

Procès-Verbal

N°36

COMMISSION DES FINANCES

---:---:---:---:---:---:---:---:---:---:---

Séance du Vendredi 18 Mars 1921.

Présidence de M. MILLIES-LACROIX, Président.

La séance est ouverte à 14 heures $\frac{1}{2}$.

PRESENTS : M.M. MILLIES-LACROIX, JEANNENEY,
R.G. LEVY, LEBRUN, MILAN, JEAN MOREL, JENOUVRIER,
LUCIEN HUBERT, G. CHASTENET, DE SELVES, RIBOT, HENRY
CHERON, DAUSSET, BIENVENU-MARTIN, LE COLONEL STUHL,
BERTHELOT, TOURON, PELISSE, DEBIERRE, BLAIGNAN, BEY-
RONNET, FERNAND DAVID, A. BERARD, MAGNY, RENE BESNARD,
BOUDENOOT, RENE RENOULT, SCHRAMECK, CLEMENTEL.

FIXATION DE LA DATE D'EXAMEN DE
L'AVIS FINANCIER A DONNER PAR
LA COMMISSION SUR LE PROJET DE
LOI RELATIF A L'AMENAGEMENT DU
RHONE.

Après un échange d'observations, entre
M.M. MILAN, A. BERARD, le RAPPORTEUR GENERAL et le
PRESIDENT, la Commission décide d'examiner mercredi
prochain 23 mars dans une séance spéciale qui aura
lieu le matin l'avis financier à donner sur le pro-
jet de loi relatif à l'aménagement du Rhône.

LA PROCHAINE AUDITION DE M. LE
PRESIDENT DU CONSEIL PAR LES
DEUX COMMISSIONS DES FINANCES
& DES AFFAIRES ETRANGERES.-

M. LE PRESIDENT donne lecture d'une lettre
de M. le Président de la Commission des Affaires
étrangères l'informant que M. le Président du Conseil

est disposé à venir mercredi prochain 23 mars à 14 heures devant les deux Commissions des Finances et des Affaires Etrangères pour s'expliquer sur la situation extérieure.

Après un échange d'observation entre divers membres de la Commission, celle-ci décide d'accepter la date proposée par M. le Président du Conseil pour son audition par les deux Commissions réunies.

-----é-----

EXAMEN DU PROJET DE LOI RELATIF
AU NOUVEAU REGIME DES CHEMINS
DE FER D'INTERET GENERAL.-
Exposé de M. JEANNENEY, Rapporteur.
Discussion. Décision d'envoyer
un questionnaire au Gouvernement
et d'entendre ensuite les Minis-
tres des Travaux Publics et des
Finances.-

M. LE PRESIDENT donne la parole à M. JEANNENEY, Rapporteur de l'avis financier à remettre par la Commission sur le projet de loi, adopté par la Chambre des Députés, relatif au nouveau régime des chemins de fer d'intérêt général.

M. LE RAPPORTEUR. Sauf sur deux points secondaires, la Commission des chemins de fer du Sénat qui a examiné au fond le projet de loi relatif au nouveau régime des chemins de fer d'intérêt général, propose par l'organe de son Rapporteur, M. FERNAND RABIER, la ratification de ce projet de loi tel qu'il a été voté par la Chambre. Or, il s'agit d'une affaire extrêmement importante puisqu'elle porte sur des dépenses se chiffrant par plusieurs dizaines de milliards et puisque le nouveau traité que va passer l'Etat avec

les grandes Compagnies est fait pour une durée de 40 années. Cependant, cette affaire ne se présente pas devant nous entourée des garanties habituelles en pareille matière.

