

COMMISSION DES FINANCES
=====

Séance du mardi 25 novembre 1924.

La Séance est ouverte à 15 heures 40 minutes, sous la Présidence de M. MILLIES LACROIX, Président.

PRESENTS : MM. MILLIES LACROIX. HENRY BERENGER. JEANNENEY.
PAUL DOUMER. FERNAND FAURE. BOUCTOT. BLAIGNAN. G. CHASTENET. CUMINAL. LEON PERRIER.
R. G. LEVY. DAUSSET. FRANCOIS MARSAL. LE GENERAL STUHL. SERRE. HENRY ROY. PASQUET.
ROUSTAN. HENRY CHERON. MILAN. LEBRUN.
BIENVENU MARTIN.

EXCUSES : MM. DEBIERRE. JEAN MOREL. GAUDIN DE VILLAINÉ.

+++++

COMMUNICATION D'UNE LETTRE ADRESSEE

PAR M. LE PRESIDENT A M. LE MINISTRE DES FINANCES

M. LE PRESIDENT donne lecture d'une lettre qu'il a adressée à M. le Ministre des Finances pour lui demander comment seront décrites, dans la comptabilité publique, les opérations auxquelles donnera lieu l'emploi du produit de l'emprunt américain 7 % de 100 millions de dollars, qui vient d'être autorisé, en ce qui concerne le soutien de notre devise nationale sur le marché cambiste, et quelle affectation recevront les bénéfices éventuels réalisés sur ces opérations.

COMMUNICATION DE M. LE PRESIDENT
AU SUJET DES RAPPORTS DU CONTROLE DES DEPENSES
ENGAGEES - DECISION CONCERNANT LES RAPPORTS.

M. LE PRESIDENT informe la Commission qu'il a reçu la copie des rapports du contrôle des dépenses engagées. Ces rapports, dit-il, offrent le plus grand intérêt et montent l'utilité du contrôle; j'engage MM. les Rapporteurs spéciaux des différents budgets à en prendre connaissance. Sur la demande de M. FERNAND FAURE, il est entendu que chaque rapporteur spécial, pourra non seulement consulter sur place, au secrétariat de la Commission, les rapports qui l'intéressent particulièrement, mais même emporter ces rapports à son domicile pendant tout le temps nécessaire pour les étudier à loisir.

D'autre part, M. LE PRESIDENT invite de nouveau MM. les Rapporteurs spéciaux à se tenir prêts à soumettre leurs propositions à la Commission sur les budgets dont ils sont chargés, dès que la Chambre aura achevé l'examen de la loi de finances de 1925.

ECHANGE D'OBSERVATIONS SUR L'EXAMEN
PAR LA COMMISSION DU BUDGET DE 1925

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- On vient de parler du budget de 1925. Or, dans certains milieux de la Chambre et dans certaines sphères gouvernementales l'opinion s'est manifestée que notre Commission serait disposée à examiner les dépenses de ce budget avant d'être saisie des recettes correspondantes, autrement dit à scinder en deux lois distinctes ce qu'on appelle le "budget des dépenses" et le "budget des recettes" de l'exercice 1925.

Je pense, pour ma part, qu'il n'existe pas de budgets séparés des recettes et des dépenses d'un exercice quelconque; il y a, tout au plus, un compte des dépenses et un compte des recettes, mais les deux sont liés l'un à l'autre. Il y aurait en tout cas grand intérêt à ce que nous ne laissions pas s'accréditer certaines légendes au sujet de nos intentions concernant l'examen du budget de 1925 et à ce qu'au contraire, nous fassions connaître quelle méthode nous entendons suivre pour cet examen, l'ancienne, qui ne sépare pas l'étude des dépenses de celle des recettes d'un exercice, ou une nouvelle, entièrement différente de l'ancienne.

M. LE PRESIDENT.- La question que vient de soulever M. le Rapporteur Général est à la fois de doctrine et de tactique. Pour ce qui est de la doctrine, je crois avoir nettement indiqué dans l'allocution que j'ai prononcée ici même jeudi dernier que notre Commission ne pourrait émettre un avis motivé sur le budget de 1925, que lorsque la Chambre aurait terminé son oeuvre concernant l'examen de ce même budget, que toutefois et en attendant d'être saisis officiellement de l'ensemble du budget nos rapporteurs spéciaux et notre rapporteur général ne manqueraient pas de se livrer à une étude approfondie des diverses questions qu'ils auront à traiter devant la Commission et dans leurs rapports.

