Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 22 MAI 1894.

Modifications à la loi du 15 avril 1884 sur les prêts agricoles ⁽¹⁾.

RAPPORT

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

MESSIEURS,

Il y a longtemps que l'organisation du crédit agricole préoccupe les économistes, les hommes d'État et les hommes d'œuvres. L'usage habituel et intelligent du crédit, qui facilite et féconde les affaires des industriels, des commerçants et des artisans, n'est pas répandu dans les campagnes. Sans doute, les propriétaires ruraux, les fermiers qui exploitent de grandes cultures peuvent aisément, à l'occasion, recourir à l'emprunt; ils inspirent la confiance, soit par leur solvabilité personnelle et connue, soit par le gage qu'ils peuvent offrir à leurs créanciers; capitalistes et banquiers leur prêtent sans hésitation, à un taux modéré, les sommes dont ils ont besoin. Mais les petits cultivateurs qui labourent le lopin de terre qu'ils possèdent ou qu'ils prennent à bail, trouvent difficilement un prêteur; d'instinct ou d'expérience, ils connaissent les obstacles que rencontrerait leur demande d'emprunt; ils craignent d'affronter ces obstacles, et se résignent souvent à renoncer à un achat utile, à une amélioration projetée ou bien à subir les onéreuses conditions des marchands. La Banque nationale, les nombreuses banques privées, les unions du crédit, les banques populaires ouvrent leurs bureaux aux diverses catégories de commerçants, d'industriels et même d'artisans; ces ressources multiples manquent généralement à l'agriculteur désireux de faire utilement appel au crédit. L'état des affaires agricoles s'en

(1) Projet de loi, n° 140.

(2) La section centrale, présidée par M. TACK, était composée de MM. DE FAYEREAU, VERWILGHEN, D'ANDRIMONT, MELOT, DE MOREAU et T'KINT DE ROODENBEKE.

ressent fâcheusement ; certes, il réclame d'autres remèdes, mais il recevrait une aide sérieuse si la circulation abondante et facile des capitaux était assurée à la campagne comme à la ville.

Notre législation offre à l'initiative privée les moyens d'établir le crédit agricole ; les sociétés coopératives, autorisées et règlementées par la loi de 1873, suffiraient à la tâche. En Allemagne, sous l'impulsion d'un homme de grande intelligence et de grand cœur, cette forme de la mutualité a été employée par les caisses Raiffeisen qui, sans intervention ni encouragement du pouvoir, ont couvert la Westphalie, la Prusse rhénane et l'Alsace-Lorraine, de leur magnifique et bienfaisante expansion. C'est aussi sous la forme coopérative que, dans l'ordre industriel et commercial, Schulze a fondé, en Allemagne, de nombreuses banques populaires ; Luzzati, en Italie, a suivi cet exemple. En Belgique, la coopération n'a rien produit dans l'ordre des prêts agricoles ; la Belgique attend encore son Raiffeisen.

La loi du 15 avril 1884 a tenté de secouer cette torpeur. Cette loi contient plusieurs dispositions excellentes : elle autorise la Caisse générale d'épargne et de retraite à consentir des prêts aux agriculteurs ; elle restreint le privilège du propriétaire de biens loués ; elle établit un privilège nouveau sous le nom de privilège agricole ; elle accorde aux opérations de crédit agricole diverses réductions de droits fiscaux. Néanmoins, elle n'a produit dans le pays aucun effet appréciable ; chacun reconnaît et déplore son avortement. Les chiffres suivants, qui expriment la situation au 16 mai 1894, montrent l'inefficacité de cette loi.

Quatre comptoirs agricoles ont été établis depuis la promulgation de la loi du 15 avril 1884. Voici le nombre de opérations réalisées et l'importance des prêts effectués.

DÉSIGNATION des COMPTOIRS.	Date de l'établissement.	NOMBRE DE PRÊTS réalisés jusqu'au 31 décembre 1893.	MONTANT des PRÊTS RÉALISÉS.	MOYENNE par PRÊT.
Thuin	1885	72	514,645 »	8,537
Genappe	1885	318	2,717,750 »	7,809
Vielsalm	1886	26	45,500 »	1,780 liquidé en 1893.
Court-Saint-Étienne . .	1889	28	192,300 »	6,868
		474	3,570,195 »	7,532

Ces opérations ont été, le plus souvent, conclues avec des cultivateurs propriétaires fournissant une garantie hypothécaire au comptoir intervenant ; parfois aussi avec des fermiers, soit moyennant un gage spécial en valeurs mobilières, soit moyennant la seule garantie du privilège agricole. La durée de ces opérations est ordinairement de neuf années, le remboursement s'opérant par annuités généralement croissantes et payables à partir de la deuxième année du contrat.