C'est en 1917 que M. Claveille alors Ministre des Travaux publics constitua une Commission très restreinte en vue de préparer le nouveau régime des chemins de fer d'intérêt général; les travaux de cette Commission aboutirent à un avant-projet qui comportait des solutions différentes de celles qui nous sont soumises aujourd'hui. Ledit avant-projet fut communiqué au Ministère des Finances, où il existe pour procéder à l'examen des questions de ce genre, un service spécial. En janvier 1920, lorsque M. Le Trocquer prit la succession de M. Claveille au Ministère des Travaux Publics, le Ministère des Finances n'avait pas encore donné son avis sur l'avant-projet dont je viens de parler. Le nouveau Ministre promit aux Chambres de leur soumettre à bref délai un autre projet qui fut effectivement déposé sur le bureau de la Chambre des députés le 18 mai 1920, et qui avait essentiellement pour objet d'approuver une convention signée la veille, 17 mai, entre le Ministre des Travaux Publics, d'une part, l'administration des chemins de fer de l'Etat, les cinq grandes compagnies, le Syndicat du chemin de fer de Grande ceinture et le Syndicat du chemin de fer de Petite ceinture, d'autre part. Ce projet de loi la Chambre l'a gardé 7 mois et il a donné lieu devant cette Assemblée à trois rapports, l'un au nom de la Commission des Travaux Publics,

par M. Henri Lorin, les deux autres au nom de la Commission des Finances par M. Maunoury et par M. Dutreil. La discussion publique a pris au Palais-Bourbon onze séances. Finalement, le projet de loi a été voté par la Chambre le 18 décembre 1920 avec quelques améliorations et après de vifs débats. Il a été déposé sur le bureau du Sénat le 21 Décembre et renvoyé à la Commission des chemins de fer, et pour avis, à notre Commission. Le rapport de M. Fernand Rabier au nom de la Commission des chemins de fer a été déposé le 31 décembre et mis en distribution à la rentrée de janvier.

Dès le 16 ou 17 janvier, comme Rapporteur de l'avis financier à émettre par notre Commission, j'écrivais à M. le Ministre des Finances pour lui demander communication des documents de son Ministère sur le projet de loi dont il s'agit. Ces documents c'étaient essentiellement les rapports de l'Inspection générale des Finances et les procès-verbaux des réunions inter-ministérielles. Mais étant venu devant notre Commission pour une autre affaire, M. le Ministre des Finances nous déclara que toute la documentation de son Ministère concernant le nouveau régime des chemins de fer d'intérêt général se réduisait, suivant sa propre expression, à une feuille de papier blanc; M. Paul Doumer ajouta qu'à son avis, le nouveau régime projeté se caractérisait par ce fait que les exploitants ne devaient plus être intéressés aux résultats de leur exploitation. Le 25 ou le 26 février suivant M. le Ministre des Finances adressa à notre Commission

une lettre où il lui faisait part de ses appréhensions au sujet du nouveau régime des chemins de fer et où il lui communiquait les réponses du Ministère des Travaux Publics aux questions que nous avons adressées au Ministère des Finances. M. Paul Doumer concluait en donnant son adhésion au projet de loi sur lequel nous étions appelés à statuer.

De tout cet exposé, il ressort que M. le Ministre des Finances n'a pas montré une grande insistance pour que nous formulions hâtivement nos conclusions sur le projet de loi relatif au nouveau régime des chemins de fer d'intérêt général et qu'en tout cas, la documentation que nous étions en droit d'exiger pour nous prononcer, nous fait défaut.

Cela dit, j'en viens à l'exposé du projet en lui-même. Ce projet a pour but de régler le passé de guerre des grandes Compagnies de chemins de fer, d'autre part, de déterminer les conditions dans lesquelles fonctionneront à l'avenir nos grands réseaux. Sur ce dernier point, la Chambre a écarté aussi bien la solution Blum, consistant à racheter au rabais les grandes Compagnies en profitant de la situation où les a mises la guerre et qui est presque un état de faillite, que la solution Loucheur, consistant à racheter les réseaux concédés et à les affermer à une seule Compagnie nouvelle. C'est donc la convention passée le 17 mai 1920 avec les grands réseaux que consacre le projet voté par la Chambre, en ajoutant à cette convention diverses dispositions d'ordre législatif mais d'importance secondaire.

Voici l'analyse de la Convention:

A) Règlement du passé de guerre des Grandes Compagnies de chemin de fer.- En 1913, les Grandes Compagnies étaient en général dans une situation favorable; deux seulement d'entre elles se trouvaient dans une situation médiocre; si on additionnait d'une part les recettes de toutes les Compagnies, et d'autre part leurs dépenses, la comparaison des deux totaux ainsi obtenus faisait ressortir un excédent de recettes de 5 millions; en revanche, le réseau d'Etat était en déficit de 84 millions.

