

COMMISSION DES FINANCES

1 2 3 4 5 6 7 8 9 10 11 12 13 14 15 16 17 18 19 20 21 22 23 24 25 26 27 28 29 30 31 32 33 34 35 36 37 38 39 40 41 42 43 44 45 46 47 48 49 50 51 52 53 54 55 56 57 58 59 60 61 62 63 64 65 66 67 68 69 70 71 72 73 74 75 76 77 78 79 80 81 82 83 84 85 86 87 88 89 90 91 92 93 94 95 96 97 98 99 100

Séance du Jeudi 31 Mars 1921.

Présidence de M. MILLIES-LACROIX, Président.

— 2 —

La séance est ouverte à 9 heures et demie.

PRESENTS: MM. MILLIES-LACROIX, RIBOT, R.G. LEVY, De SELVES, DAUSSET, HENRY CHERON, JENOUVRIER, René RENOUEK, JEANNENEY, BERTHELOT, A. BERARD, BIENVENU-MARTIN, MAGNY, BOUDENOOT, HENRY BERENGER, Le Colonel STUHL, CLEMENTEL, PEYRONNET.

— : — : — : — : — : — : — : — : — : — :

AUDITION DU MINISTRE DES FINANCES.

La Commission entend M. PAUL DOUMER, MINISTRE DES FINANCES, sur le projet de loi portant ouverture pour l'ouverture 1921 de crédits provisoires au titre des budgets ordinaire et extraordinaire et applicables au mois d'avril 1921, et autorisation de percevoir pendant le même mois les impôts et revenus publics;

Et sur le projet de loi portant ouverture sur l'exercice 1921 de crédits provisoires au titre du budget spécial des dépenses recouvrables sur les versements à recevoir en exécution des Traités de paix et applicables au mois d'Avril 1921.

M. LE MINISTRE expose d'abord que les crédits inscrits dans le premier de ces deux projets ont été calculés d'après le douzième mathématique des crédits de l'exercice 1920, avec, sur certains points, les

corrections indispensables. La Chambre n'a apporté aux propositions du Gouvernement que des changements insignifiants. Il est à remarquer que ces propositions comprenaient notamment (art.10 du projet) la prorogation d'un mois que la Commission des finances du Sénat avait exprimé le désir de voir édicter pour les dates de clôture de l'exercice 1920, en vue de pouvoir examiner et faire voter par la Haute-Assemblée avec les dites dates les cahiers de crédits supplémentaires dont elle est saisie. La Chambre a ratifié la prorogation dont il s'agit.

p A propos de l'art. 15 du projet de loi, qui proroge jusqu'au 30 avril 1921, le délai fixé par la loi du 30 mars 1920, pour la suppression des indemnités exceptionnelles de cherté de vie de 720 frs, par an, allouées aux personnels civils de l'Etat.

M. JEANNENEY exprime l'opinion que les indemnités exceptionnelles dont il s'agit devraient être supprimées graduellement.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL Dit qu'il proposera d'ajouter au texte de l'art. 24 du projet de loi, tel qu'il a été voté par la Chambre, un second paragraphe prorogeant jusqu'au 30 avril 1921, les dispositions du décret du 31 décembre 1920 relatif à l'affranchissement des colis postaux.

M. LE MINISTRE déclare qu'il accepte cette addition.

M. LE MINISTRE abordant ensuite l'examen du

second projet de loi, constate que les crédits qui y sont inscrits sont, comme ceux du premier projet, calculés en principe d'après le douzième mathématique des crédits de l'exercice 1920.

Sur l'art. 8, qui est relatif aux cessions ou délégations de droits à indemnités en matière de dommages de guerre, M. RAPHAEL GEORGES LEVY, fait observer que le paragraphe 2 de cet article peut présenter certains dangers pour les finances de l'Etat. En effet, aux termes de ce paragraphe, dans les deux mois qui suivent le dépôt de la demande en autorisation de cession ou de délégation l'Etat peut se substituer au cessionnaire moyennant le paiement du prix réel de cession augmenté des frais et loyaux coûts du contrat. Il est à craindre que dans certains cas une collusion ne s'établisse entre le cédant et le cessionnaire pour majorer dans le contrat le prix de cession.