La principale cause de l'insuccès de la loi de 1884 a été signalée et appréciée dans l'Exposé des motifs de notre projet : c'est la malencontreuse institution des comptoirs agricoles. L'article 4 porte que « ces prêts sont » réalisés à l'intervention de comptoirs qui seront établis dans les localités » où l'utilité en sera reconnue ». D'après les articles du règlement arrêté par le Conseil général de la Caisse d'épargne, les comptoirs agricoles peuvent être ou des comptoirs de la Banque nationale ou des comptoirs spéciaux constitués à cette fin dans la forme des sociétés en nom collectif; nonobstant la responsabilité illimitée de chaque comptoir, ses membres doivent s'obliger personnellement et solidairement envers la Caisse d'épargne au remboursement intégral des prêts, et ils sont tenus, à défaut de paiement par l'emprunteur de toute somme exigible, à en opérer le versement immédiat au profit de la Caisse d'épargne.

Ces règles ont été empruntées à l'organisation des comptoirs de la Banque nationale qui les met en pratique avec un plein succès; dans les provinces, sauf à Anvers, c'est par l'intermédiaire de comptoirs semblables que ce grand établissement réalise ses opérations d'escompte ou de prêt; mais les agences de la Banque nationale, auxquelles sont attachés les comptoirs, ne sont établies que dans des centres industriels ou populeux; la multiplicité des affaires, le choix rigoureux qu'on en peut faire, la facilité plus grande des informations, l'existence de banques privées dont l'agence réescompte le portefeuille, l'importance des bénéfices, toutes ces circonstances voilent et diminuent en partie le danger redoutable de la responsabilité solidaire imposée aux associés qui forment le comptoir. Dans les campagnes ces circonstances n'existent pas; les comptoirs ne parviennent pas à se former; les comptoirs de la Banque nationale ne sauraient les remplacer; ils sont trop éloignés des petits cultivateurs; ils exigent trop de formalités et de démarches; ils connaissent trop peu les campagnes; ils s'astreignent malaisément à admettre dans le portefeuille de la banque de minuscules obligations, peu productives pour le comptoir. On ne rencontre donc pas ici cette facilité et cette proximité qui sont une des conditions essentielles du crédit agricole.

Ces inconvénients ne sont pas écartés par l'article 9 du règlement de la Caisse d'épargne : cet article dispose que le conseil d'administration peut consentir des prêts aux agriculteurs à l'intervention soit de propriétaires, soit de sociétés financières anonymes, en commandite, coopératives ou autres; il ajoute que dans ce cas la résolution doit être prise à l'unanimité des membres du Conseil présents à la séance. Tout prêt, si minime qu'il soit, doit donc, même dans cette hypothèse, être soumis à l'appréciation du Conseil de la Caisse d'épargne, être entouré de tous les renseignements exigés par le règlement, attendre avec incertitude le jour de la réunion du Conseil; ces formalités et ces lenteurs empêchent le développement normal des opérations de prêt.

Il faut donc trouver autre chose de plus prompt et de plus efficace. Notre législation nous offre à cet égard un précédent heureux. L'article 5 de la loi du 9 août 1889 autorise la Caisse d'épargne et de retraite à employer

une partie de ses fonds disponibles en prêts faits en faveur de la construction ou de l'achat de maisons ouvrières ; à la différence de la loi de 1884, cet article est général ; ce n'est pas seulement aux ouvriers que les prêts pourront être faits mais aussi aux sociétés de crédits et aux sociétés d'habitations ouvrières ; les mesures d'applications sont abandonnés à la sagesse et à la prudence du Conseil général de la Caisse d'épargne. Cette disposition a produit des effets excellents et c'est en partie au concours éclairé de la Caisse d'épargne qu'est due la rapide extensions de la construction des maisons ouvrières en Belgique. Au 31 décembre 1893, le montant des avances effectuées par la Caisse d'épargne aux diverses sociétés s'élevait fr. 4,463,781-90 au taux d'intérêt de 2 1/2 p. %, et à 659,650 au taux de 3 p. %, soit ensemble fr. 5,103,431-90.

Notre projet de loi n'étend pas aussi loin la latitude nouvelle qu'il accorde à la Caisse d'épargne. Il maintient l'autorisation stipulée dans la loi de 1884, d'employer une partie des fonds disponibles de la Caisse en prêts faits aux *agriculteurs* et réalisés à l'intervention des comptoirs ; quelque faibles que soient les résultats obtenus par ce système. il ne faut pas les anéantir ; le Gouvernement ne perd même pas tout espoir de les voir se développer. Il autorise ensuite l'emploi des fonds disponibles en prêts faits aux *sociétés coopératives de crédit agricole*. Tout le projet de loi est contenu dans cette disposition ; les autres modifications apportées au texte de 1884 n'en sont que les conséquences. Il faut ajouter cependant que le dernier paragraphe de l'article 2 du projet contient un nouveau dégrèvement fiscal en faveur des prêts agricoles.

Le Conseil supérieur de l'Agriculture a, dans une séance encore récente, voté le vœu suivant : « Le Conseil prie le Gouvernement d'intervenir auprès » de la Législature pour que la Caisse générale d'épargne et de retraite soit » autorisée à tenir des fonds à la disposition des caisses Raiffeisen et de » favoriser leur création par tous les moyens de propagande, suivant la » marche qui a été suivie dans la question des habitations ouvrières. » M. le Ministre des Finances a accédé à ce vœu avec l'empressement le plus louable ; il en élargit même la portée. Le texte de notre projet montre, et l'exposé des motifs en explique la raison, que le Gouvernement admet à la faveur de la disposition nouvelle toutes les entreprises basées sur le principe mutuelliste, c'est-à-dire toutes les sociétés coopératives de crédit constituées dans les termes du Code de commerce ; il n'exclut aucune forme de coopérative, adoptant également le type des banques populaires constituées suivant les idées de Schulze et les caisses de prêts établies selon les règles tracées par Raiffeisen et les sociétés qui combinent les deux systèmes. Il va de soi que la Caisse d'épargne restera absolument libre dans l'appréciation des éléments de crédit que les statuts et la situation de chaque société lui présenteront ; elle évitera de mettre en péril l'épargne populaire et scrutera de la manière la plus attentive les conditions de solvabilité et de prospérité de toutes les coopératives qui feront appel à son intervention : nous avons la certitude qu'elle ne se départira en rien des traditions de prudence qu'elle a jusqu'ici pratiquées. La loi organique de la Caisse d'épargne et de retraite

est très large dans l'énumération des emplois de fonds qu'elle autorise ; elle se distingue ainsi heureusement des conditions dans lesquelles des caisses nationales d'épargne ont été fondées ailleurs. Une expérience de vingt-neuf ans a justifié le système de la loi belge et la confiance placée dans la sagesse des conseils qui administrent cette institution. La disposition nouvelle rentrera complètement, si elle est admise, dans le cadre de la législation existante ; elle ne pourra compromettre l'incébranlable position financière dans laquelle une administration prudente a placé notre Caisse d'épargne. On peut rappeler à ce propos que trois mille caisses Raiffeisen ont été établies en Allemagne et que, d'après les auteurs, il n'en est pas une qui ait failli à aucun de ses engagements ; cette expérience est rassurante.

Quels seront les résultats des modifications que le projet apporte à la loi de 1884 ? Il est impossible de les prévoir ; cependant l'exemple de la Westphalie, de la Prusse rhénane, de l'Alsace-Lorraine, de l'Italie, d'autres pays encore, semble légitimer les meilleures espérances ; l'attention publique est vivement éveillée en Belgique et tournée du côté des coopératives de crédit ; plusieurs banques populaires se sont constituées, la plupart sont prospères ; de grands efforts de propagande se font pour acclimater dans nos campagnes les caisses Raiffeisen ; nous avons l'espoir que l'intervention de la Caisse d'épargne facilitera la création et le développement des associations mutuelles de crédit agricole.

Le taux des avances qui seront faites, soit aux coopératives par la Caisse d'épargne, soit aux agriculteurs par les coopératives, sera nécessairement déterminé par les circonstances ; il importe qu'en aucun cas il ne soit élevé. La Caisse d'épargne prête aux sociétés diverses d'habitations ouvrières à 2 1/2 ou 3 p. % ; comme elle le fait dans ce cas, elle pourra prendre, dans la pratique du crédit agricole, des mesures pour empêcher la spéculation de profiter du taux réduit de ses avances. Quant aux coopératives, aux caisses Raiffeisen notamment, les frais d'administration en sont très minimes ; elles n'auront à prélever sur leurs prêts que le prix coûtant de l'argent, légèrement augmenté par les frais, les risques de pertes et la nécessité de se constituer une réserve.

Les autres articles du projet de loi ne demandent pas d'autre explication ou commentaire que celui qui est contenu dans l'exposé des motifs. Ajoutons cependant que le premier alinéa de l'article 3 affirme, selon la demande de la Caisse d'épargne, le droit que possède celle-ci, d'après les principes généraux du droit, d'exiger des comptoirs ou de leurs membres, même pendant le cours des opérations de prêts, soit une hypothèque, soit un gage, comme complément de l'obligation personnelle et solidaire.

La section centrale adopte le projet de loi à l'unanimité.

Le Rapporteur,

ERNEST MELOT.

Le Président,

P. TACK.