Pendant la guerre, le déficit des Grands réseaux a atteint la somme de 5 milliards 573 millions (dont 2 milliards 794 millions provenant de l'exercice 1920, et cela malgré le relèvement des tarifs et l'avenant au Traité Cotelle, qui a eu ou aura pour effet de faire entrer dans les caisses des Compagnies une somme totale dépassant 1 milliard 330 millions. Si on ajoute au déficit qui vient d'être chiffré le montant des allocations de cherté de vie, s'élevant à 1 milliard 73 millions, qui ont été payées par l'Etat aux cheminots, on constate que, finalement, le déficit réel des Grands réseaux de 1914 à 1920 n'a pas été moindre de 6 milliards 600 millions.

Quant à leur dette de garantie, elle était en 1913 de 617 millions, et elle atteignait au 1er janvier 1921 la somme de 2 milliards 113 millions, à quoi il convient d'ajouter une somme de 2 milliards 217 millions, correspondant aux insuffisances des Compagnies du Nord et du P.L.M. portées au compte

d'établissement de ces deux réseaux en vertu de l'art. 20 de la loi du 26 décembre 1914.

Telle est la situation actuelle des Grandes Compagnies de chemins de fer. Les art. 19, 25, et 26 de la Convention du 17 mai 1920 ou plutôt de la convention du 30 novembre de la même année, qui a remplacé celle du 17 mai, ont pour objet de régler cette situation. Voici le texte de ces articles :

Art. 19.- "Les dettes de garantie des exercices antérieurs à 1914 seront arrêtées à la date du 31 décembre 1913; elles cesseront de porter intérêt à partir de cette date, sauf dans le cas prévu au dernier paragraphe de l'art. 21 ci-après; elles ne seront exigibles qu'en fin de concession ou en cas de rachat.

"L'Etat fait remise aux Compagnies des dettes contractées par elles au titre de la garantie d'intérêt pour les années 1914 et suivantes, jusqu'à la mise en vigueur du nouveau régime.

"Il remboursera aux Compagnies du Nord et du P.L.M. par le paiement d'annuités payables jusqu'en fin de concession et conformément à l'art. 15b, les sommes portées ou à porter au compte d'établissement de ces deux réseaux par application de l'art. 20 de la loi du 26 décembre 1914, non couvertes par des reversements ou des remboursements".

Art. 25 " L'Etat s'engage à nouveau à remettre les réseaux, dans les parties détruites ou détériorées par les faits de guerre, dans l'état matériel où ils se trouvaient le 2 août 1914, en ce qui concerne notamment leur matériel roulant, leur

"outillage et leurs approvisionnements; il pourra se
"faire faire par chaque réseau l'avance de tout ou
"partie des sommes nécessaires; dans ce cas, l'Etat
"remboursera au réseau les charges effectives des em-
"prunts émis pour couvrir cette avance. De leur côté,
tous les réseaux s'engagent expressément à ne rien
réclamer, à l'Etat français à titre de dommages de
"guerre, de quelque nature que ce soit, et notamment
"au titre de la loi prévue au dernier paragraphe de
"l'art.3 de la loi du 17 avril 1919. Ils subrogent
"l'Etat français dans tous les droits à la réparation
"qu'ils eussent été en droit de formuler, en vertu
du Traité de paix contre l'Allemagne et ses alliés
"réserve faite toutefois des dommages causés à leur
"domaine privé".

Art. 26.- "Aussitôt après l'approbation de
"la présente Convention, l'Etat, d'une part, les Com-
"pagnies et l'administration des chemins de fer de
"l'Etat, d'autre part, renonceront réciproquement à
"toute action, opposition ou demande judiciaire de
"compensation ou de restitution en raison des char-
"ges de guerre qu'ils auraient supportées depuis le
"1er août 1914 jusqu'à la date de la présente Con-
"vention. Les Compagnies et l'administration des
"Chemins de fer de l'Etat renoncent également à toute
"réclamation aussi bien au sujet des comptes de garan-
"tis qu'au sujet de l'application des lois, décrets,
"décisions, ministérielles, conventions passées entre
"l'Etat et les réseaux. Elles abandonnent en consé-
"quence toutes instances en cours, se désistent de
"leurs recours, et supporteront les frais de ces désis-
"tements".