M. DE SELVES. Cette collusion pourra parfois être établie.

M. JENOUVRIER. Bien rarement.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL. Si l'Etat soupçonne qu'il y a collusion sans pouvoir l'établir, il n'est aucunement forcé de se substituer au cessionnaire; l'art. 8 du projet de loi, en effet, lui donne simplement la faculté de cette substitution, sans lui en faire une obligation.

M. RIBOT. Sans doute, mais avec le texte de l'art. 8, l'Etat ne pourra guère user de la faculté de se substituer au cessionnaire. Ce qu'il faudrait,

c'est voter des dispositions permettant à l'Etat de se faire céder les droits à indemnités afférents à des immeubles tels que les châteaux, dont la reconstruction n'est pas indispensable. Aussi, voudrais-je voir disjoindre l'art.8, qui ferait l'objet d'un remaniement et serait ensuite introduit dans la loi de finances que nous voterons avant le 1er mai.

M. LE MINISTRE. C'est la commission des Régions libérées de la Chambre qui a demandé l'insertion dans le projet de loi de l'article en question. Le Gouvernement ne s'oppose pas à la disjonction dans les conditions que vient d'indiquer M. Ribot, mais il fait remarquer à la Commission que les représentants des régions libérées, au moins à la Chambre, tiennent beaucoup à ce texte.

M. RIBOT. Hier, à la Chambre, au cours de la discussion du projet de loi que nous examinons en ce moment, M. Loucheur, Ministre des Régions libérées a parlé très sévèrement et très énergiquement de l'attitude de l'Allemagne dans la question des réparations. Il a dit notamment que les Allemands n'exécutaient pas leurs promesses de livrer des matériaux et il a repoussé l'idée de faire appel pour la reconstitution à la main-d'oeuvre allemande. Comment donc le Gouvernement estime-t-il que nous nous procurerons les ressources nécessaires à la reconstitution ?

M. LE MINISTRE. Il faut dire que la plupart des matériaux de construction ne se prêtent pas à leur transport d'Allemagne en France et que, d'autre

part, notre industrie nationale subirait un préjudice si les matériaux nécessaires aux régions libérées n'étaient pas fournis par elle; l'Allemagne ne met d'ailleurs aucune bonne volonté à livrer ceux qu'on lui demande; espérant des dissensions et des incidents entre les Alliés; elle montre un parti-pris de résistance. Cette situation va obliger les Alliés à agir. Nous sommes en conversations à ce sujet, mais certains de nos Alliés estiment que nous serons plus forts au point de vue juridique vis-à-vis de l'Allemagne lorsque l'échéance du 1er mai sera passée sans que celle-ci ait rempli ses engagements.

M. DE SELVES. La question de la ligne de douane le long du Rhin est-elle réglée ?

M. LE MINISTRE. Le cordon douanier est d'ores et déjà établi, et il n'est pas douteux qu'il cause de la gêne à la circulation entre la rive droite et la rive gauche du fleuve; mais le tarif des droits à percevoir donne encore lieu à discussions entre les Alliés.

M. HENRY BERENGER. Le nombre actuel des douaniers le long du Rhin est insuffisant. Il faudrait au moins le tripler.

M. LE MINISTRE. Nous avons là-bas 140 agents des douanes, répartis entre un certain nombre de postes à chacun desquels est rattaché un piquet de soldats. Mais il faut, pour que ces agents exercent leur action, que la question du tarif soit réglée par la Conférence des Ambassadeurs.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL. L'Allemagne a pu soutenir que les accords interalliés de Boulogne, de Spa, de Paris, ne lui sont pas opposables parce qu'ils constituent des dérogations au Traité de Versailles, qui seul a été signé par elle. Mais, aux termes mêmes du Traité de Versailles, l'Allemagne devait verser avant le 1er mai une somme de 20 milliards; or, la Commission des réparations a constaté officiellement que 8 seulement de ces 20 milliards avaient été versés jusqu'à présent, et, par un véritable jugement, - car la Commission des réparations constitue une juridiction, - elle a condamné l'Allemagne à payer un milliard de marks-or, pour le 23 mars. L'Allemagne a audacieusement refusé ce paiement. Que compte faire le Gouvernement pour relever cet insolent et intolérable défi ?

