

## SÉNAT DE BELGIQUE

RÉUNION DU 24 JUIN 1919

### Rapport de la Commission de l'Agriculture, chargée d'examiner le Projet de Loi autorisant le Gouvernement à majorer les tarifs de péage de concessions de tramways.

*(Voir les n<sup>os</sup> 84, 167, 168, 171, 178, 181 et Ann. parl. de la Chambre des Représentants des 4, 5, 11, 12 juin 1919 et le n° 91 du Sénat.)*

Présents : MM. le comte T'KINT DE ROODENBEKE, président; le baron DELLA FAILLE D'HUYSE, DE KERCHOVE D'OUSSELGHEM, le baron RUZETTE, VINCK et le baron DE KERCHOVE D'EXAERDE, rapporteur.

MESSIEURS,

La loi soumise à vos délibérations présente un triple caractère : elle est exceptionnelle, temporaire et son application est facultative.

Ce caractère exceptionnel provient des circonstances anormales dans lesquelles se trouvent toutes les entreprises de transport.

Les dommages causés par l'occupation ennemie sont considérables et ne peuvent être mis en doute : entraves à l'exploitation et réquisition, d'une part, cherté des matériaux et de la main-d'œuvre, d'autre part, provoquant le manque d'entretien et l'usure du matériel, enfin les revendications du personnel relatives à l'augmentation des salaires et à la diminution des heures de travail; tout cela constitue une situation spéciale et dépassant toutes les prévisions à laquelle il est urgent de porter remède, sinon il pourrait en résulter une mauvaise exploitation ou même un arrêt d'exploitation.

Le transport par tramway est d'une trop grande importance dans nos grandes agglomérations pour que cette question ne soit pas solutionnée d'une manière non théorique mais pratique. A la Chambre des Représentants, des orateurs ont préconisé comme remède la résiliation des contrats et, soit une nouvelle adjudication, soit l'exploitation en régie. Cette solution donnerait lieu à une longue procédure et l'on ne voit pas bien comment le service serait assuré dans l'intervalle. En outre, il ne paraît

pas équitable de profiter de circonstances difficiles pour obliger des sociétés à renoncer à leurs concessions. Du reste, un amendement a donné au Gouvernement les pouvoirs nécessaires pour arriver éventuellement à des résiliations de concessions, à des réadjudications et à des rachats (Art. 1<sup>er</sup>, § 2). D'autres orateurs ont objecté que, pour changer les tarifs, il faudrait un nouvel accord entre les exploitants et les concédants. Il est à remarquer que, par suite du prolongement de certaines lignes, les concédants peuvent être divers, qu'un accord unanime pourrait ne pas être obtenu, et cependant il s'agit d'un intérêt général. Il semble donc que c'est au Gouvernement qu'il appartient de prendre les mesures nécessaires, en consultant toutefois préalablement les provinces et les communes. On a aussi combattu le projet de loi en parlant des grands bénéfices réalisés par certaines sociétés, bénéfices qui les mettraient à même de parer par leurs propres ressources à la crise actuelle. Ce serait contester le caractère tout à fait exceptionnel de cette crise et la majorité de la Chambre n'a pas adopté cette manière de voir.

La loi est temporaire et le projet primitif ne fixait pas de terme au temps pendant lequel le Gouvernement aurait la faculté de s'en servir. Un amendement admis par la Chambre a limité cette faculté à une période d'un an.

Il ne faut pas perdre de vue que l'application de cette loi sera tout à fait facultative. Une commission étudiera la situation de chaque société, car si, d'une part, il ne serait pas équitable de profiter des circonstances difficiles où elle se trouve pour obliger une société à renoncer à sa concession, d'autre part, il ne faut pas qu'une augmentation de tarifs puisse être une source de bénéfices. La commission nommée par le Gouvernement accordera donc ou refusera cette autorisation et c'est elle qui fixera les tarifs.

Par amendement, un article 2 a été introduit, maintenant un tarif de faveur pour certaines catégories de personnes spécialement intéressantes. Comme il serait difficile de définir exactement ce qu'il faut entendre par ouvriers et petits employés et afin d'éviter l'emploi de formules et certificats, le tarif ancien sera maintenu le matin avant une certaine heure et un billet de retour également à prix réduit pourra être obtenu, utilisable pour le même parcours à n'importe quelle heure.

Pour toutes ces raisons et considérant l'importance qu'il y a à ne pas voir s'arrêter le service des tramways, qu'il y a urgence à faire cesser les grèves actuelles et à ne pas voir se renouveler celles qui ont déjà eu lieu, que toute autre mesure causerait des retards très préjudiciables au public, votre Commission, par 5 voix contre une, a l'honneur de proposer au Sénat d'adopter le projet de loi tel qu'il est présenté.

Le membre de la Commission qui a émis un vote négatif a joint une note au rapport.

