

SECRET

Séance du Samedi 2 Avril 1921.

Présidence de M. MILLIES LACROIX, Président.

Copyright © 2004 John Wiley & Sons, Inc.

La séance est ouverte à 9 heures et demie.

PRESENTS: MM. MILLIE^S-LACROIX, JENOUVRIER, HENRY CHERON,
RIBOT, DE SELVES, MILAN, PEYRONNET, A. BERARD, DEBIEPPE,
JEANNENEY, MAGNY, BIENVENU MARTIN, RENE RENOULT,
R.G. LEVY, TOURON, LEBRUN, CLEMENTEL, HENRY BERENGER,
SCHRAMECK, LE COLONEL STUHL, DAUSSET.

[illegible]

LA COMMISSION DES FINANCES ET LES
COMPAGNIES DE CHEMINS DE FER.-

M. LE PRESIDENT donne lecture d'une lettre qui a été adressée par la Compagnie du Midi à un député du Lot-et-Garonne et dans laquelle il est dit que la Compagnie, obéissant aux instructions du Ministre des Travaux Publics, conformes à un vote émis par la Commission des Finances du Sénat, ne peut créer de nouveaux trains sur son réseau, les frais d'exploitation devant avant tout être réduits.

Etant donné, dit M. LE PRESIDENT, que d'autres lettres analogues ont été écrites par diverses Compagnies, on doit penser que l'attitude prise par celles-ci est le résultat d'une entente et que l'on a dénaturé le sens des résolutions de la Commission des Finances. Il y aura lieu de protester là-contre auprès du Gouvernement. (Adhésion unanime).-

APPROBATION D'UNE NOUVELLE VENTILATION
DES CREDITS INSCRITS AU BUDGET DE
L'AERONAUTIQUE & DES TRANSPORTS AERIENS.-

M. LE RAPPORTEUR GENERAL fait connaître qu'il s'est mis d'accord avec M. le Sous-Secrétaire d'Etat de l'Aéronautique et des Transports aériens et avec M. le Général Hirschauer, Rapporteur spécial du Budget de ces services, sur une nouvelle ventilation, proposée par M. le Sous Secrétaire d'Etat, des crédits inscrits aux différents chapitres de son budget, il demande à la Commission de ratifier cet accord, et il indique les nouveaux chiffres proposés pour un certain nombre de chapitres.

Ces nouveaux chiffres sont approuvés par la Commission.

SUITE DE L'EXAMEN DU PROJET DE
LOI RELATIF à l'AMENAGEMENT DU RHONE.-
APPROBATION De l'AVIS A EMETTRE PAR
LA COMMISSION SUR CE PROJET. -

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. MILAN, RAPPORTEUR. On a apporté des critiques sévères contre le projet auquel j'ai demandé à la Commission d'émettre un avis favorable. Mais il m'a semblé que mes contradicteurs se plaçaient à un point de vue spécial et un peu étroit, puisqu'ils ont

négligé les avantages devant résulter pour la nation de l'exécution de l'oeuvre projetée, et qu'ils ont raisonné comme s'il s'agissait simplement de demander à l'Etat de consentir une dépense à fonds perdus de plusieurs milliards. Or, d'une part, comme je l'ai déjà dit au cours de mon précédent exposé, le développement économique de notre pays est lié à la mise en valeur de nos richesses naturelles, et le Rhône est l'une des plus importantes de ces richesses, et, d'autre part, le sacrifice que l'on demande à l'Etat consiste simplement dans une garantie d'intérêt, c'est-à-dire dans une avance remboursable.

J'ajoute que si toutes les critiques qui ont été apportées contre le projet étaient fondées, il faudrait conclure que le travail ne devrait pas être exécuté; or, seul, M. Jénouvrier a abouti franchement à cette conclusion, puisqu'il a demandé que la Commission n'émette pas un avis favorable au projet.