M. LE MINISTRE. Je répète que certains de nos Alliés pensent que nous ne serons fondés juridiquement à agir qu'après le 1er mai. Nous sommes en pourparlers à ce sujet.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL. Dès avant le 1er mai, la Commission des réparations a tout pouvoir pour fixer les échéances des paiements incombant à l'Allemagne.

M. RIBOT. Si l'Allemagne n'acquiesce pas la convention que la France est résolue à l'obliger à s'exécuter et à faire, même seule, ce qu'il faut pour cela, le Traité de Versailles est perdu! Je demande ce que le Gouvernement envisage comme paiement au cours

des mois qui vont venir pour les travaux dans les régions libérées; la belle saison commence, c'est le moment d'entreprendre et de poursuivre les constructions.

M. LE MINISTRE. Je m'efforcerai de rapprocher le plus possible les distributions de fonds des crédits votés par le Parlement, mais vous connaissez la situation de notre Trésorerie; on peut dire que nous cotoyons constamment l'abîme et que des efforts continus sont indispensables pour ne pas y rouler. Le Gouvernement fera d'ailleurs tous les efforts humainement possibles pour maintenir notre accord avec les Alliés.

M. DE SELVES. Il serait bon que les deux Commissions des Affaires Etrangères et des Finances entendissent conjointement M. le Président du Conseil avant le 1er mai au sujet de l'orientation de notre politique extérieure.

M. LE MINISTRE se retire.

ADOPTION DES DEUX PROJETS DE LOI
RELATIFS aux DOUZIEMES PROVISOIRES d'AVRIL.-
ECHANGE d'OBSERVATIONS a propos de la
DISCUSSION de ces PROJETS en SEANCE
PUBLIQUE DU SENAT.-

La Commission adopte les deux projets de loi relatifs aux douzièmes provisoires d'avril, mais elle décide: 1° d'ajouter à l'art.24 du premier de ces projets un paragraphe prorogeant jusqu'au 30 avril 1921 les dispositions du décret du 31 décembre 1920 relatif à l'affranchissement des colis postaux; 2° de disjoindre

l'art. 8 du second projet (cessions ou délégations de droits à indemnités en matière de dommages de guerre.)

Elle donne mandat à M. LE RAPPORTEUR GENERAL de déposer sur le bureau du Sénat deux rapports concluant à l'adoption des deux projets de loi, sous ces réserves.

M. DAUSSET. Il me semble qu'il conviendra de profiter ^{de} ~~de~~ discussion des deux projets de loi que nous venons d'examiner pour interroger le Gouvernement sur le plan financier qu'il se propose de soumettre aux Chambres dans le cas où l'Allemagne n'exécuterait pas ses obligations pour le 1er mai.

M. LE PRESIDENT. En tout cas, si la question est portée à la tribune, il faudra que la commission fasse connaître ses vues au Sénat. Nous préviendrons donc M. le Président du Conseil qu'un débat d'ordre général est susceptible de s'ouvrir.

M. NRENE RENOULT. Quel intérêt y a-t-il à entendre prononcer à la Tribune par le Gouvernement des paroles hésitantes ?

M. HENRY BERENGER. Il faut savoir cependant ce que nous ferons si un incident est soulevé en séance publique. La Commission s'en désintéressera-t-elle ou bien prendra-t-elle une attitude définie et laquelle ?

M. LE RAPPORTEUR GENERAL. Je ne crois pas pouvoir garder complètement le silence dans mes rapports

sur le fait que l'Allemagne n'a pas payé le milliard de marks-or qu'elle avait été condamnée par la Commission des Réparations à verser pour le 23 mars.