Donc, aux termes des dispositions ci-dessus, l'Etat fait remise aux Grandes Compagnies de l'intérêt de leur dette antérieure à 1914, c'est à dire d'une somme de 22 millions par an, et du capital de leurs dettes de garantie contractées depuis la guerre, c'est à dire d'une somme de 1700 millions - pour les réseaux de l'Est, de l'Orléans et du Midi; il s'engage en même temps à rembourser aux Compagnies du Nord et du P.L.M., les sommes portées par elles à leur compte d'établissement par application de la loi du 26 décembre 1914, c'est à dire un total de 2 milliards 217 millions. En définitive, c'est une somme de 4 milliards environ que l'Etat abandonne aux Compagnies.

Pourquoi leur fait-il remise des intérêts de leur dette antérieure à 1914 ? C'est, dit-on, comme contre-partie de la renonciation par les Compagnies aux excédents qui, en vertu des conventions existantes, leur auraient permis dans l'avenir d'augmenter leurs dividendes. Mais on peut répondre, d'une part, que si les Compagnies abandonnent leurs excédents futurs, elles vont par ailleurs bénéficier de primes, et, d'autre part, que si elles ne sont pas solvables pour les intérêts de leur dette antérieure à 1914, elles le seront encore bien moins pour le capital de cette même dette.

En ce qui concerne le capital des dettes de garantie contractées par les Compagnies depuis la guerre, on donne comme explication de son abandon par l'Etat le fait qu'en réalité, pendant les hostilités, c'est l'Etat lui-même qui a dirigé les réseaux. A cela, il est possible de répondre que la loi de 1888

avait organisé pour les grands réseaux de chemins de fer, en temps de guerre un régime de réquisition qui a été effectivement appliqué depuis 1914 jusqu'en 1919, et cela sans aucun abus. L'abandon de la dette de guerre des Compagnies constitue donc un véritable cadeau que fait l'Etat à ces dernières.

En revanche, les Compagnies font certaines concessions: elles renoncent à leurs instances contre l'Etat, notamment à cellesqu'elles ont engagées à raison des lois de 1909 et de 1911 sur les retraites des cheminots, et aussi, à celle, qui a été introduite par la Compagnie P.L.M., à raison de ce qu'on appelle "l'imprévision" au sujet de la durée de la guerre, et qui se chiffre pour ce réseau par une somme de plus de 6 milliards.

On peut toutefois se demander si la formule de l'art. 26 de la convention du 30 novembre 1920 prémunit l'Etat contre tout litige susceptible d'être soulevé par les Compagnies au sujet du passé. A cet égard, il y aura peut-être lieu de demander que le texte soit précisé, de manière à ne laisser place à aucune ambiguïté. En effet, le compte spécial "frais de reconstitution des voies ferrées d'intérêt général détruites ou endommagées par faits de guerre", peut susciter des contestations au sujet de l'imputation définitive des dépenses qui y sont inscrites. Il faudrait que ce point fut réglé définitivement à la satisfaction de l'Etat avant l'approbation de la Convention.

Sous cette réserve, je ne fais pas, pour ma

part opposition à la ratification par la Commission du règlement du passé, tel qu'il résulte des dispositions que je viens d'analyser; je me borne à constater que ces dispositions sont empreintes d'un esprit de bienveillance indiscutable vis-à-vis des Grandes Compagnies.

B) Régime futur des Grands réseaux.- Ce régime futur, tel qu'il ressort de la convention, procède des deux idées que voici: tout d'abord, les chemins de fer sont une industrie qui a le droit de ne pas travailler à perte et dont par conséquent les prix de vente, c'est à dire les tarifs, doivent être tels qu'ils permettent toujours d'acquitter les dépenses d'exploitation et de faire face aux charges du capital. Cet équilibre des recettes et des dépenses doit être réalisé sinon pour chaque réseau séparément, du moins pour l'ensemble des réseaux. Mais ces principes ne sauraient être appliqués si l'on maintenait l'état de choses actuel, dans lequel les tarifs maxima sont fixés par les cahiers des charges et tout changement de tarifs dans des limites de ces maxima doit faire l'objet d'une homologation ministérielle. Désormais, les tarifs doivent correspondre en quelque sorte automatiquement aux charges des réseaux. La seconde idée qui domine le régime futur des chemins de fer, c'est que l'expérience a démontré que le partage du réseau national en plusieurs tronçons est chose mauvaise et qu'il faut réaliser entre ces divers tronçons une solidarité à la fois technique et financière. Je ne parlerai pas de la solidarité technique qui n'est pas de notre domaine. Quant à la solidarité financière,

elle doit être réalisée au moyen de l'institution d'un fonds commun alimenté par les excédents des réseaux prospères, par le produit des relèvements de tarifs et exceptionnellement par des avances du Trésor. Ce régime, est-il besoin de le démontrer ? - diffère profondément de celui qui est actuellement en vigueur et dans lequel chaque réseau fonctionne d'une manière autonome et est intéressé à augmenter son bénéfice, par conséquent à avoir une bonne administration. Désormais, si un réseau a des excédents, ces excédents seront versés au fonds commun; donc les réseaux prospères travailleront au profit des autres, ce qui sera pour eux un stimulant médiocre, sans compter que ce sont les usagers qui, par le jeu des tarifs, supporteront les frais de toute exploitation déficitaire. Donc, en réalité, si une solidarité est instituée, c'est bien plutôt entre les usagers et les réseaux qu'entre les seuls réseaux.

Le mécanisme du fonds commun est règlementé par les articles 13, 15, 17 et 18 de la convention du 30 novembre 1920. Le fonds commun a sans doute l'avantage de permettre de compenser les déficits de certains réseaux, par les excédents de certains autres; mais cet avantage est payé d'un véritable rétablissement du système de la garantie d'intérêt, rétablissement qui résulte de la convention pour les réseaux du Nord et du P.L.M. et de la prolongation de la durée d'application du système pour le réseau de l'Est depuis l'année 1934 où il devait expirer, jusqu'à la fin de la concession. En outre, tandis que la garantie d'intérêt ne constituait jusqu'ici

qu'une avance remboursable faite par l'Etat aux Compagnies, elle devient dorénavant un don consenti à ces mêmes Compagnies sans possibilité de récupération. Les Compagnies ne courront plus aucun risque, elles ne pourront plus être en perte, elles deviendront de simples salariées de l'Etat et du public; elles bénéficieront d'ailleurs de hausses formidables de tarifs qu'avec le régime actuel elles ne pouvaient espérer.

t Tout cela est grave, à la fois pour les usagers et pour le Trésor, car il arrivera qu'au lieu d'augmenter les tarifs, on fera faire des avances au fonds commun par la Caisse de l'Etat.

En effet, étant donné la composition du futur Conseil supérieur des chemins de fer, qui constituera, avec le Comité de Direction l'organisation commune à tous les réseaux, on peut s'attendre à ce que ce Conseil Supérieur, comprenant 30 représentants "des intérêts généraux de la Nation" ne propose pas toujours au Ministre, conformément à l'article 17 de la convention, les relèvements de tarifs qui seraient nécessaires. Il est, d'autre part, à présumer que, sur ce point, le Ministre lui-même ne voudra pas faire violence au Conseil Supérieur, et alors, il ne restera plus qu'à s'adresser au Trésor pour obtenir les avances indispensables pour le fonds commun: en définitive, c'est le régime actuel, encore aggravé, qui risque de se perpétuer.

Les Compagnies constitueront en réalité des régies désintéressées. Il faut cependant reconnaître qu'on a cherché à les intéresser à leur propre exploitation au moyen de l'institution de la prime qui fait

l'objet de l'article 14 de la Convention. Cette prime sera calculée à la fois d'après le trafic et d'après le coefficient d'exploitation de chaque réseau, et le montant en sera partagé entre chaque réseau et son personnel, à raison de $\frac{2}{3}$ pour le personnel et $\frac{1}{3}$ pour le réseau. La base d'où l'on est parti pour déterminer le trafic donnant lieu à la prime est très contestable, puisque c'est d'une part, une somme fixe de 100 frs, par agent de chaque réseau, et, d'autre part, la moyenne des recettes réalisées par ce réseau en 1913 et en 1920. Quant au coefficient d'exploitation, c'est un coefficient rectifié de telle façon qu'il sera abaissé pour les réseaux à mauvaise gestion. Finalement, un réseau exploitant avec un coefficient de 124 % aura encore droit à une prime !

Il est bien vrai~~que~~, lorsque le coefficient d'exploitation rectifié dépassera 100%, le tiers de la prime qui revient au réseau, sera réduit, mais les deux tiers revenant au personnel ne seront jamais pénalisés, si bien qu'ils ne joueront aucunement comme stimulant pour ce personnel, lequel par ailleurs jouit déjà de gratifications importantes, qui s'élèvent, rien que pour le réseau d'Etat, à un total de 17 millions. Ajoutez que la prime variera d'après le nombre des wagons chargés par le réseau, nombre qui ne dépend aucunement des agents. En définitive, la part de prime revenant au personnel constituera pour ce dernier, un véritable salaire supplémentaire, qui lui sera accordé au moment même où la Commission Tissier a fixé sa rémunération à des taux excessifs.

Quant à la part de la prime revenant aux réseaux, elle ne les encouragera guère à bien administrer, puisqu'elle leur sera allouée même si leur coefficient d'exploitation atteint un niveau beaucoup trop élevé.

Dans ces conditions, y a-t-il lieu pour la Commission, de donner un avis favorable, à la convention soumise au Sénat? Pour moi, je déclare que cela m'est impossible.

Les critiques que j'ai adressées à la convention dont il s'agit ne sont d'ailleurs pas les seules qu'elle justifie. Notamment les dispositions des art. 20 et 21 relatives au rachat sont susceptibles d'occasionner éventuellement au Trésor des pertes et des décaissements formidables. Mais je n'insiste pas sur ce point.

D'une manière générale, je considère comme une erreur d'avoir voulu régler en même temps et de la même manière le sort des réseaux dont la situation est extrêmement différente. Il aurait fallu tout d'abord prendre des mesures au sujet du réseau de l'Etat, dont le déficit ne saurait indéfiniment peser sur nos finances; il aurait fallu rechercher pour ce réseau un mode d'exploitation économique et non pas en confier la gestion, comme le fait la convention pour l'ensemble des réseaux, à un Conseil très supérieur très nombreux et où entreraient des représentants des régions intéressées. Il aurait fallu constituer, au contraire, une Commission restreinte et composée de spécialistes.

En ce qui concerne les réseaux de l'Orléans et du Midi peut-être leur situation était-elle acceptable avec le maintien du régime actuel, pourvu que leur passé de guerre fut liquidé.

Enfin pour ce qui est des réseaux du Nord, du P.L.M. et de l'Est, qui sont les réseaux forts, on aurait pu leur demander d'aider les autres en leur promettant en retour la garantie d'intérêt de l'Etat et le maintien des tarifs majorés actuels - Ainsi ces réseaux feraient des versements à un fonds commun, mais chacun conserverait la responsabilité de sa gestion propre. En résumé, la convention du 30 novembre 1920 est peut-être susceptible de quelques améliorations de détail, mais si on n'en change pas radicalement les bases, elle restera foncièrement mauvaise.

M. JENOUVRIER. Après évoir étudié la convention que vient d'analyser M. le Rapporteur, je suis arrivé à des conclusions identiques à celles de notre collègue. Il me paraît impossible de remettre les grands réseaux à des compagnies désintéressées: ce serait la généralisation de l'Administration d'Etat, qui gère mal et coûte très cher parce qu'elle n'a pas de responsabilité. Je voudrais que le réseau d'Etat fût transformé et que, pour ce qui est des Compagnies, on leur fit remise de leur dette de guerre en leur assurant une garantie d'intérêt pour l'avenir et en leur imposant comme contre-partie le partage avec le Trésor des bénéfices excédant le dividende garanti: pour les tarifs, l'homologation ministérielle resterait obligatoire.

M. RIBOT. Je suis au regard de la convention dans les mêmes sentiments que M. le Rapporteur; je trouve cependant que la solidarité technique des réseaux est chose bonne.

M. LE RAPPORTEUR. J'en demeure absolument d'accord.

M. RIBOT. Quant au Conseil supérieur des chemins de fer, c'est un organisme beaucoup trop lourd, puisqu'il doit comprendre 60 personnes. En réalité, c'est au Ministre que doit appartenir le pouvoir à exercer au nom de l'Etat sur nos réseaux ferrés.

M. DE SELVES. Il conviendrait de soumettre à M. le Ministre des Travaux Publics, les critiques et observations de M. le Rapporteur, en lui demandant de venir s'expliquer à ce sujet devant la Commission. Ensuite, nous arrêterions nos conclusions.

M. TOURON. J'avoue que je ne vois pas dans la convention de stimulant pour une exploitation à bon marché, ni pour un bon rendement du personnel. Mais, peut-être des conversations pourraient-elles être engagées avec les Compagnies en vue de l'amélioration du nouveau régime à ce double point de vue. Il y aurait enfin avantage à faire disparaître le réseau d'Etat en le partageant entre les réseaux voisins.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL. Ce qui me frappe d'abord dans cette affaire, c'est qu'alors qu'on nous

avait dit que le jeu de la convention allait faire cesser le déficit des chemins de fer, en réalité, il n'en est rien, et que la seule solution que l'on propose pour remédier au déficit, c'est un relèvement des tarifs. Il n'y avait pas besoin de convention pour cela.

D'autre part, on veut réaliser la solidarité technique et financière des réseaux. C'est fort bien, mais à condition que le Parlement ne se dessaisisse pas de ses pouvoirs de contrôle en matière de tarification, car autrement on peut être sûr que c'est l'utilisateur ou le contribuable qui paiera les frais d'une gestion déficitaire. Enfin, dans le nouveau régime, les Compagnies ne seraient pas intéressées à bien faire.

Pour ces diverses raisons, il est évident que telle, qu'elle nous est soumise, la convention est inacceptable; il nous faut y réfléchir, faire part des critiques de M. le Rapporteur au Gouvernement puis entendre ce dernier.

M. RIBOT. Il ne suffit pas de critiquer la convention, il serait nécessaire que, si nous repoussons cette convention, nous tracions les grandes lignes d'un autre système que nous opposerions à celui dont nous ne voulons pas.

M. le Rapporteur a parlé de demander aux trois réseaux du Nord, du P.L.M. et de l'Est, des versements au fonds commun. Mais comment obligerait-on ces réseaux à accepter ce système? En les menaçant

de ne pas maintenir les tarifs majorés actuels ? Mais alors, on maintiendrait des mêmes tarifs sur les autres réseaux? Serait-il possible de traiter différemment, au point de vue des tarifs, les diverses régions du pays? La vérité est que le déficit qui existe dans tous les réseaux justifie le maintien des tarifs actuels pour tous les chemins de fer français.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL. Il appartient en tout cas, au Gouvernement de mettre un terme à la gagebie actuelle du réseau de l'Etat en matière de personnel. J'ajoute qu'il ne nous appartient pas de construire un système que nous opposerions à celui que nous présente le Gouvernement, que c'est une tâche de contrôle que nous avons à remplir.

M. RIBOT. Sans doute, et aussi bien me demandé-je pas que nous présentions au Gouvernement une formule; je voudrais simplement que nous lui donnions une indication au sujet de la solution qui nous paraît possible.

M. LE RAPPORTEUR. M. le Rapporteur général vient de parler de la gagebie du réseau de l'Etat en matière de personnel. Voici une preuve terrible de cette gagebie: à l'administration centrale du réseau d'Etat, 19 hauts fonctionnaires recevaient en 1919 des traitements s'élevant au total à 346.000 francs. En 1920, les mêmes fonctionnaires recevaient un total de traitement de 635.000 francs.

M. BIENVENU-MARTIN. Il est certain qu'au réseau de l'Etat, et aussi aux autres réseaux, on

constate de la mauvaise administration. Or, la convention qui nous est soumise ne nous garantis aucunement que cet état de choses changera. Si on conserve les Compagnies, il faut qu'elles soient intéressées à une bonne exploitation de leurs réseaux. Je demande, moi aussi, que nous entendions le Gouvernement.

M. LE PRESIDENT. Je constate qu'aucun membre de la Commission n'a proposé l'approbation pure et simple du projet de loi relatif au nouveau régime des chemins de fer d'intérêt général et de la convention qui y est annexée. De divers côtés, on a proposé d'entendre le Gouvernement, après lui avoir fourni, - sous forme de questionnaire, je pense - un résumé des critiques de M. le Rapporteur. M. Ribot persiste-t-il à demander que la Commission soumette en outre au Gouvernement des suggestions en vue de l'élaboration d'un nouveau système?

M. RIBOT. M. le Rapporteur lui-même a apporté des suggestions. Je crois qu'il pourrait les exposer verbalement au Ministre des Travaux publics, qui étudierait une formule nouvelle à nous proposer.

M. BIENVENU-MARTIN. Il est bien entendu que nous ne nous prononçons pas contre la solidarité des réseaux ?

M. RIBOT. Au point de vue technique, non, mais au point de vue financier, si !

L'exploitation des chemins de fer a été grevée de charges impossibles à porter. Ce qu'il faut d'abord, c'est réduire les frais de cette exploitation en diminuant le nombre des employés et en cessant de payer à ce personnel des salaires exagérés. En tout cas, je crois qu'il ne faut pas qu'on puisse nous accuser d'avoir perdu du temps pour la solution de la question. (Assentiment.)

M. LE PRESIDENT. On n'a envisagé jusqu'à présent que les conséquences financières de la convention. Il faut aussi étudier celles du projet de loi.

M. RIBOT. Oui, et pour ma part, je suis opposé à la constitution, qui résulterait de certaines dispositions de ce projet de loi, d'une main-morte indéfiniment accrue au moyen de l'emploi donné à la part de prime revenant au personnel.

M. LE RAPPORTEUR. La Commission devra se prononcer sur l'emploi à faire de la prime, et notamment sur la question de savoir si une part de cette prime doit aller au personnel.

M. RIBOT. J'accepterais qu'on en laissât une partie aux groupements du personnel, mais à titre temporaire, jusqu'à la mise à la retraite ou jusqu'au décès des ayants-droit faisant partie de ces groupements.

M. LE PRESIDENT. Cette question de l'emploi de la part de prime revenant au personnel n'est pas

la seule question d'ordre financier, que règle le projet de loi. Il y en a d'autres, sur lesquelles nous devons également délibérer.

La Commission décide qu'un questionnaire sera préparé par M. le Rapporteur sur tous les points, qui ont été soulevés au cours de la discussion comme dans l'exposé lui-même, et que ce questionnaire sera envoyé au Gouvernement, c'est-à-dire à MM. les Ministres des Travaux Publics et des Finances, qui seront ensuite entendus.

APPROBATION DU PROJET DE LOI
RELATIF AU PAIEMENT PAR AN-
NUITES DES INDEMNITES DUES
AUX SINISTRES DONT LA PERTE
EST AU MOINS ÉGALE A
UN MILLION.

Après échange d'observations entre MM.
BOUDENOOT, R. G. LEVY, RIBOT, le RAPPORTEUR GENERAL
& LE PRESIDENT, la Commission approuve le projet de
loi adopté par la Chambre des Députés tendant à mo-
difier et à compléter les articles 152 à 159 de la loi
du 31 Juillet 1920 autorisant le paiement par annuités
des indemnités dûes aux sinistrés dont la perte subie
est au moins égale à 1 million. Elle charge M. R.G.
LEVY de déposer en son nom sur le bureau du Sénat
un rapport concluant à l'adoption de ce projet de loi.

La Séance est levée à 17 heures 20 minutes.

*Le Président de la Commission
des Finances*

[Signature]