Pour moi, je soutiens que l'aménagement du Rhône doit être réalisé, avant tout parce que c'est une bonne affaire. On dit que les données de cette affaire sont incertaines et que le projet est un projet de dessaisissement du Parlement. Pour répondre à M. Berthelot, je me cantonnerai sur le terrain financier.

A cet égard, il est incontestable que le projet ne se présente pas sans être entouré de certains aléas, que j'ai moi-même reconnus; notamment le chiffre de dépenses prévu sera peut-être dépassé. Mais est-ce là une raison suffisante pour renoncer à l'oeuvre projetée? On n'a pas raisonné ainsi quand il s'est

agi des chemins de fer. D'ailleurs, l'incertitude dans l'affaire du Rhône est-elle aussi grande qu'on le prétend ? Ce n'est pas à la légère que la dépense de premier établissement a été évaluée à 2 milliards et demi ou 3 milliards. M. Perchot, Rapporteur de la Commission spécial, le Conseil Supérieur des Travaux Publics, des Ingénieurs éminents ont tous abouti dans leurs calculs à cette même évaluation. C'est pourquoi, je ~~me~~ suis autorisé à conclure que suivant toutes responsabilités les dépenses de premier établissement n'excéderont pas 3 milliards. Quant au chiffre de 15 milliards, que M. Berthelot a lancé dans la discussion, il s'applique aux dépenses d'aménagement, non pas seulement du Rhône, mais de tous les cours d'eau du territoire français. Spécialement, en ce qui concerne les frais de distribution de l'énergie hydro-électrique, M. Berthelot a prétendu qu'on avait volontairement négligé de les compter dans les dépenses de premier établissement; mais pour le réseau de distribution à domicile, il existe déjà à Paris, et quant aux lignes de transport de l'énergie du Rhône jusqu'à Paris, elles sont comptées pour 300 millions dans l'évaluation de 3 milliards dont j'ai fait état devant la Commission.

L'électricité qui sera prise par le P.L.M. pour les besoins de son réseau lui sera livrée par le concessionnaire du Rhône en vrac, et c'est le P.L.M., lui même qui se chargera de la distribution le long des 3.219 kilomètres de voies dont l'électrification est prévue.

En définitive, il s'agit donc bien pour l'Etat de garantie d'intérêt d'un capital maximum de 3 milliards et encore, faut-il déduire des sommes à avancer par l'Etat de ce chef, le montant des recettes excédant les dépenses d'exploitation.

Le programme des travaux n'a pas, lui non plus, un caractère d'énorme incertitude, comme on tendrait à le faire croire. C'est la Société concessionnaire qui établira ce programme et qui, notamment, choisira entre les différents systèmes possibles : Barrages-réservoirs, canaux de dérivation, système mixte, Dureste, tout cela est depuis longtemps étudié à fond, et aujourd'hui c'est moins d'études que de réalisations qu'il doit être question.

Le Parlement, affirme-t-on, ne saurait se dessaisir de son droit de statuer sur la déclaration d'utilité publique et sur la concession des travaux, que cette concession soit unique ou qu'il y ait pluralité de concessions. Mais c'est la Chambre qui a supprimé du projet, et tel qu'il lui était présenté par le Gouvernement, l'obligation de faire de nouveau appel au législateur dans le cas d'unité de concession. Pourquoi l'a-t-elle fait ? Parce que, dans ce cas, la concession doit être accordée à une Société composée en réalité de collectivités qui représentent 1/4 environ du pays et que si on donne le Rhône à ceux auquel il appartient déjà de par la nature, le Parlement est fondé à se départir dans une certaine mesure de son droit de contrôle. Au contraire, en cas de pluralité de concessions, le partage qui serait fait entre

les divers concessionnaires léserait toujours certains intérêts et présenterait par suite de grosses difficultés, que seule la loi pourrait trancher.