Pour ce qui est de la tactique, il me semble qu'en nous prononçant immédiatement sur la possibilité d'un examen et d'un vote séparés des dépenses et des recettes de l'exercice 1925, nous ferions un geste un peu vain et en tout cas prématuré, à moins que nous ne fassions naître de sérieuses difficultés.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- Je suis entièrement d'accord avec M. le Président mais j'indique que certains membres de la Commission des finances de la Chambre m'ont déclaré qu'il serait inutile que l'on siégeât matin et soir au Palais-Bourbon pour l'examen du "budget des dépenses" de 1925, si la Commission des finances du Sénat se refusait à étudier ce budget sans attendre d'être saisie du "Budget des recettes"

D'ailleurs, il y a quelques mois, pendant les vacances parlementaires, M. Vincent Auriol, Président de la Commission de la Chambre, m'avait demandé déjà si nous serions disposés ici à adopter la méthode consistant à séparer l'examen des dépenses de celui des recettes de l'exercice 1925, méthode dont lui-même était partisan. J'ai répondu alors à M. Vincent Auriol que ce serait une nouvelle Commission, non encore nommée par le Sénat, qui serait saisie du budget de 1925 et que je n'avais naturellement pas qualité pour prendre un engagement quelconque au nom de cette nouvelle Commission, et j'ai conseillé à mon interlocuteur de voir M. le Président. Puis, j'ai fait observer à M. Vincent Auriol que la méthode dont il me parlait était contraire à tous nos précédents, que cependant à maintes reprises la Commission des Finances du Sénat avait étudié les différents budgets spéciaux d'un exercice sans attendre la fin des délibérations de la Chambre sur l'ensemble du budget de cet exercice ; mais bien entendu pareille étude, ai-je dit, a toujours eu un caractère officieux et n'a jamais abouti à la présentation de rapports au Sénat avant le moment où la Chambre avait achevé son oeuvre.

M. LE PRESIDENT.- J'ai eu l'occasion ici même, ces

jours ci, de déclarer à M. le Président du Conseil que nous espérons recevoir à bref délai l'ensemble du budget de 1925, mais je ne pense pas que la Commission accepterait de rapporter une partie seulement de ce budget devant le Sénat.

M. PAUL DOUMER.- Il y a chaque année, non pas un budget des dépenses et un budget des recettes, mais une loi de finances comprenant les prévisions et autorisations de dépenses et de recettes pour l'année dont il s'agit. La Chambre est actuellement saisie d'une loi de ce genre; je ne crois pas que la Commission se prête à l'opération qui consisterait à en détacher, pour en constituer une loi spéciale, les prévisions et autorisations de dépenses, auxquelles il faudrait, au moins, ajouter l'autorisation de percevoir les recettes budgétaires.

M. DAUSSET.- La Commission des finances de la Chambre s'imagine que nous adopterons la méthode d'examen séparé des dépenses et des recettes budgétaires de 1925, qui est la sienne et aussi celle du Gouvernement. Mais l'adoption de cette méthode serait contraire à tous nos précédents et elle lèserait les droits du Sénat puisque celui-ci n'ayant pas l'initiative en matière de recettes ne peut agir sur ces dernières que par les votes qu'il émet sur les dépenses et, qu'en conséquence, il lui faut connaître les recettes votées par la Chambre, avant de se prononcer sur les dépenses.

J'ajoute que, quoi qu'il arrive, ce n'est pas à nous qu'incombera la responsabilité d'un vote tardif du budget de 1925. Cela n'empêche pas qu'il y ait lieu, pour nos rapporteurs spéciaux, d'étudier chacun leur budget dès à présent, quitte à ne formuler de conclusions définitives qu'une

fois que nous aurons été saisis de tout le budget de 1925.

M. JEANNENEY.- Au point de vue de la tactique il y aurait des inconvénients à soulever la question d'un examen distinct des dépenses et des recettes de l'exercice 1925 avant que cette question n'ait été officiellement posée devant nous. Du reste, M. le Président du Conseil lorsqu'il est venu ici vendredi dernier ne nous en a rien dit. Nous verrons ce que nous aurons à faire lorsque la Chambre elle-même aura pris une décision. Mais comme on se fait peut-être dans certains milieux des illusions au sujet de notre état d'esprit sur cette question, je crois qu'il serait bon que, sans prendre parti officiellement, nous indiquions chacun individuellement, - et M. le Président tout le premier, - que nous ne sommes pas disposés à nous arrêter à la solution qu'on envisage de certains côtés (Approbatation).

M. LEON PERRIER.- L'année dernière nous avons refusé de nous prêter à la procédure que certains recommandent aujourd'hui. C'est une raison de plus pour que nous agissions de même cette année. Si au contraire nous changions d'attitude, on ne manquerait pas de nous accuser de céder en cette matière à des considérations politiques au lieu de nous en tenir à des raisons de principe.

M. LE PRÉSIDENT.- Je verrai avec M. le Rapporteur Général sous quelle forme il y aura lieu de communiquer au dehors les intentions que vient de manifester la Commission (Approbatation).

AVIS FAVORABLE A L'ADOPTION
DU PROJET DE LOI CONCERNANT LE CHEMIN
DE FER DE COLOMB BECHER A KENADZA.

M. JEANNENEY. RAPPORTEUR de l'avis à émettre par la Commission sur le projet de loi, adopté par la Chambre, concernant la déclaration d'utilité publique d'un chemin de fer à voie de 1 m 055 de Colomb-Béchar à Kenadza, expose que ce projet ne soulève aucune objection au point de vue financier, d'autant plus que c'est aujourd'hui l'Algérie qui assume entièrement la charge de la construction et de l'exploitation de ses voies ferrées. On pourrait même soutenir que, les finances de l'Etat n'étant aucunement engagées dans l'affaire dont la Commission est actuellement saisie, il n'y avait pas lieu à consultation de cette dernière sur ladite affaire.

M. GUILLAUME CHASTENET.- Nous avons un droit de regard sur les finances algériennes.

M. LE RAPPORTEUR.- Cela est certain et c'est pourquoi nous pourrions, tout en émettant un avis favorable à l'adoption du projet dont il s'agit en ce moment, recommander à l'Algérie une grande prudence en matière de travaux publics, car il y a là pour elle une source de dépenses considérables (approbation).

M. LE RAPPORTEUR GENERAL.- La ligne de Colomb-Béchar à Kenadza, qui du reste est déjà construite et dont la déclaration d'utilité publique aura le caractère d'une régularisation, cette ligne, dis-je, est surtout destinée à permettre l'exploitation d'un important gisement houiller, celui de Bel-Hadi; elle offre donc un grand intérêt au point de vue économique, en évitant à l'Algérie d'onéreuses importations de charbon étranger et en contribuant ainsi à la

défense du franc (Approbation).

La Commission émet un avis favorable à l'adoption du projet de loi.

DEMANDE DE RENVOI POUR AVIS

A LA COMMISSION DE DEUX PROJETS DE LOI.

D'autre part, elle décide de demander au Sénat que lui soient renvoyés, pour avis, les deux projets de loi relatifs à la déclaration d'utilité publique des chemins de fer à voie normale d'Oued-Athménie à Saint Donat et de Nemours à Marnia.

AVIS FAVORABLE SOUS RESERVE DE
MODIFICATIONS, A L'ADOPTION DU PROJET DE LOI
CONCERNANT LES LIGNES D'INTERET LOCAL DE
SOLESMES A AVESNES ET DE SOLESMES A HASPRES,
AVEC PROLONGEMENT DE CETTE DERNIERE JUSQU'A
DENAIN.

