

COMMISSION DES FINANCES

Séance du Mercredi 22 Mars 1922

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

PRESIDENCE de M. MILLIES-LACROIX, Président.

La séance est ouverte à 15 heures 1/4.

++++++

PRESENTS: MM. MILLIES LACROIX. HENRY BERENGER. DE SELVES.
MILAN. RAPHAEL GEORGES LEVY. BUSSON BILLAULT. LEON
PERRIER. RENE RENOULT. FERNAND-DAVID. JEANNENEY. SERRE.
BLAIGNAN. PAUL DOUMER. CLEMENTEL. LEBRUN. PASQUET. RENE
BESNARD. BOUDENOOT. DEBIERRE. DAUSSET. A. BERARD.

++++++

- COMMUNICATION DE M. LE PRESIDENT RELATIVE A L'EXAMEN
ET AU VOTE D'UN CAHIER DE CREDITS ADDITIONNELS.
- ECHANGE D'OBSERVATIONS A CE SUJET.

M. LE PRÉSIDENT. Avant que la Commission aborde l'examen du projet de loi figurant à son ordre du jour, je crois devoir l'entretenir de l'incident suivant: ce matin le ministre des Finances a fait savoir à M. le Rapporteur général dans des conditions assez insolites, puisqu'il a eu recours à l'intermédiaire du Président de la Commission des finances de la Chambre, que le gouvernement désirait voir discuter par le Sénat avant la fin du présent mois le cahier très important de crédits additionnels, dit "train de novembre", que la Chambre a récemment voté et dont notre Commission est actuellement saisie. A cette communication, M. le Rapporteur général a répondu que son temps était pris par l'étude de divers projets très importants, que la discussion du budget des dépenses recouvrables allait s'ouvrir devant le Sénat le 27 courant et que pendant cette discussion notre Commission

ne pourrait siéger; en conséquence il a renouvelé l'expression de notre désir de voir déposer par le Gouvernement un projet de loi prolongeant exceptionnellement la durée de l'exercice 1921, de manière que le cahier de crédits additionnels puisse être examiné et voté le mois prochain. M. Le rapporteur général espère d'ailleurs être prêt à soumettre ses conclusions, à la commission, sur ce cahier de crédits dès samedi prochain 25 mars; mais comme il se peut que la Commission ne serallie pas à toutes les propositions de M. le Rapporteur général, il serait évidemment très difficile que le Sénat fût mis en mesure de se prononcer d'ici le 1er avril.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL. Je ne voudrais pas que l'on pût croire que je suis disposé à me prêter à une combinaison consistant à examiner et à voter les crédits additionnels dans un délai raccourci à l'excès. Je résiste au contraire de toutes mes forces à l'application de semblables méthodes. Le cahier de crédit dont nous sommes saisis en ce moment a été retenu par la Chambre pendant plus de quatre mois, puisque l'autre Assemblée ne l'a adopté que le 7 mars, comment alors prétendrait-on nous le faire discuter et accepter en quelques jours, d'ici au 1er avril, sans compter un autre cahier, moins important il est vrai, mais que la Chambre n'a même pas encore voté?

Le Gouvernement paraît désireux d'obtenir d'une part la suspension de la vie parlementaire pendant toute la durée du prochain voyage du Président de la République, dans l'Afrique du Nord, d'autre part l'adoption définitive avant le commencement de ce voyage de tous les crédits additionnels nécessaires aux diverses administrations. La Commission des finances de la Chambre s'associe aux efforts

que fait le Gouvernement en ce sens, de façon à permettre à la Chambre elle-même de prendre des vacances prolongées. Eh bien! pour moi je considère que notre devoir est de nous refuser à toute procédure hâtive, ce qui ne nous empêchera pas d'étudier sans retard les demandes de crédits qui nous sont présentées. J'ai déjà en ce qui me concerne commencé cette étude et je la poursuivrai avec toute la diligence possible. Mais après avoir fourni un effort considérable pour arriver au renforcement du contrôle des dépenses engagées et au refoulement des crédits additionnels abusifs, je ne saurais, sans me déjuger, consentir à avaliser en un instant les crédits de ce genre qui nous sont demandés. Je conclurai devant la Commission au rejet de toutes les dépenses qui n'ont pas été effectivement engagées sur l'exercice 1921 avant le 31 décembre dernier; mais il m'est impossible de donner l'assurance que le travail de discrimination auquel je me livre à cet égard et qui doit être un travail sérieux, sera achevé en temps utile pour que la Commission, puis le Sénat, puissent statuer avant le 1er avril prochain.