*Le Président,*

Comte T' KINT DE ROODENBEKE.

*Le Rapporteur,*

Baron E. DE KERCHOVE D'EXAERDE.

## NOTE DE LA MINORITÉ

---

Notre opposition au projet de loi est justifiée d'abord par la trop grande généralité de ses termes et de son application, que nous considérons comme contraires à nos dispositions légales et constitutionnelles.

Les pouvoirs qui, en Belgique, peuvent accorder des concessions de tramways sont la commune, la province ou l'État, suivant la nature de la voirie que ces tramways doivent emprunter.

L'article 31 de la Constitution dit :

« Les intérêts exclusivement communaux ou provinciaux sont réglés par les conseils communaux ou provinciaux d'après les principes établis par la Constitution. »

Certains actes de l'autorité communale ou provinciale sont soumis à l'autorisation ou à l'approbation de l'autorité supérieure, mais l'origine même de l'acte est une décision de l'autorité communale ou provinciale. Ces autorités sont responsables de leurs actes d'administration devant l'opinion publique.

Comment, dès lors, pourrait-on admettre que l'État puisse d'autorité, et contrairement à la volonté d'un pouvoir communal et provincial, modifier les conditions d'un contrat intervenu entre cette commune ou cette province et un particulier?

\* \* \*

Le projet du Gouvernement, s'il est adopté, consacrera en outre un principe d'une très grande importance et gravité.

Il permet au Gouvernement, pouvoir concédant, et même au Gouvernement, sans accord du pouvoir concédant, de modifier les conditions d'une concession parce qu'il apparaît que ces conditions desservent manifestement les intérêts d'une des parties en cause.

Il ne s'agit pas d'accorder au concessionnaire une indemnité d'un import déterminé pour une ou plusieurs années calamiteuses et ce de l'accord de toutes parties en cause, il s'agit de modifier une des clauses essentielles de la convention et ce pour l'avenir.

C'est une innovation importante.

Remarquons encore qu'il ne s'agit pas d'une décision prise par une autorité judiciaire (tribunal ou conseil d'État), il s'agit d'une décision laissée à l'appréciation du Gouvernement, une des parties en cause comme pouvoir concédant.

Le principe étant admis, il serait inadmissible qu'il ne puisse jamais recevoir d'application que pour des modifications qui soient favorables au concessionnaire.

Si, en 1919, c'est l'intérêt du concessionnaire que l'on prétend sauvegarder, en 1920 ou 1921 ou en telle autre année, il pourra être nécessaire de sauvegarder l'intérêt public, au moins aussi respectable.

Si aujourd'hui, à cause du taux trop minime du péage, le concessionnaire peut se trouver en perte, il se peut tout aussi bien que demain, les conditions se modifiant d'une façon imprévue, les bénéfices du concessionnaire deviennent anormalement élevés, même lorsque le taux sera celui de 1918. Appliquant le principe admis aujourd'hui, le Gouvernement ou le pouvoir concédant avec son approbation pourront avec plus de raison qu'aujourd'hui, puisqu'ils défendront directement l'intérêt public, exiger un abaissement du taux des péages, après les mêmes enquêtes et expertises que celles qui seront ordonnées aujourd'hui.

On ne comprendrait pas qu'il pût en être autrement.

\* \* \*

Une seconde critique que nous faisons au projet, c'est qu'il légifère pour une hypothèse qui peut-être ne se réalisera pas, et qu'il eût été, à notre avis, plus rationnel d'exiger des concessionnaires un exposé détaillé, complet et public de leur situation et de le faire vérifier par des experts avant l'adoption du projet.

Nous avons certes toute confiance dans les déclarations de M. le Ministre de l'Agriculture nous disant qu'il désignera une commission où les communes, l'État et les concessionnaires seraient représentés, commission à laquelle les concessionnaires auront à soumettre tous leurs livres et à fournir tous renseignements. Une semblable commission serait constituée pour chaque situation spéciale à examiner et le Ministre la consulterait avant de prendre décision.

Nous reviendrons tantôt aux pouvoirs et à la composition de cette commission.

Nous voulons ici faire ressortir combien il est anormal que, depuis huit mois que nous sommes délivrés, les concessionnaires n'aient pas encore cru devoir faire un exposé détaillé de leur situation, obligeant ainsi le Parlement à légiférer pour une simple hypothèse.

Cependant cette attitude ne nous étonne pas outre mesure, car si la situation des autres concessionnaires intéressés est semblable à celle des Tramways Bruxellois, il est certain qu'après avoir analysé ces situations, le Parlement n'aurait pas cru nécessaire de voter cette loi. On comprend dès lors que ces concessionnaires redoutent les discussions publiques.

Voyons la situation des Tramways Bruxellois.

Nous en trouvons les éléments dans la récente brochure de MM. Dandois et Steens : *Les Concessions de services publics dans l'agglomération bruxelloise*.

La conclusion de cette analyse sera que pour les Tramways Bruxellois une demande d'augmentation de tarif ne paraît aucunement justifiée.

Qu'on en juge :

Les Tramways Bruxellois sont une entreprise privée dont l'exploitation, commencée en 1875, s'étend jusque 1945, soit pendant la durée énorme de septante années.

Au moment où la loi de 1899 a unifié le réseau et prolongé la concession, sans adjudication, le bénéfice réalisé était un bénéfice industriel raisonnable. Depuis lors il est devenu énorme.

Voici le tableau de la progression par décades du pourcentage par rapport aux actions de capital, les seules dont nous ayons à tenir compte (en effet les actions de dividende ne sont représentatives d'aucune contre-valeur sociale) :

De 1875 à 1879 . . . . .	2.43 p. c.
De 1880 à 1889 . . . . .	4.31 —
De 1890 à 1899 . . . . .	6.67 —
De 1900 à 1909 . . . . .	13.26 —
De 1910 à 1913 . . . . .	22.63 —

Comment dès lors, parce que le bénéfice serait exposé à être nul et qu'il puisse même y avoir perte en 1919 (ce qui n'est pas établi), pourquoi cette société privée ne peut-elle pas équilibrer cette perte possible avec le bénéfice énorme réalisé au cours des dernières années avant la guerre?

Et les années mêmes de guerre sont-elles tellement désastreuses? Voyons :

Le même tableau ci-dessus se continue comme suit :

1914 . . . . .	néant.
1915 . . . . .	néant.
1916 . . . . .	5.29 p. c.
1917 . . . . .	5.29 —
1918 . . . . .	néant.

En 1916 et 1917, alors que toutes les affaires industrielles et commerciales chômaient ou faisaient des pertes en Belgique, le bénéfice était donc aussi grand qu'en 1880-1899!

En 1914, 1915 et 1918 aucun dividende ne fut distribué.

Cela signifie-t-il que la société fut en perte et ait dû entamer son capital, comme tant de particuliers et tant d'entreprises?

Nous allons voir qu'il est loin d'en être ainsi : si la société n'a pas distribué de dividendes, elle s'est par contre constitué d'énormes réserves.

Depuis 1906 la société a créé un fonds spécial d'amortissement, sur « valeurs à céder à l'expiration des concessions » et se montant en :

1906 à. . . . . fr.	2,091,000
1910 à. . . . .	5,094,000
1914 à. . . . .	9,093,000
1915 à. . . . .	10,200,000
1916 à. . . . .	11,501,000
1917 à. . . . .	12,752,000
1918 à. . . . .	14,038,000

Comme on le voit, l'exploitation pendant la guerre n'a pas été si désastreuse.

Et remarquons que cet amortissement « sur valeurs à céder à fin de concession » est un amortissement extraordinaire, superflu, puisque, de par les conventions, les valeurs seront évaluées et payées à la reprise.

Ce n'est pas tout. Si la société n'accuse pas de bénéfices en 1914, 1915 et 1918 elle n'en accumule pas moins encore des bénéfices dans d'autres réserves, et si les actionnaires n'en ont pas profité en 1914, 1915 et 1918, ils ne manqueront pas d'en profiter plus tard.

Quelles sont ces autres réserves ?

2° *Moins-values du matériel et des voies :*

1911 . . . . .	fr.	462,000
1912 . . . . .		486,000
1913 . . . . .		513,000
1914 . . . . .		1,213,000
1915 . . . . .		601,000
1916 . . . . .		621,000
1917 . . . . .		640,000
1918 . . . . .		657,000

Au bilan de 1918 ce fonds atteint le total de 7,518,609 francs. Cette réserve, aussi, est inutilement élevée.

3° *Fonds d'amortissement (art. 22) :*

Cette réserve est constituée à l'aide d'une partie des bénéfices. Elle était destinée d'abord (1892-1896) au rachat d'actions privilégiées; depuis, on accumule les dotations :

En 1896 cette réserve atteignait fr.	360,000
En 1900 — —	1,730,000
En 1905 — —	4,600,000
En 1910 — —	12,000,000
En 1915 — —	19,000,000
En 1918 — —	21,132,000

4° *Amortissement extraordinaire :*

En 1914, après avoir payé 1,091,000 francs pour l'intérêt des obligations et avoir augmenté ses divers fonds de réserve comme nous l'avons vu, il restait à répartir un bénéfice de 2,100,000 francs. Au lieu de répartir cette somme, la société créa une nouvelle réserve qu'elle appela « amortissement extraordinaire ».