Si l'intervention d'une loi spéciale est exigée pour la déclaration d'utilité publique et pour l'attribution de la concession, même en cas d'unité de concession, je crains que cela n'aboutisse à l'échec d'un projet, car jamais on n'aboutira à un accord, cependant indispensable, pour que l'affaire se réalise. Cet accord ne peut-être obtenu qu'au moyen de tractations particulières menées par l'intermédiaire d'une commission interdépartementale qui existe déjà et qui fonctionne puisque c'est elle qui a mis sur pied le projet actuel. A quoi bon l'obliger à intervenir de nouveau ou bien à quoi voter le projet qui nous est présentement soumis?

Ce projet sauvegarde très suffisamment les droits du Parlement. Par ailleurs, il règle un certain nombre des questions dans le détail, desquelles entreront le cahier des charges et la convention, conformément aux directives qui seront données par la loi elle-même. J'ajoute que le projet prévoit pour l'octroi de la concession unique l'intervention du Conseil d'Etat, ce qui est une garantie non négligeable, et que les collectivités qui entreront dans l'affaire par application d'une nouvelle et féconde formule conciliant ce que j'appellerai les intérêts capitalistes et les intérêts socialistes, exerceront un contrôle efficace sur la marche de l'entreprise. Enfin, l'Etat devant apporter une simple garantie d'intérêt n'a pas, suivant

moi, à s'immiscer à l'excès dans le fonctionnement de l'affaire.

On a argué contre le projet de la disproportion entre le capital-actions et le capital-obligations de la future société concessionnaire. Cette disproportion n'est pas douteuse, puisque le projet de loi porte que "le montant du capital-obligations autorisé ne pourra à aucun moment dépasser les 9/10 des capitaux versés". Mais, il faut remarquer que ce sera une simple faculté pour la Société que d'abaisser le montant du capital-actions à 1/10 de l'ensemble des capitaux investis dans l'affaire. Les statuts de cette Société fixeront la proportion entre actions et obligations et ils pourront la fixer de telle manière qu'il y ait plus d'1/10 des capitaux versés en actions. La Société aura même intérêt à ce qu'il en soit ainsi parce que la rémunération des actions n'est pas forcée. D'autre part, la Commission interdépartementale dont j'ai parlé s'efforcera d'obtenir des collectivités la plus forte souscription possible en actions, mais il serait dangereux d'exiger que le capital-actions fut supérieur au 1/10 de la totalité des capitaux versés, car cette exigence risquerait de tout faire échouer. Je fais observer à ce propos que la participation des collectivités à la constitution du capital-actions des entreprises hydro-électriques est déjà prévue par la loi générale sur la matière.

Quant à l'appel à l'épargne sous forme d'émission d'obligation, pour la réalisation d'une oeuvre telle que celle du Rhône, elle est entièrement justifiée il se fera d'ailleurs par tranches et en un grand nombre d'années.

Les départements et les communes qui participeront à la formation du capital-actions mesureront leur participation à leurs facultés, et sur ce point comme pour toute question analogue, la tutelle de l'Etat ~~se exercera~~ s'exercera sur leurs décisions.

M. JENOUVRIER craint que l'argent des pauvres ne soit compromis s'il est employé en souscriptions à des actions de la Société du Rhône, Mais, les hopitaux et établissements de bienfaisance ne seront aucunement forcés de souscrire. Au surplus, le projet ne les vise pas spécialement, il parle simplement et d'une manière générale des "établissements publics".

Je répète ce que j'ai dit précédemment à savoir que, le projet étant muet sur la question de l'intérêt à servir aux actions pendant la période intercalaire, cette lacune devra être comblée par la convention à intervenir ou par les statuts de la future société.

M. LE PRESIDENT. Mais cet intérêt constituera une charge pour l'Etat, c'est donc le Parlement qui doit les fixer dans la loi. La convention et les statuts, eux, ne nous seront pas soumis.

M. LE RAPPORTEUR. Pour juger toute cette affaire, il faut se placer à un point de vue élevé.

En tout cas, prétendre comme l'a fait, M. Berthelot, que l'électricité hydraulique ne pourra concurrencer l'électricité thermique, c'est soutenir une thèse indéfendable.