M. JEANNENEY, RAPPORTEUR de l'avis à émettre par la Commission sur le projet de loi, adopté par la Chambre, ayant pour objet de déclarer d'utilité publique la reconstruction à voie normale des lignes d'intérêt local de Solesmes à Avesnes et de Solesmes à Haspres, avec prolongement de cette dernière ligne jusqu'à Denain, et d'approuver la modification des conditions d'exploitations de l'ensemble des lignes du groupe du Sud, rappelle qu'il avait, il y a quelques mois, présenté à la Commission ses conclusions sur cette affaire : il avait alors fait remarquer, qu'en dehors du prolongement jusqu'à Denain de la ligne de Solesmes à Haspres, les voies ferrées dont il s'agissait dans le projet n'avaient pas le caractère de lignes nouvelles, carac-

tère qui seul, aux termes de la loi du 13 août 1920, aurait pu permettre d'accorder au département du Nord pour l'établissement desdites voies ferrées une subvention de l'Etat, double de celle qui serait résultée de l'application du barème de la loi du 13 août 1913. Dans ces conditions, M. LE RAPPORTEUR avait proposé à la Commission de n'émettre un avis favorable à l'adoption du projet de loi dont elle était saisie qu'à la condition que l'article 4 en serait modifié de telle façon que la subvention de l'Etat ne fût calculée sur le taux de la loi du 13 août 1920 que pour le prolongement jusqu'à Danain de la ligne de Solesmes à Haspres, les lignes de Solesmes à Avesnes et de Solesmes à Haspres, pour lesquelles il ne s'agissait que d'une reconstruction, ne devant bénéficier que de subventions calculées sur le taux de la loi du 31 juillet 1913. La Commission avait approuvé les propositions de M. LE RAPPORTEUR; mais il avait été entendu qu'une épreuve de l'avis rédigé par celui-ci serait envoyée à M. le Ministre des Travaux publics, qui serait invité à formuler ses observations avant l'impression définitive et la distribution dudit avis. A la suite de cette décision, l'administration a fait connaître à M. LE RAPPORTEUR qu'en réalité les lignes de Solesmes à Avesnes et de Solesmes à Haspres constituaient, du moins pour les 4/5 de leur longueur, des lignes nouvelles, puisqu'elles devaient emprunter jusqu'à concurrence desdits 4/5 un tracé différent des anciennes lignes détruites pendant les hostilités et qu'il s'agit de rétablir. Vérification faite, M. LE RAPPORTEUR s'est rendu compte de l'exactitude de cette affirmation, en ce qui concerne non pas les 4/5 mais les 3/4 de la longueur des lignes en question. Dès lors, il a modifié les termes et les conclu-

sions de son avis primitif, et il propose aujourd'hui à la Commission de demander que l'article 4 du projet de loi soit modifié de telle façon que bénéficient des subventions du barrême de la loi du 13 août 1920, outre le prolongement jusqu'à Denain de la ligne de Solesmes à Haspres $\frac{3}{4}$ de la longueur des lignes de Solesmes à Avesnes et de Solesmes à Hâspres, le $\frac{1}{4}$ restant de la longueur de ces deux lignes ne devant bénéficier que des subventions du barrême de la loi du 31 juillet 1913. Sous cette réserve, un avis favorable serait émis à l'adoption du projet de loi.

Les conclusions de M. LE RAPPORTEUR sont approuvées.

EXAMEN DE L'AVIS A EMETTRE SUR LE
PROJET DE LOI RELATIF A UNE CONVENTION AVEC
LA COMPAGNIE DU MIDI POUR LA CONSTRUCTION ET
L'ELECTRIFICATION DE LIGNES NOUVELLES.-

M. JEANNENEY, RAPPORTEUR de l'avis à émettre par la Commission sur le projet de loi, adopté par la Chambre, approuvant une convention entre l'Etat et la Compagnie des chemins de fer du Midi, relative à la construction et à l'électrification des lignes nouvelles, rappelle qu'il avait soumis à la Commission une première étude à ce sujet il y a quelquesmois. De cette étude, qui a été ultérieurement distribuée aux membres de la Commission, il ressortait que trois points principaux devaient faire l'objet d'éclaircissements de la part du gouvernement :