Il se fait qu'ainsi le montant des fonds de réserves et de dépréciation atteignait fin 1918 :

Moins-value du matériel et des voies . . . fr.	7,518,609 80
Fonds d'amortissement (art. 22) . . . . .	21,132,493 81
Amortissement extraordinaire (1914) . . . . .	2,012,749 55
Amortissement valeurs à céder fin de concession . . . . .	14,038,824 42
Réserve légale . . . . .	1,800,000 »
Total . . . . fr.	46,502,677 58

*On peut affirmer que cette somme atteint ou dépasse la valeur totale de toute l'entreprise !*

Et c'est, possédant de telles réserves, qu'une société concessionnaire demanderait d'obtenir que les tarifs puissent être augmentés, alors que, il est bon de le répéter, lorsque les pouvoirs publics reprendront les installations, ils devront les payer (à leur valeur en 1945, à des prix énormes avant 1945) ? !

\* \* \*

Voyons, pour terminer, si c'est l'année 1918 qui doit inspirer des craintes extraordinaires pour l'avenir :

Tandis que l'année la plus prospère 1910 (exposition) se soldait par un bénéfice d'exploitation de . . . . . fr.	8,200,000
l'année 1917 par . . . . .	6,400,000
l'année 1918 se soldait par . . . . .	10,726,000

en pleine occupation et dans la mise de la population.

D'où vient alors que cet exercice se clôture par une perte nette de 1,454,000 francs.

Tout simplement parce que du bénéfice d'exploitation, après défalcation de 368,000 francs pour intérêts en banque, location d'immeubles, etc., on défalque encore :

Intérêt des obligations . . . . . fr.	1,034,000
Amortissement des valeurs à céder à fin de concession . . . . .	1,286,000
Moins-value matériel et voies . . . . .	657,000
Réserve (art. 22). . . . .	615,000
Subvention de guerre au personnel. . . . .	8,912,000
Subside au Comité National . . . . .	42,000
Total . . . . fr.	12,500,000

Cela peut-il s'appeler « être en perte » ? !

Que sera 1919 si 1918 a été aussi extraordinairement favorable ?

On parle des nécessaires sacrifices à faire en faveur des ouvriers.

Mais déjà en 1918, les charges sous ce rapport augmentèrent considérablement, ce qui n'empêcha pas le bilan de permettre de continuer à augmenter les réserves.

Pour permettre de juger de cette augmentation disons :

qu'en 1915 les secours aux femmes et aux enfants des agents rappelés sous les drapeaux furent de . . . . . fr.	736,000
en 1916 . . . . .	887,000
en 1917 les subventions de guerre au personnel furent de . . . . .	2,167,000
en 1918 . . . . .	8,912,000

\* \* \*

Voilà, d'après les éléments que nous possédons, la situation d'une des sociétés qui demande à pouvoir augmenter les tarifs.

N'eût-il pas été préférable qu'une commission spéciale eût pu, depuis novembre ou même plus tard, compléter ce travail par des investigations approfondies, non seulement pour les Tramways Bruxellois, mais pour toutes les autres sociétés intéressées dans le pays?

\* \* \*

Il n'est pas inutile de dire que l'augmentation demandée par les seuls Tramways Bruxellois équivaldrait à un impôt d'environ 7 à 8,000,000 prélevé dans l'agglomération bruxelloise.

\* \* \*

Si le projet de loi était adopté, il n'est pas douteux qu'il faudrait, avant d'examiner si une augmentation de tarifs peut être accordée, attendre les résultats de l'année 1919.

Il faudrait aussi exiger de la part des concessionnaires des conditions d'exploitation plus favorables au public et plus favorables au développement de nos villes.

Ainsi, pour l'agglomération bruxelloise, on peut affirmer qu'une des raisons pour lesquelles l'Ouest de l'agglomération se développe difficilement c'est le manque de communications directes entre l'Est et l'Ouest de la ville, de par l'entêtement des compagnies qui, en scindant les lignes, croient y trouver leur bénéfice.

Le développement de ces revendications nous éloignerait trop du sujet de cette note. Nous aurons l'occasion d'y revenir au Sénat un de ces prochains jours.

\*  
\* \*

Il nous reste une dernière observation à présenter au sujet des commissions spéciales auxquelles M. le Ministre a dit vouloir recourir pour l'examen spécial de la demande de chaque concessionnaire. Il a été question de composer ces commissions de trois délégués désignés par les communes, de trois délégués désignés par le Gouvernement et de trois délégués désignés par les concessionnaires.

S'il s'agit pour ces commissions, quoique évidemment consultatives, de faire plus que de réunir les éléments qui doivent permettre au Gouvernement de se prononcer ; si on leur demande de rédiger un avis, on conçoit difficilement que les délégués des concessionnaires soient admis à contribuer à former la majorité qui formulera l'avis en question. Ces délégués ne devraient être là que pour éclairer ceux que les pouvoirs publics (commune et État) auront désignés.

ÉMILE VINCK.