La Ville de Paris est disposée à souscrire

un très grand nombre d'actions de la future Société, aussi bien que les collectivités de la région du Rhône, elle réclame l'exécution du travail; M. Lalou, Rapporteur général du budget de la Ville de Paris, m'a écrit une lettre très nette sur ce point. C'est donc que les représentants de la capitale estiment que celle-ci aura intérêt à disposer de l'électricité fournie par le Rhône, concurremment avec celle produite par les usines à charbon.

M. le Président et M. le Rapporteur général ont demandé l'insertion dans le projet d'une clause relative aux incompatibilités. En principe, je suis partisan de cette clause, qui existe déjà dans les lois relatives au Crédit National et à la Banque du Commerce extérieur. Mais si nous l'ajoutons au texte dont nous sommes saisis, le projet devra retourner à la Chambre, d'où de nouveaux retards. Du reste, je fais observer que la loi du 6 octobre 1919 interdit déjà aux fonctionnaires qui ont surveillé ou contrôlé au nom de l'Etat une entreprise privée de prendre ensuite une part quelconque à l'administration ou à la Direction de cette entreprise.

M. LE PRESIDENT. Sans doute, la loi du 6 octobre 1919 s'applique à ceux qui ont exercé une mission de surveillance ou de contrôle, mais il faut aussi prendre des précautions, que des faits réels démontrent indispensables, pour écarter également ceux qui auront préparé le projet.

M. LE RAPPORTEUR. La disposition restrictive dont vous demandez l'adoption ne serait-elle pas dépourvue de sanctions ?

M. LE PRESIDENT. Mais non; elle rendrait nulle toute nomination faite à son encontre.

M. LE RAPPORTEUR. On pourra la mettre dans les statuts.

M. LE PRESIDENT. Nous ne sommes pas maîtres des statuts.

M. LE RAPPORTEUR. Je n'insiste pas, puisque je suis partisan, en principe, je l'ai déclaré, de la clause en question.

Je termine en notant qu'il y a des dessous à l'opposition quibse manifeste contre le projet. Cette opposition vient: 1° de ceux qui ne veulent pas de l'électricité du Rhône à Paris; 2° de ceux qui sont occupés à aménager des chutes d'eau dans le Sud-Est de la France et qui tiennent à passer les contrats dont ils ont besoin avant la réalisation de l'Aménagement du Rhône; 3° de tous les demandeurs en concessions particulières del'aménagement du Rhône qui veulent se partager ce que j'appellerai le gâteau et qui par conséquent cherchent à faire échouer le système de la concession unique.

Je suis persuadé que le Sénat ne s'arrêtera pas aux objections suscitées par tous ces intérêts particuliers et qu'il votera le projet. Sur ce projet, l'accord est fait, entre toutes les collectivités qui

ont leur mot à dire dans l'affaire et qui demandent seulement que l'Etat leur fasse confiance, comme elles le méritent. Il s'agit de savoir si, en France, nous sommes capables de réaliser quelque chose de grand.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL. Ce serait une erreur de croire que nous envisageons d'une manière étroite l'aménagement du Rhône ou que nous voulons entourer cette affaire de telles garanties qu'on ne puisse aboutir. Je répète qu'au contraire, je suis personnellement très favorable au projet comme à tous ceux qui tendent à la mise en valeur de nos richesses nationales. Ai-je besoin d'ajouter que les intérêts coalisés contre l'exécution de l'oeuvre dont il s'agit, n'exercent sur mon esprit aucune influence?

M. MILAN ne veut pas que le projet retourne à la Chambre, et pour cela il insiste en faveur de l'adoption sans modifications du texte voté par l'autre Assemblée. Mais c'est à une procédure qui n'est pas sans danger, et je considère qu'il est à la fois du droit et du devoir du Sénat de discuter à fond et librement une question aussi importante que celle-là. Je reconnais que les incertitudes qu'offre l'affaire ne sont pas de nature à empêcher la réalisation, cette affaire étant d'intérêt national. Mais je me demande si, étant donné notre situation financière actuelle, le moment est bien choisi pour se lancer dans une entreprise aussi coûteuse et si en tout cas des garanties ne doivent pas être prises pour que le Trésor ne soit pas exposé à des sacrifices hors de proportion avec ses capacités.