M. RIBOT. Il ne s'agit actuellement que de voter un douzième provisoire. Il vaut mieux ne pas engager de débat à fond à cette occasion et réserver la discussion pour le moment où sera examiné le budget des dépenses recouvrables. Au surplus, des conversations étant en cours avec les Alliés, M. le Président du Conseil ne pourrait s'expliquer complètement à l'heure actuelle.

M. DE SELVES. J'insiste pour qu'avant le 1er mai, les deux Commissions réunies des Affaires Etrangères et des Finances entendent M. le Président du Conseil.

M. LE PRESIDENT. Je m'entretiendrai de cette question avec M. le Président de la Commission des Affaires Etrangères. (Approbation.)

La Commission autorise M. LE RAPPORTEUR GENERAL à faire mention, dans son rapport sur le douzième provisoire applicable aux dépenses recouvrables, du non-versement par l'Allemagne du milliard de marks-or qu'elle devait payer pour le 23 mars.

SUITE de l'EXAMEN du PROJET DE LOI
RELATIF à l'AMENAGEMENT DU RHONE.-

L'ordre du jour appelle la suite de l'examen de l'avis financier à émettre par la Commission sur le projet de loi relatif à l'aménagement du Rhône.

M. BERTHELOT. Le projet qui nous est soumis peut être qualifié à la fois de projet de principe et de projet de dessaisissement, puisqu'il proclame l'utilité de l'aménagement du Rhone et qu'il dessaisit le Parlement de son droit de se prononcer tant sur la constitution de l'organe concessionnaire chargé de la réalisation et de l'exploitation de l'entreprise que de son droit d'examiner au point de vue technique et financier le programme des travaux. Pour ma part, j'estime que nous pouvons accepter l'exécution, il faut revenir au système initial du Gouvernement, d'après lequel, qu'il y eût ou non unité de concession, les travaux devaient être déclarés d'utilité publique par une ou plusieurs lois ultérieures définissant et limitant les engagements financiers de l'Etat. Ainsi le projet cessera d'être ce qu'il est actuellement, à savoir plutôt une combinaison politique qu'une combinaison actuelle.

En décembre 1879, le Parlement avait déjà voté pour l'aménagement du Rhône, mais seulement au point de vue de la navigation et à celui de l'irrigation, un projet de dessaisissement analogue à celui en présence duquel nous nous trouvons aujourd'hui. Mais l'exécution de ce projet échoua, à raison des divergences entre les tenants de la navigation et les tenants de l'irrigation. Aujourd'hui, l'affaire qui vient devant nous est plus complexe, puisqu'elle s'étend à la force motrice en même temps qu'à la navigation et à l'irrigation; raison de plus pour prendre

nos précautions si nous voulons qu'elle n'aboutisse pas comme celle d'autrefois à un échec. Notamment, il faut prendre garde que la navigation soit sacrifiée à l'utilisation de la force motrice et que les travaux d'irrigation, à la fois indispensables et urgents, soient négligés.

En ce qui concerne même la mise en valeur du Haut-Rhône au point de vue hydro-électrique, le problème technique n'est pas résolu, puisqu'on ne sait encore si l'on devra créer un lac artificiel ou recourir, au système des conduites forcées.

L'équilibre financier du projet est encore plus incertain. Une commission d'études instituée au Ministère des Travaux publics sous la présidence de M. Monmerqué a estimé à 15 milliards la dépense nécessaire à l'aménagement des 800.000 kilowatts-heures de force motrice susceptibles d'être produits par l'utilisation des fleuves français (dont les 2/3 à provenir du Rhône.), y compris les frais d'établissement des usines thermiques de secours. Cette commission considère que les concessionnaires pourraient prendre à leur charge la moitié de la dépense, l'autre moitié devant bénéficier de la garantie d'intérêt de l'Etat.

Au surplus, la situation économique actuelle est défavorable aux entreprises hydro-électriques, qui sont presque toutes en mauvaise posture au point de vue financier; et, cependant, ces entreprises n'ont à rémunérer qu'un capital d'avant-guerre tandis que les recettes qu'elles font sont calculées d'après les prix d'après-guerre.

