat dit krediet niet op de begroting 1939 staat. Wij verstaan dat de bouw, ten gevolge van de stemming van het wetsontwerp, pas in 1939 zal aanvangen — misschien zelfs later — en dat bijgevolg de kwestie der betaling van de interesten voor de voorschotten toegestaan door de kredietinstellingen, niet zal gesteld worden vóór 1940; maar een bonificatie der interesten voor de voorschotten toegestaan door den Staat tijdens de drie vorige jaren zou echter kunnen gedaan worden in 1939. Indien de Regeering het inzicht heeft gebruik te maken van de macht voorzien onder artikel 2 van het ontwerp, dan is het onontbeerlijk, door middel van een amendement, het noodige krediet tot vereffening dezer subsidiën op de Begroting van Verkeerswezen te brengen.

Artikel 3. — Het ontwerp laat den Staat toe aan de openbare kredietinstellingen de schuldvorderingen af te staan die hij thans bezit wegens de

dant les années précédentes au titre d'encouragement à la construction navale, conformément aux lois budgétaires des exercices 1936, 1937 et 1938. Les crédits qui ont été accordés de ce chef à 10 firmes d'armement s'élèvent à la somme de 151,500,000 francs. Cette somme est naturellement incluse dans le total de 375 millions prévu à l'article 1^{er}. Dans ces conditions, il resterait une somme d'environ 200 millions d'argent frais susceptible d'être consacré à la construction navale à titre de prêt de la part des organismes publics de crédit. Mais, comme l'intervention des organismes publics ne s'élèvera vraisemblablement pas à plus de 75 p. c. de la dépense, et qu'en conséquence les armateurs privés devront fournir un effort de l'ordre de 25 p. c., l'on arrive finalement à un total de 250 millions comme somme susceptible d'être affectée à des constructions navales.

Il nous a paru intéressant de nous informer de la valeur des créances que l'Etat est autorisé à transférer aux institutions publiques de crédit. Les renseignements qui nous ont été fournis nous ont permis de constater toute la solidité de ces créances. En effet, indépendamment d'une première hypothèque exigée pour les avances faites, les armateurs avaient l'obligation de couvrir les risques par assurance et les assureurs ont souscrit l'obligation de n'effectuer aucun paiement en vertu de la police d'assurance, sans l'autorisation du Gouvernement. Cette garantie est importante. Elle a joué dans un cas : celui de la perte du navire à moteur Nellie, pour lequel les assureurs ont remboursé à l'Etat l'intégralité des avances faites aux armateurs, ce qui, du reste, a permis de faire reconstruire une seconde unité pour remplacer le Nellie.

Article 4. — Le projet de loi prévoyait à l'origine la possibilité pour le

voorschotten van de vorige jaren als aanmoediging tot den aanbouw van schepen, overeenkomstig de wetten houdende de begroting voor de dienstjaren 1936, 1937 en 1938. De kredieten die uit dien hoofde aan tien reederijen toegestaan werden beloopten 151 miljoen 500,000 frank. Deze som is natuurlijk begrepen in het totaal van 375 miljoen, voorzien bij het eerste artikel. In deze voorwaarden zou er een bedrag overschieten van ongeveer 200 miljoen versch geld, aan te wenden voor den scheepsbouw als leening vanwege de openbare kredietinstellingen. Maar, aangezien de tusschenkomst der openbare organismen waarschijnlijk niet méér dan 75 t. h. der uitgave zal bedragen en bijgevolg de private reeders voor 25 t. h. zullen moeten trachten bij te passen, komt men tenslotte tot een totaal van 250 miljoen dat zou kunnen gebruikt worden voor den aanbouw van schepen.

Het scheen ons belangwekkend, inlichtingen in te winnen nopens de waarde der schuldvorderingen die de Staat gemachtigd is over te dragen op de openbare kredietinstellingen. De ons verstrekte gegevens laten ons toe de hechtheid dezer schuldvorderingen vast te stellen. Inderdaad, onaan gezien een eerste hypotheek vereischt voor de gedane voorschotten, waren de reeders verplicht de risico's te dekken door verzekering en de verzekeraars hebben de verplichting onderschreven geen enkele betaling te doen krachtens de verzekeringspolis, zonder toestemming der Regeering. Deze waarborg is belangrijk. Hij heeft eenmaal gewerkt : bij het verlies van het motorschip Nellie, waarvoor de verzekeraars aan den Staat de algeheelheid hebben terugbetaald der door de reeders gedane voorschotten, hetgeen trouwens toegelaten heeft een tweede eenheid te bouwen in vervanging van de Nellie.

Artikel 4. — Het wetsontwerp voorzag eerst de mogelijkheid voor het

Ministère des Transports de créer un comité consultatif du crédit pour la construction navale.

Un amendement accepté par la Chambre est venu *prescrire* la création de ce comité consultatif chargé de donner son avis sur la politique maritime à suivre, sur le crédit à allouer à la construction navale et sur les mesures à prendre en vue du maintien, de la modernisation et du développement d'une flotte marchande et de pêche.

Nous pensons qu'il est utile pour le Ministre d'avoir pour le documenter, un comité composé de personnalités hautement compétentes en matière maritime. Il appartiendra au Ministre des Transports de les choisir en pleine indépendance. Mais nous insistons sur le fait que le rôle de ce comité doit être uniquement consultatif. Nous désirons que le Ministre garde toute sa liberté vis-à-vis de celui-ci, de façon à ce qu'il conserve l'entière responsabilité des décisions qu'il devra prendre.

* *

Le projet de loi a été voté par la Chambre des Représentants par 150 voix contre 1 et 5 abstentions. Il n'a donné lieu à aucune discussion.

* *

L'« Union des Armateurs Belges », dans une lettre adressée le 28 novembre 1938 à M. le Ministre des Transports a émis certaines critiques de la formule prévue par le projet de loi.

A. — Elle constate que, si le projet de loi passe sous silence la question du pourcentage d'intervention des organisations chargées d'accorder du crédit, l'annexe II, attachée au rapport de la Chambre des Représentants, envisage un plafond de 75 p. c. — ce

Ministerie van Verkeerswezen, een comité van advies op te richten voor krediet aan den scheepsbouw.

Een amendement, goedgekeurd door de Kamer, heeft de oprichting *voorgeschreven* van dit comité, dat moet adviseeren over de te volgen scheepsbouwpolitiek, over het aan den scheepsbouw toe te kennen krediet en over de maatregelen te nemen tot behoud van de moderniseering en de ontwikkeling van een koopvaardij- en visschersvloot.

Wij meenen dat het voor den Minister nuttig is, te zijner documentatie, zich te omringen van een comité bestaande uit personaliteiten die ten zeerste bevoegd zijn in zeevaartzaken. De Minister van Verkeerswezen behoort ze te kiezen in volle onafhankelijkheid. Maar wij drukken er op dat de rol van dit comité alleen een raadgevende rol is. Wij wenschen dat de Minister zijn volle vrijheid tegenover dit comité behoude, derwijze dat hij de volle verantwoordelijkheid draagt der beslissingen die hij treft.

* *

Het wetsontwerp is door de Kamer der Volksvertegenwoordigers goedgekeurd geworden met 150 stemmen tegen 1 en 5 onthoudingen. Het heeft geen aanleiding tot bespreking gegeven.

* *

De « Union des Armateurs Belges », bij brief dd. 28 November 1938 gericht tot den Minister van Verkeerswezen, heeft zekere critiek uitgeoefend op de formuleering voorzien door het wetsontwerp.

A. — Zij stelt vast dat, zoo het wetsontwerp zwijgt over het percentage van tusschenkomst der instellingen belast met het verleen van het krediet, — de bijlage II van het verslag van de Kamer der Volksvertegenwoordigers een maximum voorziet van

qui n'exclut pas d'ailleurs une intervention inférieure — et exige en conséquence de la part des armateurs un effort de l'ordre de 25 p. c. Or le programme de modernisation effectué jusqu'ici par les armateurs a eu pour résultat de taxer au maximum leurs disponibilités ou leurs possibilités d'emprunt. Dans ces conditions, l'Union désirerait voir rechercher les moyens de réduire la part d'intervention des armements.

Nous comprenons que les armateurs aient le vif désir de voir les institutions publiques de crédit accorder le pourcentage d'intervention le plus élevé possible. Mais nous pensons cependant que la prudence requise pour des opérations de ce genre ne permet pas de dépasser certaines limites et que la Caisse d'Epargne ou la S. N. C. I. — tout comme l'Etat d'ailleurs, — ne peuvent pas soumettre à des risques exagérés les opérations qu'elles consentent. Si nous souhaitons que le pourcentage soit le plus élevé qui soit raisonnablement possible, nous estimons cependant qu'il appartient aux organismes de crédit d'examiner en toute indépendance chacune des opérations proposées.

Enfin, le nombre de demandes de construction actuellement retenues en instance par le Ministre des Transports en prévision du vote du projet de loi, nous fournit la preuve de l'efficacité de la formule envisagée.

B. — L'Union Belge des Armateurs fait également remarquer que les prix de construction en Belgique risquent d'être supérieurs à ceux pratiqués à l'étranger, et que cette éventualité aurait pour conséquence d'imposer aux armateurs un sacrifice permanent qui ne peut leur être demandé.

Le projet de loi a pour but de permettre la modernisation de notre flotte

75 t. h. — wat trouwens geen kleinere tusschenkomst uitsluit — en bijgevolg vanwege de reeders een inspanning van 25 t. h. eischt. Welnu, het programma van moderniseering tot hiertoe uitgevoerd door de reeders heeft als uitslag gehad dat hun beschikbaarheden of hun mogelijkheden van leening op het maximum getaxeerd werden. De Unie wenscht dat in deze omstandigheden de middelen gezocht worden om het aandeel in de tusschenkomst vanwege de reederijen te verminderen.

Wij begrijpen dat de reeders vurig wenschen dat de openbare kredietinstellingen het hoogst mogelijke percentage aan tusschenkomst verleen. Maar wij meenen dat de voorzichtigheid die door verrichtingen van dien aard geboden wordt, niet toelaat zekere grenzen te overschrijden en dat de Spaarkas of de N.M.K.I. — even goed als de Staat trouwens, — de verrichtingen die zij toestaan niet aan een te groot risico mogen onderwerpen. Indien wij wenschen dat het percentage zoo hoog weze als redelijk mogelijk is, dan achten wij nochtans dat het aan de kredietorganismen behoort om in volle onafhankelijkheid elk der voorgestelde verrichtingen te onderzoeken.

Tenslotte wordt het afdoende der voorgestelde formule bewezen door het aantal aanvragen tot bouw die thans bij den Minister van Verkeerswezen hangend zijn met het oog op de goedkeuring van het wetsontwerp.

B. — De « Union Belge des Armateurs » doet eveneens opmerken dat de bouwrijzen in België kans loopen hooger te zijn dan in het buitenland, en dat deze mogelijkheid voor gevolg zou hebben aan de reeders een blijvende opoffering op te leggen, welke van hen niet mag geveerd worden.

Het wetsontwerp heeft voor doel de moderniseering toe te laten onzer

marchande et de pêche, et il répond également au désir du Gouvernement de « faire travailler ». En conséquence, il marque sa *préférence* pour la construction sur *chantiers belges* des flottes marchandes et de pêche belges, mais il n'exclut pas cependant la construction de navires sur chantier étranger. L'article 1^{er} est formel à cet égard. Mais votre Commission est unanime à demander que les heureux effets du projet de loi soient réservés aux chantiers belges, sauf cas dûment justifiés.

C. — Enfin, l'Union Belge des Armateurs marque son désir de voir pratiquer une politique de continuité en matière de soutien à la navigation, notamment en raison de l'aide directe ou indirecte apportée à leur marine marchande par les pays concurrents. Et, dans ce même ordre d'idées, elle demande d'être dispensée de l'obligation de remboursement des crédits qui avaient été accordés aux armements pendant une période de chômage.

Notons tout de suite, afin d'éviter toute confusion, que la question des subsides à la navigation n'entre pas dans le cadre du projet de loi que nous avons à examiner aujourd'hui. Les avances à la construction sont une chose; elles font l'objet du projet de loi. Les avances à la navigation en sont une autre: elles méritent de retenir la sérieuse attention du Gouvernement, les deux questions étant intimement liées, l'une formant le complément de l'autre. Mais nous n'avons pas à en étudier les modalités à l'occasion de l'étude du projet actuel. Cette question pourra être utilement examinée à l'occasion du rapport du budget des Transports.

* * *

koopvaardij- en visschersvloot, en het beantwoordt eveneens aan den wensch der Regeering om « te doen werken ». Bijgevolg drukt het zijn *voorkeur* uit voor den bouw, op *Belgische scheepswerven*, van de Belgische koopvaardijen en visschersvloten, maar het sluit den bouw niet uit van schepen op vreemde werven. Het eerste artikel is uitdrukkelijk op dit punt. Maar uw Commissie vraagt eenparig dat de gelukkige gevolgen van het wetsontwerp worden voorbehouden aan de Belgische werven, behoudens behoorlijk gewettigde gevallen.

C. — Tenslotte drukt de « Union Belge des Armateurs » den wensch uit een continuïteitspolitiek te zien voeren inzake steun aan de scheepvaart, onder meer wegens de rechtstreeksche of onrechtstreeksche hulp door de mededingende landen aan hun koopvaardijvloot verleend. En in denzelfden gedachtengang vraagt zij om vrijgesteld te worden van de verplichting tot terugbetaling der kredieten die gedurende een tijdperk van werkloosheid aan de reederijen toegestaan werden.

Merken wij dadelijk op, ten einde alle verwarring te vermijden, dat de kwestie der toelagen aan de scheepvaart niet in het raam valt van onderhavig wetsontwerp. De voorschotten voor den bouw zijn een zaak; zij maken het voorwerp uit van dit wetsontwerp. De voorschotten voor de scheepvaart zijn er een andere, die de ernstige aandacht van de Regeering verdient te weerhouden, daar beide vraagstukken nauw verband houden, daar het eene de aanvulling is van het andere. Maar daarvan moeten wij de modaliteiten niet bestudeeren bij dit wetsontwerp. Deze kwestie kan zeer goed onderzocht worden ter gelegenheid van het verslag over de Begrooting van Verkeerswezen.

* * *

Votre Commission des Transports, Mesdames, Messieurs, a approuvé le présent rapport et a conclu, à l'unanimité, à l'adoption du projet qui nous est soumis.

Le Président,
F. TOCH.

Le Rapporteur,
H. DE LA BARRE D'ERQUELINNES.

Mevrouwen, Mijne Heeren, uw Commissie van Verkeerswezen heeft dit verslag goedgekeurd en eenparig besloten tot de aanneming van het ons voorgelegde ontwerp.

De Voorzitter,
F. TOCH.

De Verslaggever,
H. DE LA BARRE D'ERQUELINNES.