J'estime que la loi doit intervenir pour la déclaration d'utilité publique et pour l'octroi d'une concession, même unique, afin que le Parlement ait la possibilité d'examiner le cahier des charges et les statuts de la Société concessionnaire, ce qui me paraît absolument nécessaire étant donné l'importance de la concession.

M. Milan a vanté la formule nouvelle qu'applique le projet de loi et qui fait participer les collectivités à la constitution du capital-actions de l'entreprise. Mais il y a une contrepartie; c'est que cette entreprise offre des risques et qu'en souscrivant des actions, les collectivités ne seront pas assurées d'un revenu fixe. Pour se procurer les fonds qu'elles mettront dans l'affaire, elles devront contracter des emprunts, par conséquent augmenter les charges des contributions, puisque, le service de ces emprunts ne sera pas garanti par la perception d'un intérêt ou d'un dividende. Dans ces conditions, l'intervention du législateur se justifie amplement; le Parlement saurait renoncer à exercer dans la circonstance la tutelle qui lui appartient.

Pour ce qui est de la proportion entre le capital-actions et le capital-obligations, elle est à modifier: 1/10 d'actions, cela ne suffit pas, car aucune assimilation n'est possible entre la Société du Rhône et le Crédit Foncier, celui-ci possédant des gages hypothécaires et ses prêts étant ~~en~~ très divisés. M. le Président a proposé de fixer à 2/10 au moins des capitaux versés le montant du capital-actions; je crois que cela serait tout-à-fait sage.

En ce qui concerne les incompatibilités, je n'insiste pas, puisque M. Milan s'est déclaré partisan d'une disposition relative à cet objet.

En résumé, je suis partisan du projet qui nous est soumis et je pense que les améliorations que je propose d'y apporter n'en empêcheront pas l'aboutissement final. Je demande d'ailleurs que la Commission entende sur ce projet M. Le Ministre des Travaux Publics et M. le Ministre des Finances.

M. LE RAPPORTEUR. Si le capital-actions est porté à 2/10 des capitaux versés, cela reviendra à imposer aux collectivités, des intérêts desquels on se préoccupe cependant beaucoup, une charge supplémentaire.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL. Pas nécessairement, le 1/10 supplémentaire que nous proposons pourra parfaitement être fourni par des particuliers.

M. DE SELVES. Je suis tout à fait favorable à l'utilisation des forces motrices du Rhône; mais, à mon avis, le Parlement ne peut se dessaisir du droit d'approuver le cahier des charges et d'accorder la concession.

M. LE RAPPORTEUR. Alors, ce que vous voulez, c'est le vote de l'amendement Berthelot ?

M. LE PRESIDENT. J'ai formulé avant M. Berthelot une proposition tendant à ce que le Parlement soit appelé en tout cas, qu'il y ait concession unique ou concessions multiples, à déclarer l'utilité publique, à approuver le cahier des charges, et à donner la concession.

M. DE SELVES. — Ce que j'ai demandé, ce n'est pas qu'on vote l'amendement Berthelot, ce que je ne connais d'ailleurs pas, mais c'est en somme que l'on applique la législation existante.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL. — Remarquez que l'amendement Berthelot est ainsi conçu :

" Ajouter un article additionnel ainsi conçu :

" La concession unique ou les concessions partielles de l'aménagement du Rhône feront l'objet d'une ou plusieurs lois déclaratives d'utilité publique des travaux, lesquelles détermineront le chiffre et les modalités des garanties d'intérêt à accorder par l'Etat.

" A chaque concession seront annexés le statut de la société ou des sociétés concessionnaires et un cahier des charges fixant les conditions d'exécution des travaux."

Il s'agit donc là d'un article additionnel qui ne peut être examiné qu'après le vote des divers articles du projet adopté par la Chambre. Je repousse d'ailleurs cet article additionnel à raison de sa rédaction.

M. ALEXANDRE BERARD. — Du reste, la Commission des Finances n'a pas à adopter ou à rejeter les articles du projet ni des amendements ou articles additionnels; elle est simplement appelée à donner son avis sur le projet au point de vue financier.

A cet égard, j'insiste pour que la Commission veuille bien émettre un avis favorable, comme le

lui demande M. le Rapporteur. Il s'agit de faire triompher l'intérêt général des intérêts privés en empêchant la brisure du Rhône en morceaux; il s'agit de réaliser une oeuvre nationale qui enrichira le pays et qui par conséquent intéresse tous les Français, spécialement ceux des régions libérées qui ont tant de droits sur les ressources du budget.

M. LE PRESIDENT. M. Le Rapporteur propose en somme à la Commission d'émettre un avis favorable au projet de loi, tel qu'il a été adopté par la Chambre. M. le Rapporteur général propose, ainsi que M. de Selves, que la Commission émette un avis favorable sous réserve de la reprise à l'art. 2 du texte primitivement arrêté par le Gouvernement et qui exigeait l'intervention d'une loi spéciale pour déclarer l'utilité publique et donner la concession, même si cette concession était unique. M. le Rapporteur général demande en outre que le capital-actions soit porté au minimum à 2/10 du montant des capitaux versés qu'un article relatif aux incompatibilités soit introduit dans le projet de loi, enfin que le Gouvernement soit entendu.

Je vais consulter la Commission sur ces différentes propositions. (Approbation.)

La Commission, consultée, décide à l'unanimité, d'émettre un avis favorable en principe au projet de loi.

La proposition de M. le Rapporteur tendant à approuver le texte voté par la Chambre sans modifica-

modifications ni adjonctions, mais en demandant simplement qu'il soit tenu compte de certaines observations dans la rédaction définitive du cahier des charges et de l'acte de concession, est repoussée par 9 voix contre 7 sur 16 votants.

La proposition de M. le Rapporteur général et de M. de Selves, tendant à ce que la loi intervienne pour déclarer l'utilité publique et approuver le cahier des charges ainsi que l'acte de concession, qu'il y ait concession unique ou non concession unique, est adoptée par 10 voix contre 6 sur 16 votants.

La proposition de M. le Rapporteur général tendant à ce que le capital-actions soit fixé à 2/10 au moins des capitaux versés est repoussée par 6 voix contre 4 sur 10 votants.

M. JEANNENEY déclare qu'il vient de voter contre cette dernière proposition, mais que son vote n'a pas la signification qu'il n'y/ aurait aucun intérêt à élever la proportion du capital-actions pas rapport au capital-obligations.

La proposition de M. le Rapporteur général tendant à l'introduction dans le projet d'un article relatif aux incompatibilités est adoptée à l'unanimité.

Sur la question de l'audition du Gouvernement par la Commission, M. RIBOT dit qu'il n'appartient pas à la Commission de provoquer cette audition qui aura lieu si le Gouvernement en exprime le désir. (Adhésion unanime.)

M. LE RAPPORTEUR dit qu'il a scrupule à

conserver le rapport, étant donné que la Commission vient d'adopter une thèse contraire à celle qu'il avait soutenue devant elle.

M. LE PRESIDENT insiste auprès de M. le Rapporteur pour qu'il veuille bien conserver le rapport. (Approbation.)

M. LE RAPPORTEUR déclare qu'il défendra loyalement, mais sans conviction devant le Sénat, les conclusions de la Commission qui ne sont pas conformes à son avis personnel.

La Commission autorise le dépôt du rapport sur le bureau du Sénat, étant entendu qu'avant d'être déposé ce rapport sera soumis à M. le Président.

La séance est levée à 11 heures 55 minutes.

-:-:-:-:-

Le Président de la Commission des Finances,

Wm. B. ...