M. PASQUET. M. Le Rapporteur général a tout à fait raison: après avoir posé dans la proposition de loi que nous avons fait récemment voter par le Sénat un certain nombre de principes relatifs au contrôle des dépenses engagées, il importe que nous assurions le respect de ces principes en examinant avec le plus grand soin, au point de vue des conditions de leur engagement, les dépenses pour lesquelles des crédits additionnels nous sont demandés.

M. PAUL DOUMER. Disons que la Commission se prononcera dès que M. le Rapporteur général aura terminé son travail préparatoire.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL. Je ne puis m'engager à l'avoir terminé pour la fin du présent mois. Je ~~vais~~ crois donc qu'il faudra prolonger l'exercice 1921 jusqu'au 30 avril.

M. LEON PERRIER. Je suis d'avis de déclarer très nettement que nous ne serons pas prêts pour le 31 mars.

M. LE PRESIDENT. LA Commission accepte-t-elle que je dise en son nom au Gouvernement que nous ferons tous nos efforts pour aboutir avant le 31 mars, mais qu'il n'est pas sûr que nous y réussissions?

M. LEON PERRIER. Mieux vaut répondre au Gouvernement sous une forme plus vive, plus brutalement.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL. Il est inadmissible que la Commission et le Sénat se bornent à renouveler indéfiniment des protestations négatives et restant toujours vaines contre les méthodes de travail qu'on prétend leur imposer. Il faut agir plus énergiquement: il y va de l'intérêt de nos finances et même de la République!

M. LE PRESIDENT. Nous pouvons insister pour que le Gouvernement dépose un projet de loi ~~prolongeant~~ prolongeant la durée de l'exercice 1921.

M. LEON PERRIER. En tout cas ne reprenons pas le langage que nous avons tenu il y a trois mois lorsqu'il s'est agi de voter en quelques jours le budget de 1922; ne faisons pas les mêmes promesses que nous avons faites à ce moment là au Gouvernement.

M. LE PRESIDENT. Usons cependant de courtoisie et annonçons au Gouvernement que de plus en plus il nous paraît

impossible d'arriver avant le 31 mars au vote définitif des crédits additionnels; réclamons donc les mesures que cette situation rend nécessaires.

M. PAUL DOUMER. ON a parlé, en semblant les regretter, du langage tenu et des promesses faites il ya trois mois à propos du budget de 1922. Je maintiens pour ma part qu'en votant ce budget avant le 1er janvier le Sénat a rempli son devoir, et j'ajoute qu'il appartient à la Haute-Assemblée d'exercer son contrôle sur les finances publiques dans des conditions autres que ne le fait la Chambre; si elle l'exerçait dans les mêmes conditions, l'existence de deux chambres ne se justifierait plus. Pour ce qui est des crédits additionnels, nous devons mettre le Sénat à même de les examiner le plus tôt possible.

M. MILAN. Voulez-vous donc que les crédits soient votés sans rapport ?

M. LE PRESIDENT. Cela est impossible.

M. MILAN. Il n'est pas impossible que le Sénat vote les crédits sans rapport écrit, sur un simple rapport verbal.

M. LE PRESIDENT. Pardon! cela est impossible. Je demande à la Commission de me faire confiance pour interpréter devant le Gouvernement son sentiment, tel qu'il se dégage de la discussion qui vient d'avoir lieu. (Adhésion unanime.)

M. CLEMENTEL. Il y a un élément d'appréciation dont il faudra tenir compte lorsqu'on résoudra les questions qui viennent d'être posées: c'est qu'il existe au Parlement

un courant favorable à la fixation au 14 mai prochain des élections cantonales.

M. LE PRESIDENT. Sur ce point, je dois rappeler qu'une réunion récente des sénateurs membres des conseils généraux s'est montrée hostile à la fixation au 14 mai des élections cantonales: en effet cette fixation, en entraînant une prolongation excessive de la durée des vacances parlementaires, aurait pour effet d'empêcher la Chambre de voter le budget de 1923 avant la clôture de la session ordinaire de 1922.

+++++

- APPROBATION APRES DISCUSSION DE L'AVIS DE M. JEANNENEY SUR LE PROJET DE LOI RELATIF AUX RETRAITES DES "PETITS CHEMINS".