M. MILAN n'a fait entrer en ligne de compte

dans son calcul des frais de premier établissement que les dépenses de production de l'énergie hydro-électrique à recueillir par l'aménagement du Rhône. C'est ainsi qu'il n'arrive qu'à une évaluation de 3 milliards. Cette évaluation devrait être au moins triplée. En effet, il convient d'ajouter aux éléments dont MMILAN a fait état les frais d'établissement: 1° du réseau de jonction des usines hydro-électriques entre elles et sur certains points avec des usines thermiques susceptibles de les suppléer; 2° du réseau électrique de distribution amenant le courant aux consommateurs.

Pour ce qui est des recettes, M. Milan a tablé sur le placement annuel de 3.300.000.000 de kilowatts-heures au prix de 0.08 centimes le K.H. Je considère que cette évaluation est considérablement supérieure à la vente possible et probable d'énergie hydroélectrique. D'ailleurs, le rendement utile, en matière d'énergie hydro-électrique, ne dépasse pas 66% et c'est à dire que la perte due au transport et à la transformation ^{absorberont} plus d'un tiers de l'énergie produite et que ce sont seulement les deux autres tiers qui seront payés par le consommateur. Enfin, l'horaire d'utilisation, c'est-à-dire encore la quantité d'énergie vendue, a été majoré dans le calcul de notre collègue. Pour amener l'énergie hydro-électrique du Rhône à Paris, il en coûterait en dépenses pour le réseau électrique de distribution une somme de 400 millions environ, à raison de 600.000 frs par kilomètre. Quant aux dépenses de production, si elles s'élèvent à 6.000 frs, par kilowat-produit pris au

point de production, elles atteindraient 9.000 frs au point de consommation à raison de la perte de $1/3$ subie pendant le transport et la transformation.

Finalement, le kilowatt-heure, rendu à Paris, reviendrait de 24 à 36 centimes.

Or, avant la guerre, avec la tonne de charbon à 20 frs les usines thermiques produisaient de l'énergie électrique coûtant 4 centimes. Comment évaluer le coût actuel de production de cette électricité des usines thermiques? Chaque kilowatt-heure produit par un usine thermique exige un kilog. de charbon. 1.100gr quand les machines commencent à être usées.) Il en résulte que si, lorsque le charbon est à 20 frs, la tonne, l'électricité revient à 4 centimes le kilowatt, lorsque le charbon sera à 100 frs la tonne, le prix de revient de l'électricité montera à 20 centimes,, le kilowatt-heure, prix inférieur au coût de l'énergie hydro-électrique du Rhône amenée à Paris. J'en conclus que l'entreprise d'utilisation de l'énergie hydro-électrique du Rhone ne pourrait livrer le courant aux consommateurs parisiens qu'à un prix supérieur à celui que font parer les usines thermiques. Avant la guerre, la Ville de Paris avait envisagé la livraison du courant hydroélectrique aux consommateurs parisiens au prix moyen de 3 centimes l'hectowatt-heure; mais à l'unanimité, ses Ingénieurs avaient émis l'avis que la Ville ne pouvait pas assumer la charge des aléas de l'entreprise et qu'il lui était simplement possible d'acheter une certaine quantité de courant à un prix fixé. Les mêmes conclusions seraient certainement

adoptées aujourd'hui, sauf relèvement du prix de vente de l'électricité. Par conséquent, je ne crois pas que pratiquement, on puisse songer à vendre à Paris du courant venu de Génissiat ou d'une autre usine établie sur le Rhône, cela d'autant moins que le rendement de 66 % que j'envisageais tout à l'heure doit être ramené à 55% pour l'électricité distribuée à domicile, et que l'horaire d'utilisation ne saurait dépasser par année 2 à 3.000 heures tandis que M. Milan a établi ses calculs sur un horaire double.

Eh réalité, c'est sur place, que peut-être utilement consommée l'énergie hydro-électrique à provenir du Rhône. Dans la région du Haut-Rhône, le charbon revient très cher. Il est donc avantageux d'y utiliser le courant hydro-électrique plutôt que le courant thermique.

Quant au P.L.M. il constituerait certainement un concommateurs intéressant de l'énergie provenant du Rhône; il ne faudrait cependant pas espérer que son horaire d'utilisation dépasserait 2.000 heures.

L'utilisation sur place de l'énergie hydro-électrique du Rhône permettra de développer dans la région l'industrie électro-chimique et électrométallurgique, d'autant plus que cette industrie est susceptible d'aller jusqu'à un horaire annuel de 6.000 heures.

En résumé, la force motrice du Rhône coûterait en dépenses de premier établissement (production et distribution) 9 milliards environ, et 6 à 700 millions de charges annuelles. Les recettes à en espérer

devant être bien inférieures aux dépenses, il en résulte que l'affaire serait déficitaire et par conséquent dangereuse pour les finances de l'Etat, si celui-ci la faisait bénéficier de sa garantie d'intérêt.

Je demande que le Parlement se réserve de statuer sur les différentes parties du projet d'aménagement au fur et à mesure qu'elles seront au point, c'est-à-dire que des consommateurs seront assurés et que le rendement sera exactement calculé. A l'heure actuelle, l'aménagement du Haut-Rhône est suffisamment étudié; cependant, il appelle un nouvel examen au point de vue financier. Je propose à la Commission d'accepter le principe de l'aménagement du Rhône, mais de stipuler que la déclaration d'utilité publique des travaux devra faire l'objet d'une ou de plusieurs lois spéciales étant entendu que cette loi ou ces lois seront appuyées de précisions au sujet des engagements financiers de l'Etat.

M. RIBOT demande que le rapport de la Commission présidée par M. Monmerqué dont ~~on~~ a fait état M. Berthelot au cours de sa discussion soit communiqué à la Commission des Finances.

M. LE PRESIDENT promet de demander ce rapport au Ministère des Travaux Publics.

M. JEN OUVRIER. Je suis en principe très favorable à l'aménagement du Rhône, mais je me demande s'il est admissible que le Parlement délègue ses pouvoirs pour concéder l'exécution et l'exploitation des travaux, à l'administration. On prévoit que les

établissements publics de bienfaisance pourront employer une partie de leur fortune dans cette entreprise dont les résultats financiers sont cependant aléatoires, d'après M. Milan lui-même, et hypothétiques, d'après le Rapporteur de la Commission spéciale, M. Perchot. Il me paraît bien délicat de donner cette autorisation pour l'emploi du bien des pauvres. Enfin le concours que l'on demande à l'Etat est presque illimité; est-il possible d'accorder pareil concours dans notre actuelle situation financière?

En définitive, je considère que le projet qui nous est soumis n'est pas au point et qu'il nous est très difficile d'y donner un avis favorable.

M. A. BERARD. L'aménagement du Rhône est réclamé, on peut le dire, par tout le monde. Pour que le projet en pût aboutir pratiquement, nous avons fait l'union de tous les intéressés, non seulement en ce qui concerne la force motrice, mais aussi en ce qui concerne la navigation et l'irrigation. Ce projet est immense, je le reconnais, mais s'il n'est pas voté, rien ne sera fait et toute la richesse que représente le Rhône sera perdue. Le moment est venu de décider que la France, soucieuse de son développement économique, puisera dans cette mine qu'est le Rhône et qu'elle fera des dépenses qui seront sûrement productives.

La suite de la discussion est renvoyée à une prochaine séance.

APPROBATION DU PROJET DE LOI RELATIF
à l'AFFECTATION DE LA REDEVANCE ANNUELLE
& DES AVANCES DE LA BANQUE DE l'ALGERIE.

M. MAGNY donne lecture d'un rapport concluant à l'adoption du projet de loi, adopté par la Chambre des Députés, portant affectation des sommes à provenir de la redevance annuelle ainsi que du supplément d'avances que la Banque de l'Algérie doit verser à l'Etat en vertu de la loi du 29 décembre 1918.

Le rapport est approuvé et M. le RAPPORTEUR est autorisé à le déposer sur le bureau du Sénat.

La séance est levée à midi 25 minutes.

Le Président de la Commission des Finances,