1° - Il s'agissait de savoir si l'ensemble des projets relatifs à l'électrification d'une partie des chemins de fer français avait fait l'objet d'un classement par ordre

d'urgence et si la dépense devant résulter des travaux envisagés avait été chiffrée ? A cet égard, satisfaction est donnée par la réponse de l'administration, réponse d'après laquelle un programme a été établi, comportant une dépense totale de 7 milliards de francs, à répartir sur une période de 16 années, et les travaux à exécuter ont été classés en 1ère urgence, correspondant à une dépense totale de 2.291 millions de francs ;

2° - Des objections étaient faites par M. LE RAPPORTEUR à l'article 3 de la convention passée avec la Compagnie du Midi, qui modifie la convention de 1883, en stipulant que, pour les lignes restant à construire sous le régime de cette convention, le maximum kilométrique de 90.000 Frs pour le montant des travaux de superstructure mis à la charge de l'Etat sera supprimé, moyennant quoi la contribution forfaitaire de la Compagnie aux dépenses desdits travaux sera portée de 25.000 Frs à 85.000 Frs par kilomètre. Les objections faites à cette disposition doivent être maintenues, même après les explications fournies par l'administration ;

3° - L'article 2 de la convention passée avec la Compagnie du Midi règle le régime de construction de 5 lignes qui ne sont encore que concédées à titre éventuels à cette Compagnie ; il porte que lesdites lignes seront construites suivant le régime fixé par l'article 10 de la convention du 28 juin 1921, approuvée par la loi du 29 octobre 1921, c'est-à-dire que la dépense sera pour 4/5 à la charge de l'Etat et pour 1/5 à la charge de la Compagnie. La compagnie et le Gouvernement soutiennent qu'à défaut de cette stipulation les lignes dont il s'agit auraient dû être cons-

truites sous le régime de la convention de 1883, qui met à la charge de l'Etat la totalité de la dépense, sous réserve d'une contribution forfaitaire de la Compagnie s'élevant à 25.000 Frs par kilomètre pour les travaux de superstructure. La thèse de la Compagnie et du Gouvernement, qui s'appuie sur ce que les lignes en question ne seraient pas des lignes nouvelles au sens où cette expression est prise dans la convention de 1921, cette thèse paraît insoutenable; toujours, en effet, jusqu'à présent ont été considérés comme nouvelles les lignes non encore exploitées, qu'elles soient ou non concédées, qu'elles aient été ou non déclarées d'utilité publique. Dès lors, l'article 2 de la convention passée avec la Compagnie du Midi est à tort présenté comme le résultat d'une concession de la part de cette dernière, et les avantages consentis à la Compagnie comme contrepartie de ladite concession manquent de justification. Le Gouvernement maintient, il est vrai, son opinion sur ce point; mais les arguments ne sont nullement convaincants. En tout cas, il y a là une question contentieuse que le Ministre des Travaux publics a tranchée tout seul, sans s'appuyer sur l'avis d'aucun corps ou comité ni d'aucun juriste. Dans ces conditions, on peut se demander s'il serait opportun que la Commission discutât dans son avis imprimé, qui sera un document public, l'opinion émise par le Ministre ? En effet, pareille discussion permettrait à toutes les compagnies de s'appuyer ultérieurement sur cette opinion ministérielle pour soutenir la thèse qui est présentement celle de la Compagnie du Midi. Mieux vaudrait donc que la Commission priât les deux Ministres intéressés, ceux des Travaux publics et des Finances, de se rendre devant elle et d'entendre ses

~~peut-on dire que les travaux de superstructure sont des travaux de superstructure, puisque rien que~~

raisons. La chose en vaut la peine, puisque rien que pour l'affaire actuellement à l'examen le différend porte sur une somme qui n'est pas inférieure à 80 millions de francs.

M. LE PRESIDENT rappelle que dans les premiers jours de juillet dernier M. le Ministre des Travaux Publics lui avait adressé une lettre par laquelle il se mettait à la disposition de la Commission pour être entendu par elle à la fin du même mois sur le projet de loi actuellement en discussion.

M. BOUCTOT déclare qu'en ce qui concerne la suppression, édictée par la convention passée avec la Compagnie du Midi, du maximum de 90.000 Frs par kilomètre pour le montant des travaux de superstructure des lignes nouvelles à payer par l'Etat, cette suppression paraît amplement justifiée par le renchérissement des prix de toutes choses depuis la guerre. Le chiffre dont il s'agit avait été fixé en 1883, et aujourd'hui il est devenu beaucoup trop faible; il devrait être affecté du coefficient 4 ou 5 ou même 6 pour correspondre à l'état de choses actuel.

M. LE RAPPORTEUR répond que, sur ce point, la thèse de la Compagnie du Midi a été condamnée formellement par le Conseil général des ponts-et-chaussées, qui a montré que la Compagnie ne pouvait plus aujourd'hui arguer de la théorie de l'imprévision puisqu'elle ne l'avait pas fait avant la conclusion de la convention de 1921, à un moment où le renchérissement d'après-guerre avait déjà atteint un niveau aussi élevé qu'à présent.

M. LE RAPPORTEUR GENERAL dit qu'il est d'avis, comme M. le Rapporteur, que la Commission entende les deux Mi-

nistres des Travaux publics et des Finances. Mais il de mande si, d'après l'article 3 de la convention passée avec la Compagnie du Midi, tout maximum disparaît pour le montant à payer par l'Etat des travaux de superstructure des lignes nouvelles restant à construire sous le régime de la convention de 1883 ?

M. LE RAPPORTEUR répond affirmativement : la compagnie, aux termes de la convention nouvelle porte sa contribution forfaitaire de 25.000 Frs à 85.000 Frs par kilomètre moyennant quoi l'Etat assume la charge de la totalité du surplus de la dépense. Au contraire, si le régime de la convention de 1921 était appliqué, l'Etat paierait les 4/5 de la dépense et la Compagnie le 1/5 restant.

La Commission décide d'entendre sur le projet de loi dont elle est saisie MM. les Ministres des Travaux publics et des Finances.

AVIS FAVORABLE A L'ADOPTION DU PROJET
DE LOI RELATIF A LA CESSION A LA VILLE DE BOULOGNE D'UNE PARTIE DU DOMAINE MILITAIRE DU CHATEAU DE BOULOGNE - OBSERVATIONS A CE PROPOS SUR
LES DOMAINES MILITAIRES .

Sur la proposition de M. PAUL DOUMER, RAPPORTEUR, la Commission émet un avis favorable à l'adoption du projet de loi, adopté par la Chambre, portant approbation de la convention du 12 décembre 1921, relative à la cession à la ville de Boulogne d'une partie du domaine militaire dépendant du château de Boulogne. A propos de ce projet, M. LE RAPPORTEUR GENERAL se plaint de ce que l'administration de la guerre prétende conserver tous ses domaines, malgré la diminution des effectifs militaires.

Il fait observer que la vente de ceux de ces domaines qui sont devenus inutiles à l'armée procurerait à l'Etat d'importantes ressources.

M. LE RAPPORTEUR répond qu'il est d'accord avec M. le Rapporteur Général. La question qui vient d'être soulevée appellerait un examen d'ensemble. En tout cas à l'heure actuelle l'armée a trop de casernes pour ses effectifs, mais elle n'a pas assez de magasins pour son matériel, qui a quintuplé par rapport à ce qu'il était avant la guerre.

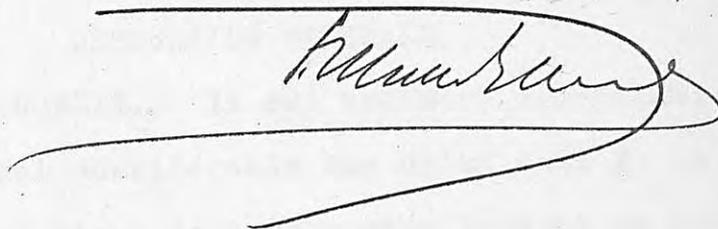
M. MILAN dit qu'il faudrait appliquer l'article d'une des dernières lois de finances qui concerne les biens domaniaux militaires devenus inutiles.

M. LE PRESIDENT REpond qu'un contrôleur de l'armée se livre actuellement à une étude complète de cette question.

La séance est levée à 16 heures 55 minutes.

Le Président

de la Commission des Finances :



xxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxxx