

Sénat de Belgique.

Rapport de la Commission chargée de l'examen du projet de Loi autorisant le Gouvernement à ouvrir un emprunt de 82 millions de francs.

MESSIEURS,

Organe de la Commission chargée par vous de l'examen du projet de loi autorisant le Gouvernement à ouvrir un emprunt, j'ai l'honneur de vous présenter le résultat de son travail.

Après un mûr examen, la Commission, à l'unanimité de ses membres, vous propose, Messieurs, d'adopter le chiffre de 82 millions, demandé par le Gouvernement. Cette proposition est basée sur les considérations qui suivent et qui se rapportent aux détails du projet de loi :

1°. Les devis du Ministère des travaux publics évaluent à 57,666,000 francs, la dépense de la continuation et de l'achèvement des lignes décrétées du chemin de fer. Quoique l'expérience, et surtout celle de cette année, puisse nous permettre d'espérer que les adjudications n'atteindront pas le chiffre des devis, cependant nous ne croyons pas pouvoir vous proposer de réduire le chiffre demandé par le Gouvernement pour cet objet, parce que nous voulons lui laisser toute sa liberté d'action pour terminer le mieux et le plus promptement possible toutes les lignes du chemin de fer déjà décrétées. Nous ne sommes pas appelés aujourd'hui à discuter aucune des lignes du chemin de fer, ni à apprécier ses résultats, notre mission se borne seulement à créer les ressources nécessaires pour assurer l'exécution des travaux, qui ont reçu l'assentiment du Sénat, les années précédentes. Le Gouvernement évalue approximativement cette dépense à 57,666,000 francs, et votre Commission, Messieurs, manquant d'éléments pour contrôler un devis aussi gigantesque, préférerait encore voter quelques fonds de trop, qui pourraient servir plus tard à amortir des bons du trésor, plutôt que d'entraver la marche du Gouvernement ;

2° et 5°. 17,058,533 francs 69 centimes sont destinés à amortir des bons du trésor, créés par les lois du 28 décembre 1839, du 25 mai 1837, du 1^{er} janvier 1839 et du 29 décembre 1839. Cette somme n'a point paru exagérée à votre Commission.

Antérieurement au 1^{er} janvier 1840, le Gouvernement était autorisé à émettre jusqu'à trente millions de bons du Trésor ; cette somme, en face des ressources du pays, est beaucoup trop élevée, et, si elle était maintenue, elle pourrait, dans un moment de crise financière ou politique, causer une perturbation grave et faire essuyer au crédit Belge un échec notable.

Lorsqu'il s'agit des finances d'un royaume, il ne faut pas prendre, pour base de ses plans, la prospérité dont l'Etat jouit le jour où l'on calcule; il faut savoir prévoir dans l'avenir des momens moins heureux et n'abandonner au hazard aucune partie de la fortune publique. Les 12,961,466 fr. 31 c. de bons du trésor qui resteront encore en circulation, après la réalisation de l'emprunt, sembleraient même dépasser les bornes de la prudence, si l'on ne pouvait espérer avec fondement que la plus grande partie de cette somme sera amortie par la rentrée prochaine, dans les caisses de l'Etat, de ressources de différente nature, telles que les remboursemens de M. Cockerill, les restitutions de la Société générale et le solde des millions prêtés à l'industrie.

3°. 3,349,600 francs sont destinés à solder le prix des 4,000 actions du chemin de fer Rhénan, dont l'acquisition a été autorisée par la loi du 1^{er} mai 1840. Aucune objection ne peut s'élever contre ce chiffre.

4°. La demande de 3,945,866 francs 31 centimes, pour l'exécution des routes pavées et ferrées est également destinée à remplir des engagements pris et qu'on ne contestera pas. Votre Commission vous en propose l'adoption.

Après avoir réglé le chiffre de l'emprunt, nous avons discuté la question de savoir s'il serait convenable d'insérer, dans le projet de loi qui nous occupe, des conditions sur le mode de contracter l'emprunt, soit en déterminant le taux de l'intérêt, soit en imposant la concurrence et la publicité ou la souscription.

Votre Commission, Messieurs, tout en désirant vivement que le Gouvernement se détermine à adjudger l'emprunt par soumissions cachetées, a décidé, à l'unanimité de ses membres, qu'elle n'insérerait aucune condition dans le projet qu'elle vous soumet. Elle a pensé que le Ministre des Finances était seul à même de juger de l'opportunité d'une mesure qui, en cas de non réussite, pourrait amener une dépréciation notable de nos fonds publics et une perte réelle pour le trésor. Le Ministre demande qu'on lui abandonne toute latitude dans les conditions de l'emprunt et, d'accord avec lui, nous vous proposons, Messieurs, de lui laisser la responsabilité tout entière de la négociation.

La Commission m'a cependant chargé de faire part au Sénat d'une observation, provoquée par l'examen du contrat du dernier emprunt contracté le 23 juin 1838. Une clause de ce contrat donne aux bailleurs de fonds la faculté d'anticiper les payemens stipulés par 36^{es}, moyennant escompte de 4 %; or, l'échéance des fractions devant être calculée de manière à se rapporter au besoin de l'emploi des fonds, il est évident que les paiemens par anticipation ne font autre chose que remplir inutilement la caisse de l'état, et qu'il n'y a, dans cette opération, qu'une vraie perte d'intérêts pour le Trésor. Il est à désirer que cette clause ne soit plus insérée dans le contrat à intervenir.

La Commission n'a aucune observation à présenter relativement à l'amortissement de l'emprunt; elle a vu avec plaisir que l'amortissement s'opérera directement par les soins du Gouvernement et non plus par l'entremise du bailleur de fonds. Elle espère également que les intérêts seront servis annuellement par le Gouvernement, sans l'intermédiaire obligé du bailleur de fonds, afin de soustraire le Trésor au poids si onéreux des tantièmes et des commissions.

En conséquence de ce qui précède, votre Commission vous propose, Messieurs, à l'unanimité de ses Membres, d'adopter l'article 1^{er} du projet de loi, sans y apporter aucun changement.

L'article 2, qui donne au gouvernement la faculté de dépenser les fonds

emprunté, n'a pas rencontré la même approbation : la Commission m'a chargé de faire part au Sénat des observations provoquées par la manière dont il est rédigé, et des amendemens que nous aurons l'honneur de vous soumettre.

L'article 2 dit que les fonds empruntés seront affectés à la continuation des lignes décrétées du chemin de fer....

Nous pensons qu'il faut dire à l'achèvement des lignes décrétées du chemin de fer....

En effet, Messieurs, le Ministre des Travaux Publics a demandé toutes les sommes nécessaires pour terminer complètement toutes les lignes décrétées du chemin de fer ; ses devis, ses tableaux, ses déclarations, dans le sein de la Commission, en font foi : la pensée qui nous domine tous est d'en finir avec les chemins de fer, c'est-à-dire, de voter tous les fonds nécessaires pour parfaire toutes les lignes décrétées et de ne plus laisser ouverture à aucune demande ultérieure d'augmentation de crédit, de renouvellement d'emprunt. C'est donc, pour exprimer notre pensée à tous, que nous proposons d'écrire, dans la loi, que les sacrifices que nous allons imposer au pays, sont destinés à l'achèvement du chemin de fer.

Secondement, votre Commission pense qu'il est indispensable de mettre en rapport avec le n° 1 de l'article 2, la loi des 5 millions de bons du trésor que le Sénat a votée dans sa séance du 20 de ce mois. Accorder au Gouvernement un crédit de 57,666,000 francs, lorsque, de l'aveu de tout le monde, 5 millions de cette somme sont déjà à sa disposition et réduisent de fait le crédit à 52,666,000, semblerait une irrégularité financière très-grave.

Les procès-verbaux de la Chambre des Représentans et, au besoin, ceux du Sénat, pourraient constater l'opinion des deux Chambres, ainsi que celle du Gouvernement à cet égard ; mais cet accord des trois pouvoirs, non légalement exprimé, quoique constituant un engagement d'honneur que le Gouvernement exécuterait certainement avec loyauté, ne lierait personne d'une manière légale et d'après les règles ordinaires des Gouvernemens constitutionnels.

Notre dette serait augmentée nominalemeut de 5 millions et le bulletin des lois constaterait à tout jamais un déficit imaginaire dans nos caisses. Ce serait très-irrégulier. En outre il est fort à présumer que la Cour des Comptes, dont les arrêts sont toujours resserrés dans les limites de la plus stricte légalité, et pour laquelle nos procès-verbaux sont lettres closes, n'ordonnerait pas, sur un crédit ouvert pour des travaux publics, des sommes destinées à amortir des bons du trésor. Veuillez faire l'observation que les n° 2° et 5° du projet de loi rappellent les dates de création des bons du trésor que l'emprunt est destiné à amortir : or, l'énoncé des lois du 28 décembre et du 29 décembre 1839, du 25 mai 1837 et du 1^{er} janvier 1839, combiné avec l'absence de citation de la loi adoptée par le Sénat le 20 de ce mois, et qui n'a pas encore de date de promulgation, empêcherait certainement la Cour des Comptes d'ordonner aucune somme destinée à amortir des bons du trésor créés par cette nouvelle loi ; et comme les n° 2 et 5 du projet n'affectent à l'amortissement des bons du trésor qu'une somme de 17,038,533 francs 69 centimes, il s'en suivrait que les 5,000,000 de bons du trésor, encore à créer, ne pourraient pas être amortis immédiatement après l'emprunt, malgré la volonté expresse des Chambres et du Gouvernement.

Pour parer à ces inconvéniens, la Commission a l'honneur de proposer au Sénat, en premier lieu : de réduire le n° 1° de l'article 2 à 52,666,000 ; et en

second lieu, la loi des 5,000,000 votée le 20 de ce mois étant promulguée, il ajoute à l'article 2 du projet un sixième paragraphe, rédigé comme suit :

« 6° Cinq millions de francs à l'extinction des cinq millions de bons du Trésor, créés par la loi du 21 juin 1840. »

Il est un dernier point, Messieurs, sur lequel votre Commission appelle toute l'attention du Sénat. Monsieur le Ministre des Travaux publics a déclaré que, sur le crédit de 57,666,000, les besoins du chemin de fer réclameraient 30,000,000 en 1840, 20,000,000 en 1841 et le reste de la somme en 1842 ou 1843.

Par suite de cette déclaration, et, après avoir entendu les explications de Monsieur le Ministre, la Commission, dont je suis l'organe, a l'honneur de proposer, à l'unanimité de ses membres, de ne mettre à la disposition du Gouvernement que la somme, jugée par lui nécessaire pour les travaux de l'année courante, c'est-à-dire 30,000,000 de francs, y compris les 5,000,000 de bons du Trésor ; cet amendement, s'il est adopté, forcera le Gouvernement à venir, plus tard, demander aux Chambres l'ouverture des autres crédits que l'emprunt aura couverts d'avance. Voici les motifs de cet amendement :

Premièrement, il nous a paru d'une bonne comptabilité, plus en harmonie avec les articles 111 et 115 de la Constitution, de n'ouvrir de crédits que pour l'année courante. Si une marche contraire était adoptée et venait à s'étendre, le Budget qui, d'après la constitution, ne doit être voté que pour une année, pourrait finir par n'avoir plus qu'à enregistrer des dépenses déjà décrétées par des lois particulières, et engageant un long avenir.

Secondement, la loi constitutive du chemin de fer, la loi du 1^{er} mai 1834, impose au Gouvernement le devoir de faire annuellement aux Chambres un rapport détaillé sur le chemin de fer. Les discussions de cette loi prouvent évidemment que le motif et le but de cette prescription étaient de mettre les Chambres à même de juger, tous les ans, si l'exécution du chemin de fer satisfaisait la nation. Or, en votant des crédits pour trois et quatre ans, le Sénat s'enlèverait, autant qu'il en est en lui, toute espèce de contrôle futur sur le chemin de fer, puisque, après le rapport présenté, les chambres n'auraient aucun vote à émettre.

Troisièmement, paraîtrait-il sage, alors que, dans les Budgets annuels, nous avons l'habitude de fractionner par crédits séparés, non transférables et réduits le plus possible, les sommes que nous votons souvent après de longues discussions, de mettre en masse et pour l'espace de quatre ans, une somme globale de 57 millions à la disposition d'un seul département? Monsieur le Ministre des Travaux publics déclare qu'il a besoin de 30 millions pour l'exercice courant; nous proposons de lui accorder la somme qu'il demande sans aucun retranchement, la mesure proposée ne gêne et n'entrave donc le service en aucune façon, elle est entièrement dictée par la prudence.

Enfin une dernière considération, qui fait entrevoir un grand avantage pour le trésor, nous a principalement déterminés à vous présenter l'amendement en question. Depuis le mois d'avril 1840 jusqu'à ce jour, 23 adjudications relatives au chemin de fer, ont eu lieu. Ces travaux adjugés étaient estimés par le Gouvernement devoir coûter : 6,488,988 45

Il ont été adjugés pour 5,843,782 25

De sorte qu'il y a une économie de 645,206 20

Ou 10 pour cent sur la dépense présumée. Si les futures adjudications offrent le même résultat (et pourquoi ne pas l'espérer?), le chemin de fer pourrait être entièrement terminé et laisser dans la caisse de l'état une économie de 5 à 6 millions. Mais ce résultat ne pourra être obtenu qu'en votant, tous les ans, un crédit et en faisant servir les économies de l'année précédente à parfaire le crédit de l'année courante, car sans cette sage précaution, il serait possible qu'en voyant une aussi forte somme disponible, on ne se laissât entraîner à augmenter et à embellir le chemin de fer, qu'il s'agit seulement de terminer.

Tels sont les motifs de l'amendement suivant, qui prendrait place immédiatement après le N° 1 de l'art. 2 :

« Vingt-cinq millions sont mis, à la date de la présente loi, à la disposition de notre Ministre des Travaux publics.

» Des crédits subséquens seront ouverts, à mesure des besoins, sur les » 27,666,000 qui restent disponibles. »

Bruxelles, le 23 juin 1840.

Le Duc D'URSEL.

J. DE BAILLET.

BIOLLEY.

J. ENGLER.

Le Comte VILAIN XIII, rapporteur.

PROJET DE LOI.

Léopold, Roi des Belges,

A tous présens et à venir, Salut :

Nous avons, de commun accord avec les Chambres, décrété et nous ordonnons ce qui suit :

Article premier.

Le Gouvernement est autorisé à ouvrir un emprunt, en une ou plusieurs fois, jusqu'à concurrence d'un capital effectif de quatre-vingt-deux millions de francs (82,000,000).

Il sera consacré à l'amortissement de cet emprunt, une dotation d'au moins 1 p. % par an, du capital nominal, indépendamment des intérêts des obligations amorties.

L'amortissement se fera par le Gouvernement.

Les obligations à créer seront, préalablement à leur émission, soumises au visa de la Cour des Comptes.

Art. 2.

Les fonds empruntés seront affectés comme suit .

1°. Cinquante-deux millions six cent soixante-six mille francs (52,666,000) à l'achèvement des lignes du chemin de fer , décrétées par les lois du 1^{er} mai 1834 et du 26 mai 1837.

Vingt-cinq millions de francs sont mis , à la date de la présente loi , à la disposition du Ministre des Travaux publics.

Des crédits subséquens seront ouverts , à mesure des besoins , sur les 27,666,000 fr. qui restent disponibles.

2°. Douze millions de francs (12,000,000) à l'extinction des douze millions de Bons du Trésor , créés par la loi du 28 décembre 1839. (*Bulletin officiel*, n° 885.)

3°. Cinq millions de francs (5,000,000) à l'extinction des cinq millions de Bons du Trésor , créés par la loi du 21 juin 1840.

4°. Trois millions trois cent quarante-neuf mille six cents francs (3,349,600) à solder le prix des 4,000 actions du chemin fer Rhénan , dont l'acquisition a été autorisée par la loi du 1^{er} mai 1840 (*Bulletin officiel*, n° 113).

5°. Trois millions neuf cent quarante-cinq mille huit cent soixante six francs trente un centimes (3,945,866 fr. 31 cent.), dus au 31 décembre 1839 , pour parfaire les dépenses autorisées pour constructions de routes pavées et ferrées , par les lois du 2 mai 1836 (*Bulletin officiel*, n° 213), et du 1^{er} juin 1838 (*Bulletin officiel*, n° 204).

6°. Cinq millions trente-huit mille cinq cent trente-trois francs soixante-neuf centimes (5,038,533 69), à éteindre jusqu'à due concurrence les bons du Trésor émis par suite des autorisations résultant des lois du 25 mai 1837 (*Bulletin officiel*, n° 129), du 1^{er} janvier 1839 (*Bulletin officiel*, n° 1) et du 29 décembre 1839 (*Bulletin officiel*, n° 888).

Art. 3.

Les biens et revenus du Royaume seront affectés en garantie de l'emprunt autorisé par la présente loi.

Mandons et ordonnons , etc.