M. JEANNENEY fait l'exposé de l'avis qu'il a préparé, au nom de la commission, sur le projet de loi, adopté par la Chambre, relatif aux retraites des agents des chemins de fer secondaires d'intérêt général, des chemins de fer d'intérêt local et des tramways.

La question des retraites des agents des petits réseaux est posée, dit-il devant le Parlement depuis plus de dix ans: c'est la guerre, avec ses répercussions sur la situation financière des exploitations de voies ferrées d'intérêt local, qui en a retardé la solution. Un projet, dit le projet Ceccaldi, du nom de son rapporteur devant la Chambre, avait été adopté par celle-ci en 1913; à ce projet la commission des chemins de fer du Sénat en avait, dans les premiers mois de 1914, substitué un autre, dit projet Lhopiteau, qui ne put, par suite des événements, être discuté à la Tribune. Enfin, le problème ayant été repris en 1920, par la commission des chemins de fer du Sénat, celle-ci

a adopté, en 1922, un nouveau projet appelé projet Mollard, du nom de son auteur et rapporteur. C'est sur ce nouveau projet que la commission des finances est appelée à émettre un avis.

D'une manière générale, le projet Ceccaldi assimilait les "petits cheminots" aux agents des grands réseaux au point de vue des retraites; le projet Lhopiteau, lui, leur appliquait le régime institué par la loi générale sur les retraites ouvrières et paysannes, en leur accordant toutefois, en outre des pensions de cette loi, le bénéfice d'une "super^{re}traite", mais sans leur garantir un minimum de pension. Quant au projet Mollard, qui a un véritable caractère transactionnel et dont les intéressés se déclarent satisfaits, il doit assurer à ceux-ci une pension égale en période normale à $1/60$ du montant du salaire moyen des six dernières années d'activité, multiplié par le nombre d'années de versement.

Avec quelles ressources sera-t-il pourvu à la charge correspondant aux retraites liquidées sur ces bases? A ce propos je dois tout d'abord indiquer à la Commission que je n'ai pu obtenir de l'administration des travaux publics aucun renseignement sur l'actuelle situation financière des réseaux locaux et que par conséquent force m'a été de travailler exclusivement sur ma documentation personnelle.

Quoiqu'il en soit, le système financier préconisé par M. Mollard est un système mixte, comportant à la fois de la capitalisation et de la répartition: la caisse, en effet, doit payer les retraites au moyen des versements qui lui seront faits tant par les intéressés que par les compagnies concessionnaires et par l'Etat, mais l'excédent des recettes de chaque année doit être affecté à un fonds de réserve.

Cette combinaison paraît viable: toutefois les calculs actuels donnent à croire qu'entre la 15^e et la 85^e année d'application un déséquilibre se produira entre les recettes et les dépenses envisagées, les secondes devant excéder les premières; l'honorable rapporteur de la commission des chemins de fer considère que les mesures à prendre pour combler le déficit qui se manifestera d'ici quinze ans n'ont pas à être déterminées dès à présent. J'estime, pour ma part, que nous ne saurions nous désintéresser aujourd'hui de ces mesures et qu'il faut régler la question au moins dans ses grandes lignes.

Les versements du personnel doivent être égaux à 5 % du montant des salaires; les concessionnaires doivent effectuer un versement de même importance. L'Etat enfin doit contribuer à alimenter la caisse au moyen d'une cotisation égale à 1 % du montant des salaires. C'est donc au total 11 % du montant des salaires que la caisse recevra chaque année.

La cotisation demandée à l'Etat n'a rien d'exagéré; celle qui incombe au personnel est acceptée par lui; quant à celle dont on va charger les concessionnaires, 80 % de ces derniers se trouvent dans l'impossibilité de la payer, car dès à présent, ils sont au-dessous de leurs affaires. Connaissant cette situation la Commission des chemins de fer propose d'y faire face en stipulant que, dans le cas où les concessionnaires ne pourraient faire le sacrifice exigé d'eux, il y serait pourvu au moyen d'avances des collectivités concédantes; avances inscrites à un compte d'attente et productives d'un intérêt de 3 %. Seulement il est à craindre que le remboursement des avances ainsi faites ne devienne jamais possible et que par conséquent le compte d'attente ne constitue

pour les collectivités concédantes, c'est-à-dire dans la plupart des cas pour les départements, une charge définitive et croissante.

Pour alléger cette charge, je crois devoir suggérer un expédient qui se justifie par le fait que la situation déficitaire actuelle du plus grand nombre des compagnies concessionnaires des voies ferrées d'intérêt local est due à la guerre et aussi à la législation générale, notamment à l'application ~~de~~ à ces entreprises de la loi des 8 heures; les petits réseaux pâtissent donc d'événements dans lesquels ils n'ont aucune part de responsabilité. Dès lors, si dans le nouveau régime l'on a accordé aux grands réseaux, qui ont eu à souffrir des mêmes événements, une période de six années pour revenir à un état de choses normal, il y a lieu de traiter de même les petits réseaux. Je propose donc que jusqu'en 1927 les versements non effectués pour les retraites de leurs agents par les compagnies concessionnaires à raison de leur situation financière soient remplacés par des contributions d'égale importance incombant pour 3/5 à l'Etat et pour 2/5 aux collectivités concédantes. La charge supplémentaire ainsi imposée à l'Etat n'excéderait pas 5 à 6 millions par an.

En tout cas, il y a actuellement à la fois un problème général des voies ferrées d'intérêt local et un problème spécial des retraites des agents de ces mêmes voies ^{services} ~~ferrées~~; l'un et l'autre appellent de promptes solutions.

M. BIENVENU-MARTIN. Le projet Mollard s'applique-t-il aux tramways ?

M. DE SELVES. Oui, aux termes de l'article 1er de ce projet. Seuls les agents des chemins de fer souter-

rains et les agents des lignes concédées à des compagnies minières sont laissés en dehors de l'application du nouveau régime. Quant au personnel des autobus, il sera traité comme celui des voies ferrées lorsque l'exploitation à laquelle il appartiendra sera confondue avec une exploitation de voies ferrées et que les agents seront affectés indistinctement à l'une ou à l'autre exploitation; mais s'il y a dualité d'exploitation ou s'il n'existe dans un département que des autobus, les agents de ces derniers ne bénéficieront pas des dispositions de la loi, d'après l'article 2 du projet.

M. SERRE. LES entreprises d'autobus reçoivent déjà des subventions spéciales pour payer à leur personnel des pensions de retraite.

M. DE SELVRS. M. le rapporteur propose, si je l'ai bien compris, d'exiger de nouveaux sacrifices des départements qui en ont déjà consenti d'importants pour permettre aux exploitations de voies ferrées d'intérêt local de subsister.

M. JEANNENEY, RAPPORTEUR. En réalité, je propose d'enlever aux départements jusqu'en 1927 les 3/5^e d'une charge qui autrement retomberait tout entière sur eux. Je suggère de demander à l'Etat un sacrifice correspondant.

M. BOUDENOOT. Du reste certains départements versent déjà des avances aux compagnies concessionnaires de réseaux locaux pour qu'elles assurent une retraite à leurs agents.

M. JEANNENEY, RAPPORTEUR. Outre la question de la répartition entre l'Etat et les collectivités concédantes de la charge résultant de l'impossibilité pour les concessionnaires

de verser leur quote-part, je demanderai que soit examinée à nouveau une autre question, ayant trait celle-là à la gestion de la future caisse des retraites des "petits cheminots".
A cet égard la formule adoptée par la commission des chemins de fer laisse dans une certaine ambiguïté le rôle à jouer par la caisse des dépôts et consignations; il sera nécessaire de modifier cette formule de manière qu'il soit nettement spécifié que la caisse des dépôts n'administrera pas ladite caisse mais sera simplement chargée de sa gestion financière. (Approbation.)

M. MILAN. M. le rapporteur a-t-il l'intention de saisir le Sénat d'amendements au projet Mollard en conformité des suggestions qu'il nous a exposées?

M. JEANNENEY, RAPPORTEUR. Le Président et le Rapporteur de la Commission des chemins de fer, à qui j'ai communiqué d'avance mon projet d'avis, se sont montrés disposés à provoquer de la part de ladite commission des chemins de fer, des modifications au texte présenté par elle pour tenir compte de mes suggestions.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL déclare s'associer aux conclusions de M. JEANNENEY, RAPPORTEUR, conclusions favorables à l'adoption du projet de loi sous réserve des modifications indiquées.

Ces conclusions sont adoptées par la Commission.

L'avis de M. JEANNENEY est donc approuvé.

La séance est levée à 16 heures 45 minutes.

Le Président de la
Commission des Finances:

