

T.C.

CHEMINS DE FER DE L'ÉTAT BELGE

LEUR HISTOIRE

D'APRÈS LES DERNIERS DEBATS PARLEMENTAIRES

PAR

M. VERON DUVERGER

Ancien conseiller d'État,
Ancien directeur général des Chemins de fer,
Inspecteur général des Ponts et Chaussées en retraite.

Extrait du JOURNAL DES ÉCONOMISTES
(Avril, Mai et Juin 1886.)

PARIS

LIBRAIRIE GUILLAUMIN ET C^{ie}

Éditeurs du Journal des Économistes, de la Collection des principaux Économistes,
du Dictionnaire de l'Économie politique,
du Dictionnaire universel du Commerce et de la Navigation, etc.

RUE RICHELIEU, 14

1886

*à Monsieur le Baron de Duverger ancien
conseiller d'État et à sa famille*

CHEMINS DE FER DE L'ÉTAT BELGE

LEUR HISTOIRE

D'APRÈS LES DERNIERS DEBATS PARLEMENTAIRES

PAR

M. VERON DUVERGER

Ancien conseiller d'État,
Ancien directeur général des Chemins de fer,
Inspecteur général des Ponts et Chaussées en retraite.

Extrait du JOURNAL DES ÉCONOMISTES
(Avril, Mai et Juin 1886.)

UNIV. OF
TORONTO

PARIS

LIBRAIRIE GUILLAUMIN ET C^{ie}

Éditeurs du Journal des Économistes, de la Collection des principaux Économistes,
du Dictionnaire de l'Économie politique,
du Dictionnaire universel du Commerce et de la Navigation, etc.

RUE RICHELIEU, 14

1886

CHEMINS DE FER DE L'ÉTAT BELGE

LEUR HISTOIRE

D'APRÈS LES DERNIERS DÉBATS PARLEMENTAIRES

L'exemple de la Belgique a été souvent cité dans les discussions qui ont eu lieu, en France, au sujet de l'exploitation des chemins de fer par l'État, mais presque toujours l'erreur s'est trouvée à côté de la vérité, de manière à prouver que partisans et adversaires du système ne s'étaient pas exactement renseignés sur les résultats de son application chez nos voisins. Ainsi, tandis qu'un orateur affirmait que, en présence du trouble apporté dans les finances de l'État belge, pour couvrir les dépenses et les charges de son réseau, « les hommes d'État soucieux de l'équilibre du budget s'efforçaient d'en finir rapidement avec ce système », un autre membre de la Chambre attribuait au rachat du réseau Philippart l'accroissement de ces charges et prétendait que déjà le réseau de l'État avait retrouvé ses plus-values ¹. Il ajoutait que les hommes d'État dont le préopinant avait cité l'opinion n'avaient pas demandé pour cela la suppression du réseau. « Il y a même cette particularité assez plaisante à noter, disait-il, qu'en Belgique les membres de la gauche sont peu partisans du réseau de l'État et que ce sont au contraire les membres de la droite qui sont partisans de son maintien ».

Tous deux étaient mal informés; car, s'il est un point sur lequel les deux partis qui occupent successivement le pouvoir en Belgique sont d'accord, c'est sur la nécessité que l'État reste absolument maître de ses voies ferrées. « Le rachat des chemins de fer par l'État, disait en 1880 le ministre libéral, M. Graux, alors chargé du département des finances, est aujourd'hui un principe, une loi admise dans tous les partis. Tous les gouvernements qui se sont succédé l'ont appliqué. Nous avons nous-même poursuivi cette voie... »

Dans la session de 1884-1885, M. Vandenpeereboom, membre de la droite, actuellement ministre des chemins de fer, s'est félicité de ce que « si, à la Chambre, l'exploitation des chemins de fer de l'État n'a rencontré qu'un seul adversaire, il n'y a eu au Sénat qu'un seul membre qui se soit levé pour soutenir que nous devons abdiquer

¹ Session de 1882, séances des 14 et 16 décembre.

entre les mains de l'industrie privée »; et il a ajouté : « Si j'entrais dans la voie indiquée par quelques rares partisans, si j'engageais le pays, les Chambres à m'y suivre, il s'élèverait contre moi un tolle général. Je devrais le subir et reconnaître que le gouvernement aurait commis une faute énorme en agissant ainsi ¹ ».

Un homme qui occupe une haute situation dans le Parlement belge, et que l'on a désigné à tort comme faisant une campagne très ardente contre l'exploitation des chemins de fer par l'État, M. Le Hardy de Beaulieu, a été plusieurs fois rapporteur du budget des chemins de fer et ne s'est jamais, ni dans ses Rapports, ni dans ses discours, prononcé contre ce système; mais, signalant ses inconvénients, il n'a négligé aucune occasion de mettre en lumière les vices d'organisation qui peuvent être reprochés à l'administration de l'État.

Dans son Rapport sur le budget de l'exercice 1880, il a rappelé que jusqu'en 1835, en Belgique, le transport des hommes et des choses avait été considéré comme appartenant à l'activité individuelle isolée ou combinée en associations de diverses formes ou natures; et il a expliqué comment le gouvernement et le Parlement belges, en présence de propositions qui leur étaient faites par divers entrepreneurs ou sociétés d'entrepreneurs de se charger, moyennant péage, de construire divers chemins de fer, d'y organiser des moyens de transport rapides et puissants, se sont décidés en faveur de la construction et de l'exploitation par l'État.

« On croyait alors, — ce sont les termes du Rapport, — comme on croit encore aujourd'hui, que cette exploitation devait constituer un monopole.

« A qui confier le monopole des transports d'Ostende et d'Anvers au Rhin? On craignait de le voir tomber aux mains des orangistes qui étaient les gros capitalistes d'alors. En fait, c'était la Société générale pour favoriser l'industrie nationale, cette création de Guillaume, qui demandait et qui patronnait les principales concessions. Guillaume eût donc été le principal actionnaire de nos chemins de fer. Les patriotes ne pouvaient admettre cette possibilité, et la question politique décida la majorité du pouvoir législatif, comme elle avait décidé le gouvernement, à décréter, non seulement l'exécution des voies et stations par l'État, mais encore, provisoirement et à titre d'expérience, l'exploitation par ses agents, aux frais et risques des contribuables ».

La vérité est que, dès l'origine, l'État belge a voulu, dans l'intérêt

¹ Séance du Sénat du 11 juin 1835. Annales parlementaires du Sénat, p. 197.

de son indépendance et en raison de sa situation particulière, être maître de ses chemins; et ce qui s'est passé trente-cinq ans plus tard, en 1869, ne peut qu'en donner une nouvelle preuve. Au moment où des négociations entamées entre des compagnies belges et la compagnie de l'Est français paraissaient devoir aboutir et avoir pour résultat de mettre entre des mains françaises l'exploitation d'un réseau important, le gouvernement s'empressa de présenter et les Chambres adoptèrent immédiatement une loi ¹, aux termes de laquelle les sociétés de chemins de fer ne peuvent céder les lignes dont elles sont concessionnaires qu'après l'approbation du gouvernement.

Cette loi a pour but d'éviter toute ingérence étrangère dans la question des chemins de fer belges; mais, comme l'indiquent les paroles citées plus haut, le sentiment du pays est que, dans un temps déterminé, tout le réseau national doit appartenir à l'État.

Cependant, depuis douze ans, l'exploitation des chemins de fer de l'État, après avoir donné de très beaux bénéfices, se solde chaque année par un déficit, et cette situation préoccupe très sérieusement le gouvernement et les Chambres. Pendant ces cinq dernières années, les causes du déficit, son point de départ, la marche qu'il a suivie, les moyens de le faire disparaître, ont fait l'objet des discussions du Parlement belge : l'histoire du réseau de l'État belge s'y trouve tout entière.

Cette histoire nous a paru instructive à plus d'un titre, et bien qu'un pareil sujet ne puisse avoir, après le vote des conventions de 1883, l'intérêt qu'il aurait eu auparavant, nous avons pensé qu'il n'était pas inutile de la faire connaître.

Nous espérons prouver ainsi à ceux qui conservent encore quelque doute sur les avantages du système qui a prévalu en France, combien sont grands les inconvénients et les dangers que présente, même dans un pays où des circonstances toutes spéciales l'ont fait établir et conserver, l'exploitation des chemins de fer par l'État.

I.

Le réseau de l'État belge a été créé par une loi du 1^{er} mai 1834, qui décréta l'établissement d'un système de chemins de fer ayant pour point central Malines et se dirigeant :

A l'Est, vers la frontière de Prusse, par Louvain, Liège, Verviers;
Au Nord, par Anvers;

¹ Loi du 23 février 1869. Elle porte : « Sont considérées comme cession, non seulement les conventions portant aliénation de la concession, mais tous actes par lesquels une société transférerait par bail, fusion ou autrement, l'exploitation totale ou partielle d'une ligne ».

À l'Ouest, sur Ostende, par Termonde, Gand et Bruges ;
Au Midi, sur Bruxelles et vers la frontière de France, par le Hainaut.

La loi du 1^{er} mai 1834 porte en outre :

« L'exécution sera faite à la charge du Trésor par les soins du gouvernement.

« La dépense de cette exécution sera couverte au moyen d'un emprunt qui sera ultérieurement réglé par une loi.

« Les produits de *la route*¹, provenant des péages qui devront être annuellement réglés par la loi, serviront à couvrir les intérêts et l'amortissement de l'emprunt, ainsi que les dépenses annuelles d'entretien et d'administration de la nouvelle voie ».

Ce premier réseau devait avoir une longueur de 398 kil. 108.

Une loi du 26 mai 1837 en porta le développement à 549 kil., en décidant :

Qu'il serait établi, aux frais de l'État, un chemin de fer de Gand à la frontière de France et à Tournai ;

Que la ville de Namur et les provinces du Limbourg et du Luxembourg seraient également rattachées par un chemin de fer construit aux frais de l'État au système décrété par la loi du 1^{er} mai 1834.

Dans l'interval, une loi du 12 avril 1835 avait confié, à titre provisoire, au gouvernement, avec l'exploitation des chemins de fer, le droit de régler par arrêté royal les péages à percevoir, en attendant que l'expérience eût permis de les fixer d'une manière définitive.

Cette loi autorisait, en outre, le gouvernement à établir des règlements pour l'exploitation et la police de la nouvelle voie et lui donnait le droit d'édicter des peines conformément à la loi du 6 mars 1818² pour réprimer les infractions aux dispositions prises en vertu de la présente loi.

Comprenant toute l'importance de l'œuvre qu'il était chargé d'accomplir, le gouvernement poussa vivement l'exécution des travaux.

Le 5 mai 1835, on inaugura la section de Bruxelles à Malines.

En 1843, moins de dix ans après la loi qui avait décrété sa création, le réseau construit et exploité par l'État se composait de 559 kilomètres.

Les dépenses de premier établissement s'élevaient à 140.650.000 fr. et le produit net de l'exploitation par kilomètre représentait seulement 2,70 0/0 de ce capital.

¹ Dans les documents législatifs belges, on désigne, tantôt par le mot *route*, tantôt par le mot *chemin*, le réseau des chemins de fer de l'État.

² Loi hollandaise restée en vigueur dans les deux royaumes.

Dix ans après, en 1853, le produit dépassait 6 0/0¹.

On venait d'entrer dans la seconde phase de développement du chemin de fer, à époque de prospérité, de succès, d'abondance, dans laquelle le *chemin* produisait plus qu'il ne coûtait. Non seulement il rémunérait son exploitation, mais il payait les intérêts de son capital d'établissement; il subvenait à l'amortissement de ce capital et donnait encore après cela des excédents considérables² ».

Cette période, commencée en 1851, se termina en 1872. — Alors s'ouvrit ce que l'on a appelé l'ère des grands rachats. Le capital fourni par le Trésor, qui, en 1851, était de 160 millions, en 1872, de 322 millions, s'éleva à 800 millions.

Mais, en même temps qu'augmentaient, avec le chiffre des avances du Trésor, les charges auxquelles ils devaient pourvoir, les produits de l'exploitation étaient loin de croître dans la même mesure. Au lieu de donner des excédents, le compte du chemin de fer avec le Trésor se soldait en perte.

Telle est la situation qui existe encore aujourd'hui. Pour savoir comment elle a pu se produire, il faut remonter en arrière.

Jusqu'en 1842 la Belgique ne possédait, en fait de chemins de fer construits et exploités par les Compagnies, que des lignes industrielles desservant des établissements miniers et dont le développement n'atteignait pas 20 kilomètres.

Ces lignes avaient été concédées en vertu d'une loi, dite des *concessions de péage*, du 19 juillet 1832, qui autorisait le gouvernement à concéder des péages par adjudication pour un terme n'excédant pas 90 ans.

En 1842, un arrêté royal du 16 novembre avait concédé à une compagnie, après une tentative infructueuse d'adjudication, la concession du chemin de fer de Gand à Anvers, par Saint-Nicolas et Lokeren, de 50 kilomètres de longueur et à voie de 1^m 10 de largeur.

L'année suivante, une loi du 15 avril 1843, tout en prorogeant jusqu'en 1845 la loi du 19 juillet 1832, qui avait été prorogée de la même manière par des lois antérieures, y apporta cette restriction, qu'une ligne de chemin de fer destinée au transport de voyageurs et marchandises, de plus de dix kilomètres de longueur, ne pourrait être concédée qu'en vertu d'une loi.

Bien loin d'être un obstacle à l'extension des concessions, la loi

¹ Compte rendu des opérations du ministère des travaux publics pour l'année 1882, p. 6.

² Discours du ministre des finances, séance de la Chambre des représentants du 25 avril 1882. (Annales parlementaires, p. 1030.)

de 1843 semble avoir été pour cette extension le point de départ d'un développement nouveau.

Le gouvernement et les Chambres, après avoir, par la constitution d'un réseau des chemins de fer qui desservait les principaux centres d'activité du pays, donné satisfaction aux intérêts généraux du commerce et de l'industrie, se montraient peu disposés à imposer aux contribuables de nouveaux sacrifices. Mais, sollicités, d'un côté par les populations qui demandaient à participer aux avantages de ce nouveau mode de locomotion, de l'autre par des capitalistes étrangers qui offraient de construire les nouveaux chemins à leurs frais, risques et périls, sans subvention d'aucune espèce, ils ne virent aucun inconvénient à accepter des offres qui semblaient ne pouvoir qu'enrichir la Belgique.

Possédant les meilleures lignes, l'État pouvait se considérer comme maître de la situation, et il ne paraissait y avoir qu'avantage à laisser se dépenser en construction de lignes nouvelles les capitaux que prétendaient apporter les demandeurs en concession.

De 1845 à 1846, 770 kilomètres de voies ferrées furent concédés à des compagnies anglaises et répartis entre neuf entreprises.

De ces entreprises une seule a été menée à bonne fin, dans les conditions de son cahier des charges. Deux tombèrent en déchéance et, pour les six autres, que la crise financière et alimentaire de 1846 à 1847 avait mises dans l'impossibilité de continuer leurs travaux, on fut dans la nécessité d'exonérer les concessionnaires d'une partie de leurs obligations et de leur accorder une garantie d'intérêt pour rétablir leur crédit.

L'expérience n'avait pas été heureuse, mais son insuccès n'a pu empêcher qu'après un temps d'arrêt on ne recommençât en 1852. La fièvre de spéculation qui, à cette époque, s'était produite en France, ne tarda pas à pénétrer en Belgique et, de tous côtés, surgirent de nouvelles demandes de concessions.

Aucune résistance sérieuse ne leur fut opposée et de nombreuses lignes furent concédées, cette fois, à des compagnies belges. Les concessions furent faites très vraisemblablement après une instruction insuffisante, et sans que l'on se préoccupât plus qu'on ne l'avait fait auparavant des conséquences qui pouvaient en résulter pour le Trésor et pour le réseau de l'État. Aussi, en 1869, existait-il en Belgique 46 compagnies de chemins de fer¹, le plus grand nombre sans crédit, ne vivant que d'emprunts et toujours à la veille d'être mises en faillite. La fusion de ces compagnies en un certain nombre de groupes

¹ Annuaire belge (1869-1879), p. 192 et suiv.

paraissait être un moyen de salut : on y eut recours, mais dans de conditions peu favorables.

Les chemins à grand trafic étaient entre les mains de l'État ; aucun groupe ne possédait une artère principale, dont les produits pussent subvenir aux insuffisances des autres branches. Néanmoins, dans un but facile à comprendre, on tenta de créer une concurrence aux lignes du réseau de l'État en réunissant un certain nombre de tronçons qui avaient la même direction. En présence de ces agissements et de ceux dont il était menacé, le gouvernement, qui avait déjà consenti, pour venir en aide à des compagnies défailtantes, à se charger d'une exploitation qu'elles étaient hors d'état de continuer, se vit obligé de racheter des chemins dont le groupement devenait dangereux.

Telle fut l'une des causes des trois grands rachats qui eurent lieu de 1870 à 1878, et dont l'effet a été de jeter un trouble profond dans un état financier jusqu'alors prospère. Chacun de ces rachats a été l'objet d'une loi. Reproduire les discussions qui se sont élevées à cette occasion aurait peu d'utilité. Nous nous contenterons d'extraire des exposés de motifs, les détails destinés à faire connaître les circonstances qui ont précédé et suivi chacune de ces opérations.

Le premier grand rachat date de 1870. Il s'applique aux chemins de fer que la Société des bassins houillers du Hainaut avait réunis et qu'exploitait la Société générale d'exploitation.

La Société des bassins houillers du Hainaut, qui n'a eu que trop de célébrité, avait été créée, au mois de février 1866, par M. Simon Philippart, dans le but « d'établir, d'exploiter et de faire exploiter tous les chemins de fer dont elle pourrait devenir concessionnaire soit en Belgique, soit dans les pays limitrophes, pourvu que les sections étrangères fussent le prolongement des lignes belges appartenant à la Société et exploitées par elle ou par les sociétés auxquelles elle aurait cédé leur exploitation ».

Au mois d'octobre de la même année, la Société générale d'exploitation avait été constituée, à la suite d'un accord entre la Société des bassins houillers, une société anonyme dite d'exploitation, et la Banque de Belgique.

Aux termes de ses statuts, « cette Société devait être une simple compagnie fermière n'ayant d'avoir propre qu'un matériel roulant. Elle prenait possession des lignes après une expertise contradictoire constatant que celles-ci étaient en bon état d'entretien. A fin de bail, elle devait les remettre en cet état. L'entretien et tous travaux

d'agrandissement des installations, de doublement de voies, et autres que pouvait rendre nécessaires le développement du trafic, étaient à sa charge exclusive. Elle payait aux compagnies concessionnaires des lignes qui lui étaient ainsi remises, soit une rente kilométrique, soit une redevance à forfait pour l'ensemble du réseau qu'elles formaient ¹ ».

C'est avec ces deux Sociétés ainsi constituées que fut passée, le 25 avril 1870, une convention qui incorporait dans le réseau de l'État, à partir du 1^{er} janvier 1871, 601 kil. de chemins de fer en exploitation et ultérieurement, environ 550 kil. dont la Compagnie des bassins houillers était concessionnaire, et qu'elle s'engageait à construire pour en faire remise à l'État, dont le réseau s'accroissait ainsi de 1.151 kil.

Pour prix de cette cession, il était stipulé que, sur le montant des recettes brutes de l'ensemble des lignes remises par la Société à l'État, il serait prélevé annuellement au profit de la Société :

1^o Une somme de 7.000 fr. par kilomètre exploité, lorsque les recettes brutes seraient égales ou inférieures à 18.000 fr. par kilomètre ;

2^o La moitié de l'excédent jusqu'à concurrence de 8.000 fr. lorsque les recettes brutes dépasseraient 18.000 fr.; la différence entre le montant des recettes brutes et la part attribuée chaque année à la Société restant à l'État ;

3^o Que, lorsque la part totale de la Société aurait atteint pendant cinq ans le chiffre maximum de 15.000 fr. par kilomètre, cette part serait fixée définitivement à ladite somme jusqu'à l'expiration de la concession.

L'État restait chargé de tous les frais de l'exploitation et de l'entretien ; il devait reprendre, à titre d'experts, le matériel roulant ainsi que le mobilier des gares pour les lignes en exploitation et faire l'achat de tous ces objets pour les autres lignes.

Les tarifs à appliquer sur les lignes reprises étaient ceux du réseau de l'État.

L'État s'engageait, pendant la durée de la convention, à n'établir aucun impôt, aucun péage sur les lignes qui en faisaient l'objet.

Pour témoigner de sa confiance dans l'avenir des lignes reprises par l'État, la Société lui garantissait une part, dans la recette brute, de 21.000 fr. par kilomètre, en 1871 ; de 22.000 fr. par kilomètre, en 1872.

Voici, d'après l'exposé des motifs, comment se divisaient les che-

¹ Ces détails sont extraits de l'Annuaire belge.

mins de fer belges, au moment où le projet de loi approuvant la convention était soumis à l'approbation du Parlement ¹.

« Les chemins de fer construits et exploités par l'État présentaient un développement de 579 kil.

« Les chemins de fer construits par les Compagnies concessionnaires pour être exploités par l'État avaient une longueur de..... 284

« Le réseau de l'État comprenait ainsi..... 863 kil.

« Le réseau des lignes construites et exploitées par les Compagnies. 2.244

« Le réseau national se composait donc de..... 3.107 kil.

« Les 2.244 kilomètres de chemins de fer construits et exploités par les Compagnies se partageaient entre douze services distincts dont les plus importants étaient :

« Le grand Central belge et la Société générale d'exploitation des chemins de fer.

« Le réseau du grand Central était formé des concessions de sept Compagnies distinctes et présentait un développement de 450 kil., non compris les lignes que la Société exploitait en Hollande, en Prusse et en France.

« La Société générale d'exploitation réunissait en un seul faisceau les concessions de dix-neuf entreprises indépendantes présentant un développement total de 1.600 kil., dont 900 étaient alors en exploitation ».

Les considérations, par lesquelles l'exposé des motifs justifie la proposition de rachat, peuvent se résumer ainsi :

Il s'est produit en Belgique ce qui s'est produit ailleurs.

Le trop grand fractionnement des concessions a amené des fusions. Des exploitations ayant des origines distinctes se sont successivement associées et ont confondu à certains égards leurs intérêts.

Les fusions présentent d'incontestables avantages, en permettant d'introduire l'unité et de réaliser des économies dans l'exploitation; mais ces avantages n'ont été ni le but unique, ni même le but principal de toutes celles qui se sont opérées.

On a voulu surtout constituer de grandes lignes venant participer, avec les lignes établies, au trafic qui s'effectue entre des centres importants de production et de consommation.

Il en est résulté entre les lignes de l'État et les lignes ainsi

¹ Séance du 29 avril 1870.

formées, une concurrence, dans laquelle l'industrie et le commerce ont vu volontiers le moyen d'obtenir le bon marché des transports. On a cru, en Belgique comme en Angleterre, que, pour assurer ce bon marché, il fallait empêcher le monopole des chemins de fer; qu'aux lignes existantes il fallait absolument opposer des lignes concurrentes. Mais la concurrence ne tarda pas à produire en Belgique ce qu'elle a produit en Angleterre, où elle a amené le renchérissement des transports. Le trafic, au lieu de se concentrer sur les lignes construites par l'État dans toutes les conditions d'une grande et facile exploitation, s'est réparti entre des itinéraires divers; il a suivi en partie des chemins qui, à raison de leur tracé et de leur profil accidentés, ne sauraient, toutes choses égales d'ailleurs, lui offrir les mêmes avantages au point de vue d'une exploitation économique.

Il en est résulté, d'une part, que la progression du mouvement, en prévision de laquelle ont été conçus les tarifs des chemins de fer de l'État, dont la modération a rendu de si grands services au commerce et au pays, ne se réalise que partiellement; d'autre part, que ces mêmes tarifs, qui ne peuvent être rémunérateurs pour des chemins moins bien tracés, moins bien construits que ceux de l'État, sont l'objet de critiques incessantes de la part de ceux dont ils contrarient les projets de concurrence.

Après avoir largement pratiqué ce système de concurrence, la Société générale d'exploitation a compris, comme la Société des bassins houillers du Hainaut, qu'il était préférable d'associer ses intérêts à ceux des chemins de fer de l'État, de fusionner avec ces derniers les lignes qui sont enchevêtrées dans leur réseau, et de laisser l'État libre d'utiliser le tout, au mieux des intérêts communs et de ceux du commerce et de l'industrie. D'accord entre elles, les deux sociétés ont offert à l'État de reprendre l'exploitation de ces mêmes lignes ainsi que celles que la Société des bassins houillers du Hainaut avait encore à construire.

C'est cette offre que le gouvernement a acceptée et qu'il soumet aux chambres, en leur proposant d'approuver la convention du 25 avril 1870.

Les chambres l'ayant acceptée à leur tour, le rachat a été prononcé par la loi du 3 juin 1870.

On verra plus loin combien se sont peu vérifiées les espérances que les compagnies cédantes prétendaient fonder sur l'avenir des lignes qu'elles abandonnaient.

A la reprise par l'État des lignes appartenant à la Société des bassins houillers du Hainaut qu'exploitait la Société générale d'exploitation succéda, trois ans plus tard, le rachat des concessions faites en Belgique à la grande Compagnie du Luxembourg. C'est le second grand rachat.

Il fait l'objet principal d'une convention du 31 janvier 1873, par laquelle la grande Compagnie cède à l'État notamment les lignes de Bruxelles à Namur, de Namur à Arlon, de Liège à Maslouis et l'embranchement de Bastogne.

Pour prix de la cession, l'État se charge de faire aux lieu et place de la compagnie le service de l'intérêt et de l'amortissement de ses actions et obligations ¹.

Dans la convention intervinrent, d'une part les ministres des travaux publics et des finances, d'autre part, la Société des bassins houillers du Hainaut qui, par l'acquisition d'un très grand nombre d'actions de la grande Compagnie, avait acquis dans cette compagnie une part prépondérante. Elle était représentée par son délégué, M. Simon Philippart, qui stipulait, à la fois, pour la Société des bassins houillers, pour la grande Compagnie du Luxembourg, pour la Société des chemins de fer du prince Henri, concessionnaire d'une partie des chemins de fer du grand-duché, que la Compagnie des bassins houillers s'était engagée à construire, enfin, pour la Société générale d'exploitation, à laquelle des lignes avaient été concédées en 1870 par l'État dans les provinces de Namur et du Luxembourg.

L'exposé des motifs à l'appui du projet de loi fait ressortir l'immense intérêt que présentent, pour l'industrie sidérurgique du pays, le bon marché et la régularité du transport des minerais qu'elle reçoit du grand-duché de Luxembourg. Il justifie par cet intérêt le rachat des lignes qu'exploitait la grande Compagnie, ajoutant que ce rachat, qui permet de remplacer par les tarifs du chemin de fer de l'État ceux de la Compagnie, rend en même temps à l'État sa liberté, en faisant disparaître le droit de préférence que celle-ci possédait sur toutes les lignes à construire dans les provinces du Limbourg et du Luxembourg, « droit qui si longtemps a paralysé l'action du gouvernement ».

« L'opération n'eut pas été complète, porte encore l'exposé des

¹ La cession comprenait, indépendamment des chemins de fer en exploitation, la partie de l'Ourthe canalisée, des concessions de mines, des immeubles. Les charges qui en résultaient pour l'État représentaient, d'après l'exposé des motifs, un capital de 155 millions.

motifs, si, au moment où, répondant au vœu public, il venait proposer de substituer l'exploitation de l'État à celle de la grande Compagnie, le gouvernement s'était borné au rachat de ces concessions. Il fallait que ce rachat s'étendit aux lignes concédées dans les mêmes provinces à la Société générale d'exploitation, et il convenait d'en profiter pour donner à ces lignes une meilleure direction. C'est ce qui a été fait, le gouvernement s'étant entendu avec la Compagnie des bassins houillers pour la construction, au prix de 200.000 francs le kilomètre, de 225 kilomètres de chemins de fer destinés à remplacer les lignes reprises à la Société générale d'exploitation ».

Enfin, il importait d'assurer le raccordement du réseau de l'État avec les chemins dont la Société du prince Henri était concessionnaire dans le grand-duché. Tel est l'objet de la concession à cette société de trois tronçons qu'elle se charge d'exécuter et d'exploiter à ses risques et périls.

Ces différentes stipulations, insérées dans la convention du 31 janvier 1873, ont été approuvées par la loi du 9 février suivant.

Avant de parler de la troisième opération de rachat faite par le gouvernement belge, il convient d'indiquer la suite qu'avait eue la première, la convention du 25 avril 1870, et les nouveaux arrangements qu'elle avait nécessités.

Par cette convention, la Société des bassins houillers du Hainaut s'était engagée, on l'a vu plus haut, à construire . . . 550 kilom. de chemins de fer.

La convention du 31 janvier 1873 en avait ajouté. . . 225

Ce qui faisait un total de 775 kilom.

Pour l'exécution de tous ces chemins une nouvelle société, dite Société générale de construction, fut constituée par acte du 25 août 1873 et substituée aux droits et obligations de la Société des bassins houillers du Hainaut.

En même temps, était créée, sous le titre de Caisse des annuités, une société chargée d'encaisser la part fixe de 7.000 francs par kilomètre, que l'État s'était engagé à payer pour le prix des lignes rachetées en 1870. La Caisse des annuités devait émettre des titres au porteur, amortissables pendant la durée de la concession, pour un capital correspondant au revenu annuel que lui assuraient les lignes en exploitation. Les parts variables provenant du produit des mêmes lignes étaient transférées à la Banque de Belgique, qui émettait également des titres représentant la valeur de ces parts.

C'est au moyen des titres qui lui étaient remis, tant par la Ban-

que de Belgique que par la Caisse des annuités, et au moyen du produit des obligations créées par elle, que la Société générale de construction devait pourvoir à l'exécution des lignes qu'elle s'était engagée à construire et au service des obligations diverses dont elle avait accepté la charge.

Le succès de ses opérations exigeait le rapide accroissement du trafic des lignes nouvelles; mais l'ouverture successive de celles-ci eut un tout autre résultat. Contrairement aux prévisions de la société, leur revenu alla toujours en diminuant, et les titres émis par la Banque de Belgique et par la Société de construction, après avoir atteint des prix hors de proportion avec leur valeur réelle, furent dépréciés à ce point que la Société de construction, à bout de ressources, se vit obligée de solliciter le secours du gouvernement.

Ce secours lui fut accordé par deux lois.

La première, la loi du 21 mars 1876, autorise le gouvernement à faire viser par la Trésorerie, dans les limites et moyennant les conditions et garanties qu'il jugera nécessaires, les titres représentatifs de l'annuité fixe (7.000 francs par kilomètre), à payer par l'État pour les lignes à livrer en exécution de la convention du 25 avril 1870.

Ainsi que l'explique l'exposé des motifs et que cela résulte de l'arrêté royal du 23 mars 1876, rendu pour l'exécution de la loi, cette autorisation avait pour but d'accorder le visa de l'État aux titres émis par anticipation, au fur et à mesure de l'exécution des travaux et avant que ceux-ci fussent terminés.

La seconde loi a été promulguée le 26 juin 1877. Elle approuve une convention conclue, le 1^{er} juin 1877, entre le gouvernement belge et la Société anonyme de construction.

La société sollicitait la substitution d'une annuité fixe à la part variable qui entrait dans le prix des lignes rachetées par la convention du 25 avril 1870. Elle annonçait que, à défaut de cette substitution, il lui serait désormais impossible de poursuivre son entreprise et demandait, en même temps, d'être dispensée de construire certains embranchements ou certaines sections de chemins de fer, dont on ne pouvait espérer qu'un très faible produit.

Dans l'exposé des motifs à l'appui du projet de loi, le gouvernement explique ainsi, comment il était de son devoir d'examiner les demandes qui lui étaient faites :

« D'une part, il s'agissait de l'existence de la Société générale de construction, de celle de la Banque de Belgique, et peut-être de celle d'autres établissements dont la fortune est plus ou moins étroitement liée à celle de la Banque ;

« D'autre part, il pouvait être opportun d'améliorer dans quelques parties l'importante convention de 1870.

« Enfin, il s'agissait encore d'assurer la prompte exécution des chemins de fer que les populations attendaient depuis longtemps avec impatience ».

Des négociations ont donc été entamées entre l'État et la Société de construction; elles ont abouti à modifier la convention du 25 avril 1870 d'après les bases suivantes, que le gouvernement a cru pouvoir adopter sans s'écarter des règles de l'équité.

« En ce qui concerne les lignes non construites, le réseau cédé à l'État subit, d'un commun accord, un remaniement complet.

« Pour les lignes livrées antérieurement au 1^{er} janvier 1877, les prélèvements fixes et variables à faire sur les recettes brutes au profit de la Société sont remplacés :

1^o Par une annuité fixe de 7.000 francs par kilomètre;

2^o Par une annuité de 2.400 francs par kilomètre, devant s'accroître chaque année, à partir du 1^{er} janvier 1877, d'une somme de 160 francs, de manière à atteindre au 1^{er} janvier 1887, 4.000 francs, taux auquel elle restera définitivement fixée ».

Pour les lignes livrées depuis le 1^{er} janvier 1877 et restant à livrer en exécution de la convention du 25 avril 1870 et de la nouvelle convention, la part attribuée à la Société dans les recettes brutes est remplacée par une annuité kilométrique de 9.000 francs.

En même temps, sont déterminés le terme de chaque concession et la longueur des lignes qu'elle comprend.

Telles sont les bases de la convention du 3 juin 1877 qui a été approuvée par la loi du 26 du même mois.

La troisième grande opération de rachat n'a pas été motivée, comme la première, par la nécessité de défendre le réseau de l'État contre une concurrence qui pouvait compromettre les résultats de son exploitation, ni, comme la seconde, pour donner à ce réseau un trafic important en même temps que pour abaisser certains prix de transport dans l'intérêt des grandes industries du pays.

Elle s'applique à un groupe de lignes menacées de n'être plus exploitées par suite de la ruine de la Compagnie fermière, la Société des bassins houillers du Hainaut, qui les avait groupées dans une même entreprise. Ce groupe se composait de sept lignes situées dans les Flandres et ayant un développement total de 250 kilomètres.

L'exposé des motifs déposé¹ à l'appui du projet de loi autorisant

¹ Séance de la Chambre des représentants, le 30 août 1878.

le gouvernement à les racheter, donne sur l'ensemble de la situation et sur les conditions dans lesquelles le rachat était proposé les détails qui suivent :

L'exploitation, dont s'était chargée la Société des chemins de fer des bassins houillers du Hainaut, constituait pour cette Société une très lourde charge. Les recettes étaient loin de couvrir les dépenses d'exploitation et de fournir les ressources nécessaires pour remplir les obligations contractées vis-à-vis des Compagnies concessionnaires. La perte annuelle était de 2 millions.

Au commencement de 1876, la Société prévint les concessionnaires qu'elle se trouvait dans l'impossibilité de continuer, et demanda au gouvernement s'il était disposé à reprendre le réseau qu'elle exploitait.

Au 31 décembre suivant, la faillite de la Société étant devenue imminente, les Compagnies concessionnaires reprirent possession de leurs lignes et se constituèrent en syndicat afin d'en assurer provisoirement l'exploitation.

Un an après, la faillite était déclarée¹, et créait à cette exploitation de nouvelles difficultés qui décidèrent les Compagnies à entrer en arrangement avec le gouvernement pour le rachat de leurs concessions.

A l'exception d'une seule, à laquelle l'État garantissait un minimum d'intérêt, toutes les autres Compagnies se trouvaient dans une situation très précaire. Aucune n'était en mesure de faire face intégralement aux charges annuelles de ses emprunts, et certaines d'entre elles ne réalisaient pas de recettes brutes suffisantes pour couvrir les dépenses d'exploitation.

A d'autres époques, le gouvernement avait été dans la nécessité de venir en aide à des sociétés qui ne parvenaient pas à construire les chemins dont elles avaient obtenu la concession. Mais c'était la première fois qu'il se trouvait en présence de compagnies, dont la détresse était telle, qu'elles n'avaient d'autre parti à prendre, si elles étaient abandonnées à elles-mêmes, que de cesser leur service.

Aux termes des cahiers des charges qui régissaient leurs concession, ces Compagnies se trouvaient ainsi dans le cas d'encourir la déchéance. Deux d'entre elles étaient d'ailleurs sous le coup de cette mesure rigoureuse pour n'avoir pas terminé leurs travaux.

En présence de cette situation, qui lui aurait permis de prendre possession gratuitement de lignes dont les concessionnaires auraient été déclarés déchus, ce qui eût amené pour ceux qui avaient fourni

¹ La déclaration est du 6 juin 1877.

les moyens de les construire la perte totale de leur créance, le gouvernement s'était posé ces deux questions :

« Doit-on user envers ces Compagnies en souffrance ou plutôt envers leurs créanciers d'une telle rigueur ? »

« Faut-il condamner les porteurs de ces titres à une perte totale et imposer à d'autres des conditions qui ne seraient pas moins rigoureuses ? »

Il crut devoir les résoudre toutes deux négativement, et il en donne ainsi les motifs :

« Les chemins de fer établis dans les Flandres ont été considérés par le législateur comme présentant un caractère d'utilité publique, et il est permis de dire d'ailleurs que, pour la plupart, ils sont nécessaires à la prospérité du pays.

« S'il ne s'était pas trouvé des concessionnaires pour en entreprendre la construction en ne faisant appel qu'aux fortunes privées, le Trésor public aurait dû intervenir.

« Des considérations d'intérêt général et de justice distributive auraient porté les Chambres à faire pour ces chemins ce qu'elles ont fait pour d'autres qui n'ont pu être construits qu'à la faveur d'une garantie d'intérêts ».

Le gouvernement pense « qu'on peut faire maintenant, dans une juste mesure, pour ces entreprises défailtantes, ce que l'on aurait fait à l'origine si on avait sollicité le concours financier de l'État ». Il pense « qu'il ne serait pas équitable de laisser à quelques-uns la charge tout entière du premier établissement de ces chemins, qu'il faudra maintenir et continuer à exploiter dans l'intérêt de tous ».

« Mais, s'il est équitable de ne pas s'en tenir à la valeur commerciale actuelle et prochaine des lignes en souffrance qu'il s'agit de racheter, il serait inadmissible d'autre part que le Trésor tint compte intégralement aux Compagnies intéressées de leur dépense de premier établissement généralement exagérée ».

« Le gouvernement a cru que, pour ces lignes, l'indemnité de rachat ne devait pas dépasser ce qui est nécessaire pour le remboursement des dépenses utilement faites, et la valeur réelle des travaux est ainsi devenue la base du prix de rachat ¹ »

¹ L'exposé des motifs rappelle que telle est aussi la base des conventions qui viennent d'être approuvées par la législature française (loi du 18 mai 1878) pour le rachat de 2.515 kilom. de chemins de fer que les compagnies concessionnaires n'étaient pas en mesure de construire, d'achever ou d'exploiter ; — que le prix de rachat de ces lignes a été fixé par une commission arbitrale qui a été chargée de les estimer au prix réel.

Après des détails destinés à établir que ce principe a été la base de chacune des conventions, l'exposé des motifs se termine ainsi :

« Le rachat qui fait l'objet du projet de loi est un pas de plus fait vers l'unification du réseau des chemins de fer du pays.

« Sept Compagnies particulières disparaîtront, et l'exploitation de l'État, qui s'étend actuellement à 2.180 kilomètres, sera augmentée de 250 kilomètres environ.

« Le gouvernement ne se dissimule pas que cette mesure entraînera pour l'exploitation du railway de l'État une énorme charge.

« Les recettes des chemins de fer sont insuffisantes pour couvrir les charges que comporte leur reprise, et le service meilleur que l'État aura à organiser entraînera des dépenses plus fortes que celles de l'exploitation actuelle ».

« Mais les Flandres, désormais traitées comme les autres provinces du pays, obtiendront un service mieux fait en même temps que des conditions de transport plus économiques, et le Trésor trouvera sans doute dans l'augmentation de la richesse publique qui en sera la conséquence une compensation aux sacrifices qu'il pourra s'imposer.

« Ce rachat répond aux vœux du pays et le gouvernement est persuadé que le projet de loi sera accueilli avec faveur par les Chambres ».

La loi portant approbation des diverses conventions a été, en effet, votée par les deux Chambres et promulguée le 29 août 1878.

II

On voit que, si le gouvernement avait pu s'abuser sur les conséquences que pourrait avoir pour ses finances le rachat des chemins de fer des bassins houillers du Hainaut, il n'en était pas de même en ce qui concerne le réseau des Flandres. Mais cette dernière opération n'avait fait qu'aggraver un état financier déjà compromis.

L'administration libérale qui arriva peu de temps après au pouvoir ne tarda pas à s'apercevoir « que la situation des chemins de fer n'était pas favorable ; que leur produit, tout en s'accroissant d'année en année, ne se développait pas cependant dans la même mesure que les charges, et que c'était là la principale cause de la rupture de l'équilibre du budget ». Elle voulut savoir depuis quelle époque et comment ce changement avait eu lieu.

« Jusqu'en 878, le chemin de fer avait été associé aux vicissitudes du Trésor en ce qui concerne la situation de la dette publique. C'est sur les emprunts faits pour payer les dépenses de travaux publics qu'avaient été prélevées les sommes importantes affectées à

l'établissement des voies ferrées¹. » Les produits de l'exploitation étaient employés à l'amortissement de la dette ainsi contractée, et les comptes du chemin de fer étaient surchargés d'un amortissement excessif, tandis que, « lorsque l'État n'amortissait pas, parce que la rente était au-dessus du pair, on ne portait pas à la charge du chemin de fer sa part d'amortissement. Ses excédents étaient alors versés aux ressources extraordinaires de l'État et diminuaient d'autant ses emprunts futurs ou au moins ses dépenses de capital..... »

« Ce mode de comptabilité imprimait au compte des chemins de fer des oscillations qui ne permettaient pas d'apprécier dans son développement sa situation financière.

« Le seul moyen d'appréciation exacte, c'était l'adoption d'une mesure commune applicable à toutes les années. »

Cette mesure fut cherchée et déterminée ; elle consiste à porter « à la charge du chemin de fer les capitaux qui ont été consacrés à son établissement. Le Trésor est considéré comme le banquier du chemin de fer. Le compte du chemin de fer est débité de 4 0/0 d'intérêt sur les capitaux qui lui sont avancés. Il est débité en outre d'une annuité d'amortissement calculée sur 90 ans. »

L'application de ce procédé à la comptabilité du chemin de fer depuis l'origine, a fait voir que, jusqu'au 1^{er} janvier 1873, les produits avaient suffi pour payer l'intérêt et l'amortissement des capitaux consacrés à son établissement, mais qu'à partir de ce moment son compte se soldait en perte. En sept ans, de 1873 à 1879, le déficit s'était élevé, en totalité, à environ 35 millions².

Après avoir constaté ainsi que les produits de l'exploitation du réseau de l'État avaient cessé de couvrir les charges résultant de sa création, on chercha le moyen d'en augmenter les recettes.

Usant du droit que lui donne la loi de 1835, de régler les péages par arrêté royal, le gouvernement se décida à accroître de 5 0/0 le tarif des voyageurs et à substituer le kilomètre à la lieue comme unité des distances parcourues.

¹ Les parties entre guillemets sont empruntées au discours de M. le ministre des finances dans la séance du 25 avril 1882. (*Annales parlementaires*, p. 1031.)

²	En 1873, le déficit avait été de.....	8.323.709 f.34
	1874 — —	6.047.754 53
	1875 — —	5.272.256 38
	1876 — —	2.952.143 75
	1877 — —	5.521.918 60
	1878 — —	4.106.577 85
	1879 — —	1.704.713 65

On espérait ainsi trouver 2 millions 1/2 ou 3 millions et avec quelques économies rétablir l'équilibre : ces mesures furent mises à exécution à partir du 1^{er} janvier 1880. Mais elles furent vivement attaquées, avant que l'on ait pu savoir si l'effet répondrait aux prévisions et, avec elles, la nouvelle méthode adoptée pour dresser le compte du chemin de fer. L'existence du déficit auquel il s'agissait de parer fut contestée, et on s'éleva surtout contre la charge imposée à l'exploitation d'amortir avec ses produits les capitaux consacrés à l'établissement des voies ferrées.

La discussion fut très vive. Les anciens ministres, alors dans l'opposition, y prirent une part active. Les ministres des travaux publics et des finances leur répondirent par des chiffres, qui ne pouvaient laisser aucun doute sur la réalité des faits qu'ils étaient obligés de signaler, et par des considérations éloquemment développées sur la nécessité de chercher à y remédier.

Déjà la question avait été traitée dans le Rapport fait à la Chambre des représentants, au nom de la section centrale, par M. Le Hardy de Beaulieu, sur le budget du ministère des travaux publics pour 1880.

Dans ce Rapport, après avoir rappelé brièvement l'historique de l'établissement des chemins de fer belges ¹, M. Le Hardy de Beaulieu signale l'importance du capital aujourd'hui engagé par l'État dans cette entreprise.

N'estimant pas à moins de 1.500 millions le total des sommes qu'elle aura absorbées, quand la reprise des chemins qui sont encore entre les mains des particuliers sera entièrement effectuée, et quand ce qui reste à construire pour compléter le réseau sera achevé, il s'effraie à la pensée qu'un capital aussi considérable sera représenté par des obligations du Trésor belge.

« En présence de pareils résultats qui eussent sans doute fait reculer nos pères quand ils ont engagé le pays dans cette voie, dit M. Le Hardy de Beaulieu, on comprend la nécessité d'une étude constante et approfondie de cette vaste entreprise dont la nation est sans cesse responsable ».

Devant cette responsabilité « immense », il est, selon lui, indispensable « d'examiner par quels moyens on pourrait l'alléger, sinon la supprimer ».

Faisant ressortir la différence qui existe entre une compagnie privée et l'État construisant un chemin de fer, il dit, que : « dans le premier cas, les participants à l'entreprise sont seuls responsables

¹ Voir page 3.

des pertes et des dettes, de même qu'ils en perçoivent seuls les bénéfices quand il y en a ; tandis que dans le second, quand c'est l'État qui construit et emprunte tout le capital nécessaire, ce n'est pas le chemin de fer, son matériel et ses dépendances qui sont la garantie des prêteurs, — c'est l'avoir national tout entier.

Plus de la moitié de la population ne jouissant que très indirectement des avantages des chemins de fer, et une grande partie ayant vu son industrie périr par la concurrence de ceux qui se trouvent sur le trajet de ces voies de communication, il trouve juste, pour ceux-là au moins, de faire en sorte que jamais le chemin de fer ne devienne une charge. « Mais, ajoute le rapporteur, tout est anormal dans l'organisation des transports aux frais de l'État ; la seule responsabilité qui garantisse le pays est celle de l'homme politique qui occupe momentanément le ministère des travaux publics. La Belgique a eu l'heureuse chance d'avoir jusqu'ici trouvé dans tous les partis des hommes capables et intelligents qui ont su faire face à cette charge si lourde. Il est à espérer qu'elle sera aussi heureuse à l'avenir ; mais il n'en est pas moins anormal, pour le pays responsable en fait, comme pour le ministre, responsable en droit, de n'avoir qu'une action incertaine, éloignée, sur la véritable administration qui, par sa constitution, son recrutement et son organisation, doit nécessairement tendre à devenir routinière et peu accessible aux idées nouvelles, aux progrès qui se réalisent dans tout travail humain.

« Il résulte de là que les chemins de fer sont dirigés, administrés et contrôlés administrativement au lieu de l'être commercialement. De là des conséquences diverses souvent préjudiciables au public, et qui se traduisent forcément en diminution de trafic et de recettes ».

Comparant ensuite les chemins de fer belges aux chemins de fer anglais et français, au point de vue de leurs dépenses de construction, de leurs installations et de leur outillage, M. Le Hardy de Beaulieu est amené à cette conclusion, « qu'une grande administration publique n'a pas et ne peut avoir la souplesse et la liberté d'allures qui conviennent à une exploitation commerciale ». Néanmoins, il ne conclut pas contre l'exploitation des chemins de fer par l'État.

La situation grave dans laquelle on se trouvait fut exposée à la Chambre des représentants par le ministre des travaux publics M. Sainctelette, dans la séance du 12 avril 1880.

Après avoir fait voir que, depuis sept ans, le chemin de fer ne suffisait pas à produire l'intérêt à 4 0/0 de son capital de construction, que, depuis sept ans, il a fallu que, chaque année, l'impôt fournisse un complément de ressources, le ministre demande « s'il est juste de faire couvrir par l'impôt le *mali* (le déficit) des opérations indus-

trielles faites par l'État; s'il est juste de faire payer par ceux des contribuables qui n'usent pas du chemin de fer l'insuffisance de ses recettes; s'il est juste d'y faire contribuer ceux-là mêmes des Belges qui usent du chemin, en raison de leur fortune territoriale plutôt qu'en raison de l'usage qu'ils font du chemin de fer ».

« On ne pose pas de semblables questions, ajoute-t-il. Il est trop évident qu'il faut que le chemin de fer se suffise à lui-même, et que, de l'une ou de l'autre façon, par l'augmentation de la recette ou par la diminution de la dépense, il arrive à retrouver l'équilibre. »

Le ministre fait voir ensuite comment son administration travaille constamment à la diminution de la dépense; c'est d'ailleurs, dit-il, un élément dont on n'est pas absolument maître, et il insiste vivement, par ce motif, sur la nécessité d'amortir.

L'augmentation des produits du chemin de fer n'est pas moins nécessaire. Or, cette augmentation ne peut s'obtenir que de deux façons, la hausse des prix quand on a un trafic acquis, la création de nouvelles relations pour se procurer un trafic supplémentaire. Le ministre montre combien la hausse des prix à l'intérieur est difficile, si l'on veut maintenir à l'agriculture, au commerce, aux industries du pays des conditions qui leur permettent de lutter contre l'étranger, et comment le trafic international, voyageurs et marchandises, est disputé à la Belgique par les réseaux qui l'entourent.

Citer, avec les chiffres qui s'y rapportent, les mesures de détail prises pour tirer le meilleur parti possible de la situation et pour faire produire au réseau de l'État tout ce qu'il peut donner, n'aurait pas grand intérêt. Il paraît préférable d'arriver de suite aux considérations générales « présentées avec autant de force que d'éclat ¹ », dans la séance du 20 avril 1880, par le ministre des finances, M. Graux. Ici il faudrait pouvoir tout reproduire.

Au début de son discours, le ministre croit nécessaire de fixer d'abord l'attention sur l'importance considérable qu'exerce l'exploitation des chemins de fer de l'État sur la situation financière du pays. Il le fait en ces termes :

« Les recettes et les dépenses ordinaires de l'État, en les supposant équilibrées, peuvent être estimées, en chiffres ronds et approximatifs, à 275 millions.

« Dans cette somme, les charges réunies du chemin de fer, c'est-à-dire les dépenses d'exploitation, le payement des intérêts de la dette créée pour son établissement, et l'amortissement de cette dette, s'élèvent aujourd'hui, en chiffres ronds, à 100 millions.

¹ Expressions du ministre des travaux publics dans la séance du 21 avril 1880.

« Les recettes brutes du chemin de fer peuvent, toujours en chiffres ronds, et en les supposant équilibrées avec les dépenses, s'évaluer d'après nos derniers budgets à 100 millions. Ainsi, la dépense et la recette du chemin de fer interviennent jusqu'à concurrence de 36 0/0 dans le chiffre total de nos budgets.....

« La dette nationale s'élève, en capital, au 1^{er} janvier 1879, à un milliard et demi, et la part de cette dette créée pour l'établissement des chemins de fer à 768 millions, c'est-à-dire à un peu plus de la moitié.

« Quant aux intérêts, la somme à payer par an, en y comprenant ceux des dettes ordinaires et extraordinaires et les intérêts compris dans les annuités, s'élève à 74 millions, sur lesquels 38 millions à la décharge du chemin de fer.

« Ainsi, dans l'état actuel du régime financier de la Belgique, les budgets et les comptes de finances contiennent, jusqu'à concurrence de 100 millions, le compte des profits et pertes d'une vaste entreprise de transport, c'est-à-dire d'une entreprise d'un caractère éminemment industriel et commercial, soumise aux chances aléatoires, aux hasards, aux mécomptes, aux surprises que peuvent entraîner les affaires de cette nature. »

M. Graux fait remarquer ensuite combien l'exploitation des chemins de fer a été, depuis son origine, favorisée par les circonstances. « Il n'est survenu aucune de ces graves crises qui auraient pu porter un coup fatal à un service de ce genre. Sans doute, nous avons vu des guerres désoler les pays voisins, mais notre sol a échappé à ce fléau et, loin de nuire à l'exploitation de nos chemins de fer, ces guerres, phénomène singulier, n'ont fait qu'en favoriser le mouvement.....

« Et cependant, dans ces circonstances exceptionnellement heureuses, dans ces circonstances toujours favorables, on peut signaler dans les recettes et les dépenses du chemin de fer des fluctuations qui sont de nature à inspirer les craintes les plus sérieuses pour l'avenir ».

Le ministre cite notamment l'écart de 20 millions qui s'est produit dans la situation financière des chemins de fer dans les deux années 1871 et 1873⁴, alors que l'exploitation fonctionnait dans des conditions normales, et demande dans quelle situation se trouverait la Belgique, si quelques-uns de ces événements qu'il signalait tout à l'heure venaient à se réaliser en Europe, si la guerre, envahissant le sol belge, venait pendant des semaines, pendant des mois, paralyser

⁴ Le compte se soldait, en 1871, par un boni de 12 millions.

— 1873, par un déficit de 8 millions.

l'exploitation de tout ou du moins d'une grande partie du réseau ; si des réformes économiques introduites dans de grands pays voisins auxquels le peuple belge est si étroitement uni par des relations industrielles et commerciales, venaient supprimer ou diminuer notre transit ; si, par une théorie économique mal entendue sans doute et injustement appl.quée, on engageait contre la Belgique une guerre de tarifs ; si des modifications introduites dans les tarifs de chemins de fer de ces États réduisaient les recettes dans de grandes proportions. Ce n'est plus alors par 10, 15, 20 millions que se chiffrerait l'écart !

M. Graux estime qu'on a le droit de s'effrayer quand on songe qu'une pareille réduction entraînerait un déficit égal dans le budget.

Comme le rapporteur du budget, il ne voit pas si ceux qui ont décidé la grave question de l'exploitation des chemins de fer par l'État ont eu la prévision claire et précise des conséquences qui pourraient en résulter au point de vue des finances du pays. Il pense qu'on s'est laissé dominer plutôt par l'idée que l'État, maître des voies ferrées, pourrait par sa bonne administration offrir au public un transport à bon marché et que, pour le développement des intérêts commerciaux et industriels, ainsi que des intérêts moraux du pays, il en userait mieux que les compagnies, dont l'objectif est de réaliser des bénéfices. « Mais, à coup sûr, en adoptant ce système, on est entré, au point de vue des finances du pays, dans une voie qui pourra devenir fort périlleuse.....

« Le rachat des chemins de fer par l'État est aujourd'hui un principe, une loi admise dans tous les partis. Tous les gouvernements qui se sont succédé l'ont appliqué. Nous avons nous-mêmes poursuivi cette voie ; mais, en continuant à la suivre, il paraît sage et prudent d'exiger des conditions de sécurité qui puissent prévenir les inconvénients et les dangers possibles. »

A ce point de vue, deux mesures paraissent s'imposer :

La première consiste à maintenir scrupuleusement l'équilibre entre les recettes et les dépenses et charges du chemin de fer, à ne pas permettre que son exploitation absorbe une part quelconque des deniers provenant de l'impôt, à chercher même en temps normal à créer un excédent, non pas en vue de réaliser un bénéfice, mais à l'effet de constituer une réserve pour les mauvais jours.

La seconde a pour objet de parer aux événements qui pourraient se produire, en faisant disparaître parmi les charges actuelles celles qui sont susceptibles de suppression, et tout d'abord la lourde charge de la dette.

Rappelant que, depuis sept ans, le compte du chemin de fer se

solde par un déficit de 5 millions en moyenne par an, il dit que telle est la situation qui s'est présentée à lui quand, arrivé aux affaires, il dut s'occuper des mesures à prendre pour subvenir aux besoins du Trésor.

« Il fallait choisir, il fallait ou bien relever les tarifs dans une certaine mesure ou bien ne pas toucher aux tarifs et demander à l'impôt 5 millions de plus. »

Le ministre demande « s'il plaît à la Chambre que l'on frappe la propriété foncière et qu'elle paye 5 millions de plus pour permettre le transport à bon marché des voyageurs et des marchandises ; si la Chambre veut que l'on augmente de 5 millions la contribution personnelle ou mobilière, les impôts indirects, les droits de douane, les droits d'accise, les droits d'enregistrement¹. »

A ceux qui se prononcent négativement et qui, repoussant également les économies à faire sur les dépenses des chemins de fer, dont on réclame sans cesse l'accroissement, demandent des réductions sur les autres services, M. Graux répond que ce serait encore pourvoir au moyen de l'impôt à l'insuffisance constatée dans le compte financier du chemin de fer.

« Ce système, dit-il, c'est celui de l'exploitation à perte du réseau de l'État, celui des taxes établies sur la fortune des citoyens pour être distribuées en primes de transport au commerce et à l'industrie. Ce système, il le repousse comme funeste ; ce serait le pire des protectionnismes.

.
« Si un pareil système était admis pour les transports par chemins de fer, pourquoi ne le serait-il pas aussi pour d'autres exploitations ? Pour les mines, par exemple. Ce serait du pur collectivisme !

« Il faut, dit le ministre, s'en tenir à des principes plus pratiques et plus sûrs et prendre comme règle certaine, comme conséquence nécessaire de l'état économique et financier du pays, que le chemin de fer par ses produits doit acquitter ses charges, qu'il doit se suffire à lui-même. »

Ce principe une fois admis, il reste à se demander quelles sont les charges que les recettes du chemin de fer doivent couvrir.

Aucun doute ne s'élève au sujet des dépenses d'exploitation et des intérêts du capital d'établissement, mais on a contesté que le capital dût être amorti de la même manière.

¹ Ce passage a été cité par M. Léon Say dans le *Journal des Économistes* de novembre 1882 : « la politique financière de la France. »

Pourquoi faire, dit-on, aux générations futures ce magnifique cadeau ? Il n'est que légitime qu'elles supportent la charge de cet héritage en même temps qu'elles en recueilleront le bénéfice.

« Où en serions-nous, continue M. Graux, si nos pères, adoptant et appliquant ce système, nous avaient légué, en même temps que le riche patrimoine national qu'ils nous ont transmis, une dette égale à toutes les valeurs existantes ou disparues dont ce patrimoine s'est successivement formé ? Notre pays n'est-il pas sillonné de routes et de canaux, et le prix de construction de ces routes et de ces canaux n'est-il pas amorti ? Nos pères n'ont-ils pas ouvert des ports, endigué la mer, canalisé des rivières, défriché des forêts, fécondé le sol ? Et tous ces fruits de leurs épargnes, de leurs travaux, ne nous les ont-ils pas transmis libres de toute charge ? »

Le ministre fait ressortir ensuite l'avantage considérable qui pourra résulter de l'extinction progressive de la dette du chemin de fer. L'amortissement exige annuellement une somme relativement peu élevée, actuellement 2 millions. Le paiement régulier de cette somme amènera dans un temps donné avec l'extinction de la dette la cessation de l'obligation de payer les intérêts.

Or, aujourd'hui, pour un revenu brut de 100 millions, le service des intérêts et de l'amortissement du capital du chemin de fer absorbe 40 millions. Qu'on suppose le chemin de fer dégrevé de 40 0/0 des charges qui pèsent actuellement sur lui, et qu'on calcule la réduction qu'il serait possible de réaliser dans les tarifs !

L'amortissement offre un autre avantage ; il atténue le défaut de stabilité, de sécurité, que l'exploitation des chemins de fer par l'État apporte à la situation financière. A mesure que l'on réduit les charges qui pèsent sur cette exploitation, le danger des crises, des éventualités néfastes devient moindre.

Le ministre fait remarquer encore qu'en repoussant l'amortissement on établirait en Belgique entre les lignes exploitées un contraste bizarre. L'État exploite les deux tiers des lignes composant le réseau national et les compagnies seulement un tiers. Or les compagnies doivent amortir. Ayant une concession temporaire, elles doivent, à l'expiration de leur concession, avoir non seulement payé les frais d'exploitation et l'intérêt de leurs capitaux, mais il faut encore qu'elles aient remboursé les sommes qu'elles ont empruntées.

Les tarifs sont basés sur cette nécessité. Vouloir que l'État n'amortisse pas, c'est vouloir créer deux systèmes et établir une sorte d'antagonisme entre les diverses contrées du pays au point de vue de l'exploitation des voies ferrées.

Les inconvénients, les dangers d'un pareil système se manifestent

bien davantage encore, si l'on envisage le résultat de la perpétuité de la dette du chemin de fer en Belgique alors qu'elle s'éteindra en pays étrangers.

« En France, où les grandes lignes sont exploitées par de puissantes compagnies, où elles donnent des bénéfices à l'État et aux actionnaires, tout en amortissant leur capital de construction, ces lignes seront un jour remises entre les mains de l'État quittes et libres de toutes charges. La France réalisera alors aisément la réforme tant désirée des tarifs ; elle pourra réduire ses tarifs de 30, 40, 50 0/0, tandis que, en Belgique, toutes conditions étant égales, il faudra continuer à exiger de l'application des tarifs un rendement supérieur de 40 0/0 à celui qui sera payé dans le pays où l'amortissement aura fonctionné.

« L'idée de rembourser le capital emprunté pour la construction du chemin de fer au moyen des ressources du Trésor, c'est-à-dire au moyen de l'impôt, est, ajoute le ministre, toute nouvelle, car l'amortissement de la dette du chemin de fer au moyen de ses produits a été prescrit le jour même où le chemin de fer a été créé.

« Le sens des dispositions législatives que contiennent à ce sujet les lois du 1^{er} mai 1834 et du 12 avril 1835 est clair. Le capital emprunté pour construire les chemins de fer doit être remboursé sur les produits de son exploitation.

M. Graux termine en rappelant un mot d'un ministre des travaux publics, qui disait que ses fonctions l'obligeaient à *tenir de plus en plus dans ses mains la clef des finances du pays*, et ajoute que, si telle est la situation, ce serait de la part du ministre des travaux publics un véritable abus que de ne pas rendre au Trésor les sommes qu'il en a reçues.

III

On crut d'abord au succès complet des mesures prises pour augmenter le produit des chemins de fer. Contrairement à ce qui avait eu lieu pour les exercices antérieurs, le compte de 1880 parut devoir se solder par un excédent, et le ministre des travaux publics put dire à la Chambre des représentants, dans la séance du 12 mai 1881.

« Que les recettes de l'exercice 1880 avaient fourni le montant des redevances fixes et variables dues aux compagnies dont l'État est le fermier, couvert tous les frais d'exploitation, acquitté les intérêts et l'amortissement des capitaux avancés par le Trésor ou dus à des tiers pour prix des lignes rachetées, fait pour plus de 5 mil-

lions de francs de transport gratuit et laissé un boni de 447.668 fr. 37 c. »

L'affluence de voyageurs qu'amènèrent, cette année, en Belgique, les fêtes de Bruxelles, fut la cause principale de ce changement, et la discussion du budget de 1881 ne donna lieu à aucun incident en ce qui concerne l'exploitation des chemins de fer. Mais le ministre des travaux publics eut à soutenir devant le Sénat une lutte très vive pour résister à une demande d'abaissement de tarifs. Il s'agissait de la création d'une cinquième classe de marchandises qui aurait eu pour effet de diminuer les recettes de 14 millions, de 7 millions ou de 3 millions 500.000 fr., suivant que la réduction du nouveau tarif eût été de 1 fr., de 50 ou de 25 cent. Il demanda et obtint que la situation financière du chemin de fer, qui se trouvait de nouveau en équilibre, ne fût pas encore une fois bouleversée, « et qu'on laissât à l'administration le soin de remanier les différents tarifs selon les besoins du trafic, selon les directions, suivant les concurrences. »

Il ajoutait : « Faire une réduction si importante sans s'inquiéter des allures du commerce, sans s'informer si la concurrence la justifie, c'est donner en aveugle un coup de hache, c'est faire un sacrifice considérable et dangereux ; car, si vous voulez compléter l'outillage de la nation, si vous voulez achever nos réseaux de routes, de navigation, de railways, il faut vous en ménager le moyen. Une dépense extraordinaire de 70 millions ne vous suffit déjà plus. Dans l'autre Chambre, on m'a demandé des travaux qui ne coûteraient pas moins d'un milliard ! »

Cette résistance n'était que trop fondée. Le déficit reparut dans le compte de l'exercice 1881, et les préoccupations qu'il avait provoquées en 1880 se reproduisirent dans la discussion du budget.

Le rapporteur de la section centrale en fut l'interprète au nom de la section ¹.

Après avoir dit que la loi de comptabilité, qui prescrit le dépôt, dix mois avant l'exercice, des budgets des ministères, tend de plus en plus à devenir une lettre morte, que cela est surtout vrai pour le budget des travaux publics, il expose ainsi les raisons de fait qui provoquent fatalement cette situation insolite :

« La concentration entre les mains de l'État de la plus grande partie du réseau ferré, l'exécution de lignes nouvelles, le perfectionnement continu de l'outillage, du matériel et des appareils de tout genre, les réductions de tarifs, les fluctuations de recettes sous l'em-

¹ Documents parlementaires de 1882, p. 274.

pire d'événements inattendus sont autant de circonstances de nature à dérouter à l'avance les prévisions les mieux calculées.

« Devenu exploitant dans des conditions sans cesse grandissantes, l'État est soumis à tous les risques d'une pareille entreprise, à toutes les incertitudes de l'avenir. Il en résulte, en définitive, que l'équilibre du budget général est mal assuré ; que l'ensemble des mesures prises depuis 1870, et se rapportant aux chemins de fer, a enlevé aux prévisions budgétaires tout caractère de stabilité.

« C'est une transformation radicale qui s'opère dans notre situation économique. C'est presque *du socialisme d'État*. L'expérience est redoutable ; car, si l'on peut admettre, à la rigueur, que les chemins de fer doivent, sans bénéfice direct pour le Trésor, desservir nos grands intérêts généraux, faut-il qu'on soit exposé au déficit ? Et, cette hypothèse se réalisant, — à quels moyens conviendrait-il d'avoir recours pour rétablir l'équilibre rompu ?

« Plusieurs de ces points ont été longuement examinés au sein de la section centrale. Nul doute que, dans un avenir peu éloigné, la force des choses n'amène à procéder à des investigations d'ordre exceptionnel pour l'étude et la refonte du système d'exploitation considéré tant dans ses principes généraux que dans ses détails d'application.

« La prospérité du pays, les ressources du Trésor, nos bases d'impôts sont mises en jeu par ce problème qui devient de plus en plus difficile à résoudre. »

Le rapporteur pose ensuite une série de questions, dont la dernière : « Y a-t-il des économies à réaliser, du personnel superflu d'un côté, insuffisant de l'autre ? » est la seule qu'il discute.

Mais les détails dans lesquels il entre à ce sujet sortent du cadre que nous nous sommes tracé, et nous nous bornerons donc à citer la fin du Rapport.

Le rapporteur demande s'il n'est pas d'une incontestable utilité de recourir à une enquête pour éclairer le Parlement sur les diverses parties du budget que la section vient d'examiner et qui soulèvent la plupart de graves questions d'ordre matériel, financier et économique ; et sans conclure sur ce point, il termine ainsi :

« Préciser les faits, découvrir le terrain sur lequel on marche, c'est la difficulté à moitié vaincue, c'est confier à la raison, à la lumière, au concours de tous auquel il doit être fait appel chez un peuple libre et démocratique, la solution des problèmes dignes de nos plus hautes préoccupations. Nous avons la confiance que le gouvernement et les pouvoirs publics, aidés par la nation elle-

même, se montreront à la hauteur de cette noble et patriotique mission. »

La discussion qui a suivi le dépôt de ce rapport, dans la session de 1882, n'a fait que confirmer l'appréciation de la section centrale sur les dangers que pouvait faire courir aux finances du pays l'insuffisance des recettes des chemins de fer. Toutefois, aucune des questions posées par le rapporteur n'a été reprise et personne n'a demandé l'enquête. Un membre en a même contesté l'utilité et, après s'être élevé contre l'augmentation immodérée des dépenses, qui est pour lui la véritable cause du déficit, il a ajouté :

« S'il y a une enquête à faire, c'est nous qui devons en être chargés, car les grands coupables ce sont les membres de la Chambre. C'est nous tous qui avons tort de demander sans cesse des faveurs non raisonnables au point de vue des finances, et c'est pour être agréable à nos électeurs, je n'hésite pas à le dire.

« Notoirement, il existe dans le pays des trains qui portent le nom du représentant qui les a obtenus ; il en existe circulant presque à vide et qui n'ont été institués que grâce à tel ou tel membre de la législature ou à quelque autre influence. »

Ce que demande l'orateur, ce sont des économies.

Abondant dans le même sens, un autre membre de la Chambre¹ s'exprime ainsi :

« Comme l'a dit tout à l'heure le préopinant, la Chambre est en grande partie coupable de ce fait (le déficit). La Chambre, soit collectivement, soit individuellement, pousse continuellement à la dépense.....

« Les membres y sont poussés eux-mêmes, sollicités, engagés, forcés constamment qu'ils sont par leurs commettants qui s'en font des armes de parti.....

« Il faut que le pays, que la Chambre comprennent qu'il est indispensable d'arriver à faire produire des intérêts à ce grand capital engagé dans les chemins de fer, qu'il n'y aurait avantage pour personne à mettre dans une situation dangereuse. »

D'autre part, plusieurs orateurs ont persisté à contester la réalité du déficit, ainsi que la convenance de substituer à l'ancien mode suivi pour établir le compte du chemin de fer la formule adoptée par le ministère. Ils ont même attribué à une tout autre cause, aux dépenses faites pour l'enseignement public, le changement qui s'est

¹ M. Le Hardy de Beaulieu. Séance du 20 avril 1882. *Annales parlementaires*, p. 986.

produit dans l'état des finances : « Ce sont ces dépenses, ont-ils dit, qui sont la cause de tout le mal. »

Dans des discours non moins substantiels, non moins remarquables que celui qu'il avait prononcé en 1880, le ministre des finances, M. Graux, après avoir établi que ce ne sont pas les dépenses de cette nature qui ont troublé l'équilibre du budget, a démontré que ¹ « c'est le service du chemin de fer de l'État qui non seulement engendre le déficit actuel, mais qui est la cause première de la rupture de l'équilibre du budget.

Il dit qu'en dressant, comme il l'a fait, le compte du chemin de fer, il n'a eu d'autre dessein que de recourir à un procédé d'analyse qui permet de reconnaître quel est le rôle qu'il faut assigner dans l'organisme des finances du pays à un élément que son importance et sa nature rendaient particulièrement périlleux.

Faisant rapidement l'histoire du chemin de fer, il fait voir que ce rôle est aujourd'hui prépondérant, « et que, à l'inverse de ce qu'il faut rechercher dans les finances publiques, c'est-à-dire des éléments fixes, stables, soumis aussi peu que possible aux influences mobiles du temps, des événements et des lieux, le chemin de fer, comme entreprise de transport, a le caractère aléatoire des opérations commerciales. »

« Cette situation est aggravée, dit M. Graux, par l'assimilation qui existe dans notre comptabilité publique des recettes et des charges du chemin de fer aux autres recettes et dépenses de l'Etat..... C'est là ce qu'il faut changer....

« Il est constaté qu'il s'en faut aujourd'hui de 5 millions que le chemin de fer ne couvre ses charges. On nous dit que l'an prochain, si les prévisions se vérifient, il s'en faudra de 7 millions, puis qu'en 1883 l'insuffisance pourrait bien être de 10 millions. Que sera-ce pour 1884 ? On l'ignore, mais la progression est ascendante, faudra-t-il la suivre sans compter ?

« Il faudra choisir, Messieurs. Ou le chemin [de fer] devra être exploité sur des bases qui lui permettront de couvrir ses charges dans la mesure que vous déterminerez, ou bien vous déciderez que les contribuables y pourvoiront, que le Trésor public payera la différence, et dans ce cas vous subsidiez un service public. Vous le ferez dans la mesure que vous jugerez utile ; vous lui donnerez 8 ou 10 millions, même davantage, mais vous le ferez en connaissance de cause ».

Le ministre dit que trois grands faits ont modifié la situation des

¹ *Annales parlementaires*, p. 1032 et suivantes.

chemins de fer, le rachat du Luxembourg, la convention de 1877, et le rachat du réseau de Flandres.

Ces opérations ont été vivement discutées, les unes ont été critiquées, les autres approuvées, mais personne ne contestera qu'elles aient imposé au chemin de fer de nouvelles et lourdes charges.

Pendant les années 1873 et 1874, la ligne du Luxembourg eut un compte séparé, et ce compte constata un déficit de 4 millions en 1873, de 3.500.000 francs en 1874. Ensuite le compte spécial fut noyé dans le budget général, et continue, d'une façon invisible, à produire l'effet désastreux constaté antérieurement.

La convention de 1877 a substitué une annuité fixe à la part variable qui associait le vendeur de 1870 à la fortune du réseau vendu. Personne n'a contesté que cette substitution n'imposât de nouvelles charges au Trésor. La compensation devait se trouver dans un bénéfice à recueillir plus tard. En attendant, les lignes qui ont été l'objet de la convention de 1877 entraînent, comme insuffisance de recettes, une charge de 2.800.000 francs qu'il faut ajouter à celle qui résulte du rachat des lignes du Luxembourg.

Enfin, l'on racheta le réseau de Flandres : les comptes de 1877 et de 1878 permettent de constater que c'est encore là une lourde charge pour le Trésor.

Le ministre demande que l'on jette un coup-d'œil sur le tableau inséré dans l'exposé de la situation du Trésor¹. On y voit le déficit naître en 1873, se reproduire en 1874, 1875 et les années suivantes avec des fluctuations diverses.

Il rappelle qu'après avoir constaté la situation en 1878, on a

¹ Voici ce tableau : (*Annales parlementaires*, p. 1033.)

Années.	Excédents : + Boni, - Mali.	Quote-part	
		du chemin de fer.	des autres services.
1869.....	+12.961.987 76	+ 6.612.217 06	+ 6.349.770 70
1870....	- 1.306.924 44	+ 6.907.237 14	- 8.214.161 58
1871....	+13.438 886 60	+12.132.158 27	+ 1.306.728 33
1872....	+12.464.528 77	+ 5.321.906 88	+ 7.142.621 89
1873....	+10.271.766 96	- 8.323.709 34	+19.095.476 30
1874....	+ 2.410.658 05	- 6.047.734 53	+ 8.455.392 58
1875....	- 1.080.473 16	- 5.272.256 38	+ 4.191.783 22
1876 ...	+ 5.354.402 08	- 2.952.143 75	+ 8.306.545 83
1877....	- 3.859.449 32	- 5.521.918 61	+ 1.662.469 29
1878....	- 5.645.292 35	- 4.166.577 85	- 1.538.624 50
1879....	- 3.115.353 »	- 1.704.713 65	- 1.410.639 35
1880....	- 88.839 21	+ 218.212 49	- 307.051 70
1881....	- 6.259.982 37	- 4.861.725 48	- 1.398.256 89

V.-D.

3

fait un effort pour l'atténuer, mais que l'on n'a pas complètement abouti.

« Où est le remède, dit-il. — Les dépenses d'exploitation et celles d'établissement sont-elles exagérées? Cède-t-on trop facilement aux exigences, aux pressions des intérêts locaux et des intérêts privés? Faut-il relever les tarifs ou faire supporter par le Trésor l'insuffisance des recettes?

« L'heure serait mal choisie pour discuter de pareilles questions qui ne pourraient en ce moment aboutir à un résultat pratique.

« Ce qu'on ne peut nier, c'est qu'une modification sérieuse s'est produite dans l'état de nos finances depuis 1873 et qu'elle est due aux chemins de fer. »

Le ministre estime « qu'il faut chercher à donner à leur administration une organisation plus financière. Cette administration, on ne peut que la reconnaître, est inspirée presque uniquement par des préoccupations techniques. Comme tout service technique, celui-ci doit avoir une tendance à faire tout au mieux, à réaliser son idéal; il entend rivaliser à cet égard avec ce qu'il y a de plus complet dans aucun pays d'Europe, il est toujours poussé, aiguillonné dans cette voie par le public et par ses tendances propres.

« Et cet esprit ne lui est pas particulier, il règne dans tous les services qui mettent les administrations en contact avec le public ».

Citant les progrès faits par l'administration des postes, il ajoute :

« Les tendances des ingénieurs sont de même nature. C'est une noble émulation qui les stimule, et ce sentiment est utile et louable; mais, dans l'intérêt des finances publiques, il lui faut un contrepois qui n'existe pas aujourd'hui.

M. Graux termine en disant : « qu'il faut attribuer au chemin de fer un budget spécial qui sera établi en recettes et en dépenses, et imposer à cette administration une responsabilité financière plus définie et qui serait soumise annuellement au contrôle et à la sanction des votes de la législature ».

Intervenant à son tour ¹ dans la discussion pour répondre aux différentes demandes et réclamations adressées au département des travaux publics, le ministre de l'intérieur ², faisant fonctions de ministre des travaux publics, signale, au début de son discours, le caractère différent de l'exploitation par l'État et de l'exploitation par les intérêts privés.

¹ Séance du 26 avril 1882. *Annales parlementaires*, p. 1054 et suivantes.

² M. Rolin Jacquemyns.

« L'État n'exploite pas, dit-il, il ne peut et ne doit pas exploiter dans les conditions où se placerait une compagnie qui n'aurait pour seul objet que la distribution de dividendes à ses actionnaires.

« Que réclament, en effet, de la gérance les actionnaires d'une compagnie de chemins de fer? C'est, avant tout, d'économiser, d'exploiter, au besoin, le public, pour gagner de l'argent. Au contraire, ce qu'on demande et avec raison à l'État, c'est d'exploiter le chemin de fer dans l'intérêt du public, afin de faire produire à ce merveilleux agent de transport toute la somme d'utilité sociale qu'il est possible d'en retirer. »

Après avoir répondu aux différentes critiques dont l'administration des chemins de fer avait été l'objet, le ministre donne une idée des exigences auxquelles elle est incessamment en butte.

« On reproche à l'État, dit-il, de faire du luxe, de créer trop de stations. Je vais avoir l'occasion d'examiner les demandes de stations nouvelles, de stations anciennes à améliorer, à agrandir, qui m'ont été adressées.

« On nous reproche de créer trop de trains, mais on nous en demande à chaque instant de nouveaux. En voici un exemple :

« L'État vient de reprendre le chemin de fer de Lierre à Turnhout; la Compagnie donnait le minimum de trains qu'elle pouvait donner aux termes de la concession, soit trois trains par jour dans les deux sens, personne ne se plaignait. L'État reprend la ligne, il ne peut se dispenser d'en créer immédiatement un quatrième; mais cela ne suffit déjà plus et, dès à présent, les journaux d'Anvers se plaignent amèrement de l'insuffisance de l'exploitation par l'État, alors que le nombre des trains est plus grand et leur concordance bien meilleure.

« Il en est de même partout. A peine l'État a-t-il une ligne nouvelle en sa possession que les exigences du public croissent à l'instant. »

Au sujet de ces exigences en ce qui concerne les stations¹, le ministre dit que, « si l'on comparait aux stations actuelles les stations telles qu'elles étaient au début de l'installation des chemins de fer, on serait véritablement surpris des exigences du public d'aujourd'hui ». Je dis surpris et non indigné, parce que ces exigences prouvent que le degré d'aisance générale, sans qu'on s'en doutât, s'est étendu au point de faire considérer comme objet de première nécessité des choses qui n'existaient pas autrefois. On exige aujourd'hui qu'on

¹ Séance du 27 avril 1882. *Annales parlementaires*, p. 1060.

s'embarque à l'abri, qu'avant de s'embarquer on soit assis confortablement, chaudement, dans des salles d'attente bien aménagées ; qu'on puisse prendre ses billets sans être trop coudoyé, etc., etc. »

Suit l'examen de la longue liste de demandes adressées au ministre des travaux publics pour la création ou l'amélioration de stations, de haltes, l'augmentation du nombre des trains, la modification des tarifs, etc.

Le ministre termine « en demandant pardon à la Chambre de cette fastidieuse énumération. »

IV.

Dans l'intervalle des deux sessions, le gouvernement jugea nécessaire d'apporter un changement important dans les attributions du ministère des travaux publics. — La direction générale des ponts et chaussées et des mines en fut détachée, par arrêté royal du 4 août 1882, et revint au ministère de l'intérieur dont elle avait autrefois fait partie; les chemins de fer lui restèrent seuls avec les postes, les télégraphes et la marine. Le même arrêté royal nommait ministre des travaux publics M. Olin, membre de la Chambre des représentants.

En abordant la tribune¹, dans la discussion du budget de son département pour 1883, le nouveau ministre présenta ce changement comme consacrant à nouveau l'importance des services qui étaient restés à son département et notamment celui de l'administration des chemins de fer.

« Le rôle qu'elle joue dans le mouvement commercial et industriel, la somme des capitaux qu'elle emploie, l'influence qu'elle exerce dans le budget général, tout contribue à la mettre en évidence ; mais aussi, plus que toute autre, elle est exposée aux coups de la critique ».

« C'est aux chemins de fer, ajoute le ministre, qu'on attribue la plus grande part dans la rupture de l'équilibre financier ; c'est de lui qu'on attend principalement les mesures de salut ».

Rappelant, au moment où le réseau de l'État va atteindre son cinquantième, combien furent modestes les débuts de la nouvelle entreprise, qui fut entourée à sa naissance de plus d'appréhensions que d'espérances, M. Olin pense que, dans la session de 1833-1834, on eût souri si un membre de la Chambre eût prédit à ses collègues que, cinquante ans plus tard, la Belgique aurait, en y comprenant

¹ Séance du 7 juin 1883. *Annales parlementaires*, p. 1243 et suiv.

les lignes concédées, près de 5.000 kilomètres de chemins de fer donnant une recette de 150 millions, et transportant avec 50 millions de voyageurs près de 30 millions de tonnes de marchandises.

Il demande si la génération qui a produit une semblable transformation n'a pas le droit d'être fière de son œuvre, si, en toute justice, l'administration qui, pendant un demi-siècle, a patiemment, laborieusement collaboré à ce résultat n'a pas mérité quelque peu de la nation.

« Mais, dit le ministre, pour le chemin de fer, l'heure n'est pas aux éloges, ni même à la bienveillance. »

« Il n'est presque pas de jour où il ne soit en butte à des attaques passionnées qui se produisent partout, dans la presse, dans les réunions et même à la tribune parlementaire..... La recette ne donne pas assez, c'est la faute aux hommes, dit la foule, c'est l'effet du système, et aussitôt on part en guerre contre l'exploitation par l'État ».

M. Olin s'étonne qu'on oublie si facilement « qu'il est, hélas ! des sociétés *on ne peut plus privées* qui ont construit des chemins de fer et ont abouti à des déficits bien autrement remarquables. »

Sans vouloir rechercher quelles sont les causes de dénigrement qui font proclamer la déchéance de l'État comme administrateur, il n'hésite pas à reconnaître que, au point de vue du Trésor, la crise est indéniable, qu'il existe un écart en moyenne de 10 millions entre les résultats actuels et ceux qu'accusaient les exercices antérieurs à l'année 1873. « Mais faut-il en conclure que les finances sont dans un état voisin de la détresse, comme le font plusieurs bons esprits entraînés par une sorte d'affollement, ou d'autres qui prétendent « avoir touché de leur scalpel le ver rongeur qui absorbe le plus clair des revenus de l'État ? »

Reprenant l'histoire si souvent faite des chemins de fer, M. Olin signale ce fait important, que les excédents obtenus de 1852 à 1873 ne sont pas encore absorbés, qu'au 31 décembre 1882 la *réserve* du chemin de fer, toutes charges payées, amortissement et intérêts compris, atteignait encore plus de 25 millions¹.

Malheureusement cette réserve n'est que nominale. Elle figure dans les comptes, mais elle ne figure pas ailleurs. Les excédents ont été dépensés pour d'autres travaux ; ils ont été consacrés aux voies navi-

¹ D'après le compte financier de 1884, — après redressement des soldes antérieurs, le *solde* actif de ces exercices, représentant la *réserve*, s'élevait au 31 décembre 1884 à 60.773.567 fr. 70 c., non compris la valeur des approvisionnements emmagasinés. (Compte rendu des opérations du ministère des chemins de fer de l'année 1885, p. 19.)

gables, à la voirie, aux installations maritimes et à d'autres services publics, et il ne reste rien aujourd'hui qui permette de pourvoir aux insuffisances qui se sont produites dans les dernières années. Voilà, dit le ministre, comment le présent paye pour le passé; voilà pourquoi il faut redoubler d'effort pour abrégier la période des insuffisances ».

En attendant, il fait voir que, si depuis dix ans le chemin de fer n'a pu couvrir par ses recettes annuelles la totalité des intérêts, il n'en a pas moins donné un produit, et que ce produit a été en moyenne, amortissement payé, de bien près de 3 0/0 (2,80 0/0)¹.

« La question est de savoir s'il eût été autre sous une direction privée. »

On cite la prospérité de quelques lignes concédées; elle est indiscutable. Le ministre s'en réjouit pour elles et pour le pays; mais si l'État avait pu, comme les Compagnies qui possèdent ces lignes si productives, choisir et limiter le domaine de son exploitation, s'il avait pu restreindre son réseau à ses grandes et anciennes lignes vers Anvers, vers Liège, vers Ostende, vers Mons et Charleroi, n'eût-il pas étalé également des bilans merveilleux et de nature à en égaler bien d'autres qu'on lui oppose aujourd'hui ?

« Plus on creuse cette question, ajoute M. Olin, plus on se convainc d'une vérité qui finira par s'imposer aux esprits les plus rebelles, c'est que la cause capitale de nos mécomptes depuis dix ans provient de l'accroissement trop rapide, trop peu mesuré de notre réseau. »

Du 5 mai 1835 au 31 décembre 1851, il avait atteint 625 kil.

Ce qui correspond à un allongement de 37 kil. par an.

Du 1^{er} janvier 1852 au 31 décembre 1872, il a été porté de 625 kilomètres à..... 1.470 kil.

Soit, à raison de 40 kil. d'extension par an.

Enfin, du 1^{er} janvier 1873 au 31 décembre 1882, il est parvenu à un développement de..... 3.038 kil.

C'est-à-dire que, pendant chaque année de cette période, il y a été ajouté..... 156 kil.

Le réseau formé en 38 ans a plus que doublé en 10 ans.

Il est permis d'affirmer qu'une pareille progression n'a pas été favorable à l'exploitation, et que celle-ci souffrira aussi longtemps

¹ Le ministre dit encore : « Depuis sa création, l'ensemble de l'entreprise a donné un revenu largement supérieur à 4 %. L'exploitation des lignes anglaises a été fréquemment citée comme un modèle. Or, la moyenne des produits des chemins de fer de l'Angleterre depuis leur établissement est de 3,97 %.

que cette progression ne sera pas réduite à des proportions plus modérées.

Le ministre ajoute que les conditions de reprise de certains chemins de fer impliquent nécessairement une opération désavantageuse pour l'État; le calcul du prix stipulé au profit des concessionnaires ne s'opère pas seulement en prenant pour base les résultats actuels, on tient compte, très légitimement d'ailleurs, des bénéfices futurs, que l'on compte soit pour élever le capital, soit pour accroître d'autant l'intérêt. Il cite notamment, en reproduisant les chiffres donnés par le ministre des finances, dans la séance de la Chambre des représentants du 25 avril 1882, ce qu'a fait à cet égard la convention de 1877, et conclut que l'on peut tenir pour constant que le déficit actuel de 6 à 7 millions est dû exclusivement aux reprises que depuis dix ans l'État a dû subir.

Continuant son discours dans la séance suivante¹, M. Olin a posé la question de savoir si l'État, en subissant ces rachats, ou, à l'origine, en concédant les lignes qu'il a été obligé de racheter, a commis une faute.

La réponse, à son avis, serait absolument affirmative, si l'État n'avait d'autre rôle que celui d'un conseil d'administration ordinaire. Mais bien différente est sa mission. Il n'a pas à considérer le chemin de fer à un point de vue étroit comme constituant une entreprise industrielle ordinaire; c'est pour lui un office élevé à la hauteur d'un service public, et c'est pourquoi il doit étendre son réseau jusqu'au point où l'intérêt belge l'exigera.

Le ministre reconnaît qu'il y a cependant une limite à cette extension et que l'extension doit se produire aussi longtemps que les recettes des lignes fructueuses lui permettront de compenser les mécomptes subis ailleurs. Il est obligé de confesser que cette règle n'a pas été suivie, que les sacrifices consentis n'ont pas été limités aux excédents obtenus d'autre part.

« Les circonstances, les événements ont le plus souvent dominé les volontés, dit M. Olin, mais le fait n'en reste pas moins acquis, nous supportons le poids de cette conduite ».

Chiffrant le résultat, il fait voir que, si le réseau a été doublé en dix ans, si le produit net s'est accru de 17 millions en 1872 à 38 millions en 1881, la dette annuelle des chemins de fer s'est accrue, dans le même intervalle, de 12 millions à 45 millions. Et cette progression n'est pas près de s'arrêter. Des lignes importantes sont en construction; d'autres lignes ont été votées, et elles constituent pour les po-

¹ 8 juin 1883. *Annales parlementaires*, p. 1254.

pulations intéressées un droit acquis que la loyauté exige de respecter.

Avec un semblable accroissement en perspective, quelle espérance peut-on avoir d'obtenir l'équilibre du budget en ce qui concerne les chemins de fer ?

Le ministre ne voit que deux moyens : relever les tarifs ou réduire les dépenses. Il repousse le premier comme étant d'un résultat très-douteux, et surtout comme pouvant amener un bouleversement sur le marché, arrêter l'essor de l'activité industrielle, peut-être tuer les transports sous prétexte de les rendre plus fructueux.

Mais la réduction des dépenses lui paraît bien difficile, tant que l'on devra inscrire annuellement au budget un nombre plus ou moins considérable d'annuités.

Tout en qualifiant d'injustes et de passionnées les critiques dont son administration est l'objet, il remercie leurs auteurs parce qu'ils tiennent ainsi en éveil ceux qui, ayant conscience de n'avoir pas mérité de reproches, redoublent d'efforts pour ne pas en recevoir qu'ils mériteraient. Mais il reconnaît qu'il y a des abus à redresser, des simplifications à faire et, après avoir fait justice, par une discussion appuyée sur des chiffres, d'observations ne reposant sur aucun fondement sérieux, il termine en faisant connaître les réductions qu'il se propose d'apporter dans le budget de son département.

Parmi celles-ci figure la revision du nombre des trains dont, à plusieurs reprises, on avait signalé l'exagération. « Elle s'effectue, dit-il, dans des conditions convenables ¹, et M. Olin ne peut que se louer de l'abnégation des populations qui ont compris qu'après tout il n'avait été « que le défenseur des intérêts des contribuables ».

Dans la même session, le ministre eut également à défendre son budget devant le Sénat.

Le rapporteur de la commission avait reconnu que le moment n'était pas opportun pour entamer une discussion sur la situation générale des chemins de fer, parce qu'on était dans une période d'attente et de transition. Mais un membre du Sénat ayant cru devoir traiter la question du déficit et signaler l'exagération du nombre des employés de certains bureaux, exprima l'avis qu'une enquête parlementaire résoudreait bien vite cette question, comme toutes les autres.

M. Olin demanda qu'on voulût bien surseoir à une appréciation prématurée et qu'avant de parler d'une enquête parlementaire on laissât le temps au chef du département de procéder à la sienne.

Cette demande fut accueillie et le Sénat vota le Budget sans modifications, comme l'avait fait la Chambre des représentants.

¹ Séance du 26 juillet 1883. *Annales parlementaires*, p. 268 et suiv.

Dans la session suivante, à l'occasion du budget de 1884; le ministre, en montant à la tribune de la Chambre des représentants¹, commença par constater que le calme s'était fait sur la question des chemins de fer, qu'on ne réclamait plus l'enquête; qu'il y a bien encore — ce qu'il y aura toujours — des adversaires de l'exploitation des chemins de fer par l'État, mais qu'ils laissaient pour le moment à l'administration une trêve qui aurait peut-être quelque durée.

Deux causes expliquent, selon M. Olin, cet apaisement. D'une part, la thèse hostile à l'exploitation par l'État n'a pas gagné de terrain dans les pays qui entourent la Belgique; d'autre part, le public a compris que les voies ferrées belges subissent une crise dont il convient d'attendre le résultat.

L'administration, accusée d'être peu ménagère des deniers publics, de viser uniquement à multiplier ses services, a pris à cœur de démontrer que ces imperfections ne tenaient nullement à l'institution même, que les principes n'étaient point en jeu et que l'État, lorsqu'il le voulait, pouvait se livrer à une exploitation industrielle et économique.

Le ministre rappelle qu'il a demandé, l'année dernière, à la Chambre de suspendre son jugement jusqu'après la période d'épreuve, qu'il a pris l'engagement de chercher les améliorations compatibles avec la sécurité du service, avec l'intérêt général. Aujourd'hui, il lui apporte les premiers résultats de ce travail, pour lequel l'expérience acquise lui permet de ne pas redouter de mécompte. Ils consistent, en y comprenant des amendements aux propositions primitives qu'il a déjà soumises à la Chambre, dans une réduction de 3.008.108 francs sur le montant du projet de budget déposé dans la séance du 23 février 1883.

Le budget de 1884 se trouve ainsi fixé à la somme de 90.859.680 fr. soit un excédent de 81.168 fr. seulement sur le budget voté pour l'exercice 1882, dont la recette était inférieure de 5.818.800 francs à la recette prévue pour l'année 1884.

« Ces résultats, dit M. Olin, sont avant tout et par dessus tout l'œuvre de l'administration et particulièrement des fonctionnaires du chemin de fer. Ceux-ci ont été souvent méconnus, quelquefois même vivement attaqués. Dès que le problème des économies leur a été posé, la plupart cependant s'y sont appliqués avec une constance et un zèle auxquels je me plais à rendre un légitime hommage ».

¹ Séance du 14 mars 1884. *Annales parlementaires*, p. 779 et suiv.

Nous ne suivrons pas le ministre dans la discussion très-complète, à laquelle il se livre ensuite pour répondre aux observations que ses propositions ont soulevées et pour repousser les critiques que l'on persiste à adresser à son administration, notamment en ce qui concerne les dépenses faites pour la réparation du matériel roulant, que certains membres voudraient voir confiée à l'industrie privée. Notons seulement la réponse suivante :

« Je ne fais aucune difficulté d'admettre, dit M. Olin, que nos ateliers dirigés par un particulier, agissant sous l'aiguillon d'un intérêt personnel, arriveraient à une production plus économique. Mais ce bénéfice servira évidemment à former le bénéfice de l'entrepreneur. Est-on sûr qu'une part quelconque en revienne dans les caisses de l'État ?

« Puis il y a une question de sécurité publique qui mérite de n'être pas reléguée à l'arrière-plan.

« L'État visera avant tout dans ses ateliers à réparer avec toute la perfection possible, parce qu'il voudra dégager sa responsabilité devant l'exploitation.

« L'entrepreneur ne cherchera qu'à faire tout au juste ce qui lui est prescrit. Son intérêt même le poussera à exécuter les réparations de manière à ce que les machines lui reviennent le plus promptement et le plus souvent possible.

« L'entretien du matériel étant presque inséparable de la traction, la remise d'un pareil service à l'industrie privée constituerait pour l'État, ajoute le ministre, une abdication équivalente à une très grande partie de ses attributions sur les chemins de fer.

« Le problème est donc bien délicat, et tout ce qu'on peut réclamer à l'heure actuelle, c'est qu'on l'étudie avec persévérance, surtout sans idée préconçue ».

C'est ce que s'engage à faire le ministre ; il termine en répondant, ainsi qu'il suit, à un membre de la Chambre qui a opposé au coefficient d'exploitation du réseau de l'État 59 0/0 le coefficient d'exploitation du réseau d'une compagnie belge 52 0/0, qui exploite, dit-il, dans les mêmes conditions :

« Le jour où l'État reprendra ce réseau, la première chose qu'il aura à faire, ce sera de dépenser des sommes considérables pour mettre le service au niveau du sien. Nous avons à cet égard les dures leçons du passé.....

« Que l'on ne montre vis-à-vis de l'État que des exigences comparables à celles que l'on montre vis-à-vis des compagnies, et nous arriverons sans difficulté à des coefficients qui ne redouteront aucune comparaison. »

A la suite des élections qui ont eu lieu en Belgique, en 1884, le pouvoir a passé des mains du parti libéral dans celles du parti catholique, et le ministère des travaux publics est devenu le ministère des chemins de fer.

Le successeur de M. Olin, M. Vandenpeereboom, justifiant ce que disait le rapporteur du budget de 1880 « de l'heureuse chance qu'avait la Belgique de trouver dans tous les partis des hommes capables et intelligents sachant faire face à la tâche si lourde que leur impose l'administration des chemins de fer », n'a pas hésité à entrer dans la voie des économies qu'avait si résolument ouverte son prédécesseur.

Le besoin de réduire les dépenses était devenu d'autant plus impérieux que, pour la première fois depuis trente ans, alors que les recettes n'avaient cessé de s'accroître, on les voyait fléchir dans une proportion effrayante. En 1884, le produit du transport des grosses marchandises a été de 2.111.283 fr. 75 c. moins élevé qu'en 1883. Une certaine compensation s'est produite dans les recettes des voyageurs, mais il n'en est pas moins résulté une réduction de 1.529.700 francs sur la recette brute.

Heureusement, les dépenses d'exploitation ont pu être réduites de 1.529.700 fr., de sorte que les recettes n'ont diminué en réalité que de 98.700 fr. ¹.

¹ Nous croyons devoir compléter ces indications par les chiffres suivants empruntés au compte rendu des opérations du ministère des chemins de fer pendant l'année 1884, p. 16 et suivantes :

Coût total du réseau d'État, y compris les lignes en voie d'exécution et les avances.....	1.236.521.511 fr. 11
Recettes d'exploitation en 1884.....	120.191.108 51
Dépenses d'exploitation, y compris 326.672 fr. 32 affectés à des travaux de parachèvement ou d'extension.....	71.781.693 78
Ressources disponibles pour faire face aux charges financières de 1884... ..	47.303.678 13
Annuités à payer pour les lignes cédées à l'État.....	13.463.785 84
Reste.....	33.839.892 29
Capital utile engagé dans les lignes exploitées et payable au comptant.....	906.873.227 fr. 70
Revenu de ce capital 33.839.892 fr. 29, soit.....	3,76 0/0
En n'envisageant que les résultats exclusifs de l'exercice de 1884 :	
les ressources se sont élevées à....	51.942.475 fr. 10
les charges.....	55.290.709 51
d'où une insuffisance de.....	3.348.234 30
Longueur effective totale du réseau exploité par l'État...	3,109 kilom. 508.
Coût kilométrique moyen.....	431,233 francs.

Le ministre des chemins de fer, au discours duquel nous empruntons ces chiffres, ajoute « qu'ils doivent donner à réfléchir, au moment où, dans l'intérêt de l'agriculture et de l'industrie, on demande de diminuer les tarifs ¹ ».

C'est qu'en effet aux difficultés de la situation financière qu'avait rencontrées la précédente administration sont venues s'ajouter celles qui résultent de la crise agricole et industrielle qui sévit en Belgique comme dans la plupart des autres États.

« Toutes les industries, poursuit le ministre, l'industrie métallurgique, les charbonnages, l'industrie agricole, l'industrie ardoisière, toutes viennent demander au gouvernement des réductions de tarifs. Là est, selon elles, *la seule planche de salut*.

« Que le gouvernement apporte de fortes réductions de tarifs, qu'il transporte à bon marché, ou plutôt à meilleur marché, car on ne peut nier que les tarifs belges ne soient actuellement très bas, disent les réclamants, et toutes nos industries sont sauvées. »

M. Vandenberghe se montre très convaincu que le gouvernement doit tâcher d'aider l'industrie, mais il fait remarquer à ceux « qui en plaident la cause avec tant de zèle et d'ardeur que, si l'on pouvait tenir ce langage alors que le chemin de fer donnait des millions d'excédent, il n'en est plus de même aujourd'hui. »

Il indique néanmoins dans quelles limites il entend marcher dans la voie où on l'invite à entrer, et annonce notamment l'intention de faire, sous réserve de l'approbation des Chambres, une commandé de traverses métalliques destinées à être substituées aux billes en bois (traverses) des chemins de fer. C'est ce que réclame le plus vivement l'industrie métallurgique.

Tandis que les représentants de cette industrie demandent, en outre, une réduction de tarifs pour le transport des minerais, que les représentants de l'agriculture font une demande semblable pour le transport de la chaux et des engrais chimiques, qu'au nom de l'industrie charbonnière on sollicite des mesures pour conjurer les dangers qui la menacent, par suite de l'accroissement de l'importation des charbons étrangers, certains membres de la Chambre, préoccupés surtout de la nécessité de diminuer les dépenses, indiquent au ministre les moyens les plus propres à leurs yeux à faire obtenir ce résultat.

D'accord avec eux sur le but à atteindre, et bien déterminé « à

¹ Séance de la Chambre des représentants du 15 avril 1885. (*Annales parlementaires*, p. 930).

consacrer tous ses efforts à cette tâche difficile et ardue comme son honorable prédécesseur¹ », M. Vandenpeereboom déclare qu'il lui est impossible de se rallier à la plupart des moyens qu'ils ont préconisés. Ces moyens consistent principalement à céder à l'industrie privée les chemins de fer de l'État, ou au moins soit l'entretien de leur matériel, soit l'entretien des voies.

En ce qui concerne la cession du réseau de l'État, le ministre n'hésite pas à dire « qu'après avoir longuement réfléchi aux conséquences qu'une telle mesure pourrait avoir pour le pays, il considère que le gouvernement qui entraînerait les Chambres dans cette voie commettrait une faute énorme », et il ajoute : « Démontrez-moi que l'État pourrait faire une économie de 3 ou 4 millions en abandonnant ses lignes à l'industrie privée, et je soutiendrai encore que l'exploitation par l'État est de beaucoup plus avantageuse. » Tel est du reste, dit-il, « le sentiment général ».

« Toutes les conventions relatives à la reprise des lignes de chemins de fer ont été adoptées à la presque unanimité des membres de la Chambre. Pour certaines d'entre elles, il y a eu des dissidences, mais l'impression générale que laisse la lecture des discours, qui ont eu lieu au sujet des conventions, c'est que la Chambre désirait non seulement que le gouvernement reprit ces lignes, mais qu'il fit un pas de plus en rachetant d'autres ».

Et pourquoi insistait-on ? « C'est que les populations, le commerce, l'industrie ont le plus grand intérêt à l'exploitation des voies ferrées par l'État. Cette vérité est tellement évidente qu'elle n'a pas besoin de démonstration. Comment une Compagnie qui exploite à son profit, qui n'a d'autre objectif que de donner de gros dividendes à ses actionnaires, qui ne s'occupe des intérêts du public et de l'industrie que lorsqu'ils se concilient avec les siens, comment une Compagnie pourrait-elle gérer ses lignes en procurant au public les mêmes avantages que l'État qui, lui, envisage non son propre intérêt, mais celui des populations, du commerce et de l'industrie ? »

Le ministre dit encore :

« L'exploitation par l'État n'est pas importante seulement au point de vue des tarifs, de l'organisation des trains, etc. ; elle l'est encore au point de vue du travail que l'État exploitant procure à l'industrie » ; et il cite comme exemple les mesures qu'il a annoncées pour la commande de traverses métalliques. Il doute que, « comme administrateur d'un chemin de fer concédé, il eût accueilli

¹ Séance du 21 avril 1885. *Annales parlementaires* de la Chambre des représentants, p. 977.

la proposition de les substituer aux traverses en bois ; mais, comme ministre, il devait s'inspirer de l'intérêt national, et ne pas reculer devant une dépense considérable dans le but de venir en aide à l'industrie nationale ». Il avoue néanmoins que, « en présence de la bonne situation des voies et de l'excellent outillage que l'État possède, il y aurait eu peut-être intérêt, indépendamment de la considération qu'il vient d'exposer, à ajourner pour assez longtemps encore une dépense aussi importante ».

Après avoir invoqué cette autre considération, « qu'il est impossible de perdre de vue la question du personnel si dévoué à l'État, qui lui a rendu de si grands services », et que le passage aux mains d'une exploitation privée mettrait dans une situation bien moins avantageuse ; après avoir dit que le principal mobile de ce personnel est non l'intérêt, mais un dévouement absolu à ses devoirs, le ministre passe aux autres propositions qui, au lieu de n'avoir trouvé qu'un *seul* adhérent, ont obtenu l'assentiment d'un certain nombre de ses propres amis. — Il s'agit de l'entretien du matériel et de celui des voies.

Malgré l'intérêt de la discussion à laquelle M. Vandenberghe se livre sur ces deux points, et qui témoigne à la fois d'une étude attentive et d'une remarquable facilité d'assimilation, nous ne croyons pas devoir le suivre pour ne pas étendre encore cette histoire déjà longue des chemins de fer belges. Nous nous bornerons à dire que le ministre démontre d'une manière péremptoire l'impossibilité de donner à l'industrie privée l'entretien du matériel sans lui confier aussi l'exploitation, et qu'il en est de même pour l'entretien de la voie. Il fait voir qu'on ne saurait en effet espérer obtenir d'une société privée, qui n'est pas responsable de l'exploitation, que, pour les voies comme pour les machines, elle agisse en bon père de famille, se pré-occupant avant tout d'éviter les accidents, et ne prenant aucune disposition sans envisager les conséquences qu'elle peut avoir pour l'avenir.

Le ministre résume du reste ainsi sa pensée : « Je suis loin de prétendre qu'il n'y ait rien à faire ; il faut dans nos ateliers recommander à tout le personnel la plus grande économie, il faut y veiller de très près, et prendre les mesures les plus énergiques pour diminuer les dépenses ; mais, quant à céder nos ateliers, je déclare nettement que je ne m'y résoudrai jamais ».

Et en ce qui concerne la mise en adjudication d'une partie des travaux d'entretien à exécuter sur la voie ferrée, il répond négativement avec la même conviction, ajoutant : « Si nous avons réussi à diminuer considérablement le nombre des accidents, c'est en grande

partie au bon entretien des voies qu'il faut l'attribuer; ne nous exposons pas à compromettre cette bonne situation ¹».

Toutefois, M. Vandenpeereboom indique, comme étant l'objet d'une étude sérieuse, un moyen de réduire les frais d'exploitation, recommandé par un certain nombre de membres de la Chambre et qui consisterait dans l'établissement d'une régie intéressée.

Nous arrêterons ici nos emprunts aux importants discours prononcés par M. le ministre des chemins de fer dans la discussion du budget de 1885. Le reste, et ce n'est pas la partie la moins longue, se compose d'une suite de réponses faites avec une parfaite connaissance de la matière et une remarquable netteté aux très nombreuses demandes des membres de la Chambre, au sujet des améliorations que réclament leurs commettants pour les voies, les stations, les haltes, la marche des trains, etc.

Quand on voit qu'il s'agit d'un réseau de 3.100 kilomètres, on se demande ce qui se passerait en France, si le ministre avait à répondre de l'ensemble et des détails de nos 30.000 kilomètres de chemin de fer.

VI.

Ce nouvel exemple de ce qu'exige d'un ministre la gestion d'une entreprise industrielle et commerciale, dont il est responsable *en droit*, ne suffirait pas cependant pour établir que l'État ne saurait, sans de graves inconvénients, exploiter les chemins de fer. Les discussions des derniers budgets font voir qu'il y en a de plus sérieux, et la discussion du budget de 1885 révèle particulièrement un danger qui n'était pas apparu encore d'une manière aussi précise.

Cette discussion montre en effet l'État disposé à intervenir directement, pour donner aux usines métallurgiques un aliment qu'elles déclarent leur être indispensable, au milieu de la crise générale dont l'industrie et l'agriculture sont frappées. Cet aliment n'est rien moins que la commande de traverses en fer destinées à être substituées aux traverses en bois des chemins de fer, alors que les avantages d'une semblable substitution n'ont pas été sanctionnés encore par des expériences suffisamment concluantes, et que l'état des voies ferrées est loin de la rendre nécessaire. N'est-ce pas la

¹ Le ministre annonce qu'il déposera sur le bureau de la Chambre un document qui permettra de constater que depuis le 1^{er} janvier 1882 jusqu'à ce jour, c'est-à-dire depuis trois ans, il n'y a pas eu un seul voyageur tué sur les lignes de l'État par suite d'un accident de chemin de fer.

preuve que l'exploitation des chemins de fer peut entraîner l'État à engager sa responsabilité au milieu de crises, dont il ne saurait ni prévenir les causes, ni prévoir l'intensité et la fin? Mais, s'il agit ainsi pour l'industrie métallurgique, comment pourra-t-il se refuser à en faire autant pour les autres industries, et pour l'agriculture, dont tout le monde connaît les souffrances? Qu'on le remarque encore, cela se passe précisément au moment où le réseau de l'État belge ne produit pas assez pour faire face aux dépenses de son exploitation et aux charges de son capital d'établissement!

Dans son Rapport sur le budget de 1880, M. Le Hardy de Beaulieu se montrait déjà justement effrayé de ce que ce capital considérable est en grande partie représenté par des obligations du Trésor belge.

Dans les discours qu'il a prononcés à la même époque et plus tard, en 1882, M. Graux signalait « le rôle de plus en plus important et périlleux que joue le réseau de l'État dans l'organisation financière de la Belgique, le trouble que peut jeter dans la situation budgétaire un service public qui n'est en réalité qu'une entreprise industrielle et commerciale ». Il montrait cette entreprise « exposée à toutes les influences du dedans et du dehors, sur les recettes de laquelle tout agit, les événements de guerre, les crises commerciales, les mesures que prennent les États étrangers dans l'intérêt du commerce et de l'industrie, les modifications qu'ils apportent à leurs tarifs de transports et de douanes, etc. »

Recherchant les causes du déficit qui s'est produit dans le budget de l'État, il les trouvait dans les grands rachats, dont la nécessité a été imposée à l'État parce que, « à l'origine des chemins de fer, on ne prévoyait pas assez qu'un jour viendrait où les lignes établies créeraient au profit des populations un état de fait qu'il serait impossible de faire disparaître et que, lorsque les compagnies péricliteraient, l'intervention de l'État serait réclamée avec des instances irrésistibles ».

Mais aujourd'hui le danger est bien plus grand, l'intervention de l'État est en quelque sorte exigée non pas pour étendre le réseau de ses chemins hors des limites qu'il eût été prudent de conserver, ni pour y incorporer des lignes qui de longtemps ne pourront être productives : ce sont les principales industries du pays qui sollicitent des commandes, des travaux, des abaissements de taxes et qui déclarent « que, pour elles, c'est la seule *planche de salut*. » Le ministre ne cède qu'en partie et, au sujet des commandes, réserve l'approbation des Chambres; mais n'est-il pas à craindre que, la crise se prolongeant, on ne s'engage de plus en plus dans une voie qui mène, il faut bien le dire, au socialisme d'État?

Grâce au bon sens de la nation, à la sagesse de son gouvernement, la Belgique a échappé à bien d'autres dangers, même pour son existence. Il faut espérer qu'il en sera encore ainsi; mais, on ne peut se le dissimuler, lors même qu'elle est justifiée par le légitime désir d'un peuple d'être libre et indépendant, de rester maître de ses voies ferrées et de leurs tarifs, l'exploitation des chemins de fer par l'État n'en constitue pas moins un grave péril pour ses finances, si les pouvoirs publics ne savent pas résister aux sollicitations de toute sorte, trop souvent aux pressions, auxquelles ils sont en butté.

Telle est la conclusion à laquelle nous a conduit cette étude, entreprise sans aucun parti pris, mais avec le légitime désir de connaître les phases par lesquelles a passé un régime dont on oppose toujours les avantages aux *vices* du système qui a prévalu en France.

Ainsi que nous l'avons dit en commençant, nous croyons l'histoire des chemins de fer de l'État belge instructive à plus d'un titre. Elle montre les difficultés qu'a rencontrées, bien que « favorisée par des circonstances exceptionnellement heureuses¹ », une grande expérience imposée en quelque sorte par la situation politique, et dont la conduite fait le plus grand honneur au patriotisme des hommes d'État de tous les partis, ainsi qu'à l'habileté des administrateurs qu'ils ont su choisir. Mais elle montre aussi combien, selon toute apparence, aurait pu être différent le sort d'une entreprise semblable, si elle eût été tentée, pour l'ensemble de ses chemins de fer, par un grand pays, comme la France, que des révolutions successives et la guerre ont si profondément troublé.

P. S. — Au moment où paraissait dans le *Journal des Economistes* (livraison de juin) la dernière partie de cette étude, nous recevions les feuilles des Annales parlementaires contenant la discussion, à laquelle a donné lieu, au mois de mai dernier, à la Chambre des représentants et au Sénat, le budget du ministère des chemins de fer, postes et télégraphes pour l'exercice 1886.

La partie principale de cette discussion a porté sur les tarifs de transport par chemin de fer, et nous croyons devoir reproduire, comme en étant la partie la plus intéressante, les passages suivants du discours prononcé par le ministre M. Vandenpeereboom, dans la séance de la Chambre des représentants du 12 mai².

¹ M. Graux, Discours du 20 avril 1880.

² *Annales parlementaires*, p. 1216.

« L'industrie, a dit le ministre, a le plus grand intérêt à voir ce puissant instrument de travail, le chemin de fer, venir à son aide dans les circonstances difficiles qu'elle traverse. Elle a le plus grand intérêt à voir l'administration marcher dans la voie des réductions de tarifs, en restant dans les limites de ce qui est possible et raisonnable. »

Dans cet ordre d'idées, le gouvernement déclare avoir fait tout ce qu'il était possible, mais il est obligé, ajoute le ministre, « de signaler une fois de plus, non sans regret, qu'à peine a-t-on obtenu une réduction de tarif, à laquelle on attribuait la plus grande importance avant qu'elle fût accordée, on semble ne plus y attacher la moindre valeur. Ce sont aussitôt de nouvelles revendications, et l'on ne tient absolument aucun compte de ce que le gouvernement a fait. »

Après avoir annoncé qu'il fera insérer dans les Annales, avec son discours, « un tableau des principales réductions de prix de transport accordées depuis qu'il est ministre (16 juin 1884) ¹ » M. Vandereboom poursuit ainsi :

« Je suis loin de soutenir que tout ait été fait. Il reste, je le sais, beaucoup à faire. Nous continuerons à rechercher les moyens d'aider autant que possible toutes les industries nationales à traverser la crise redoutable qu'elles subissent actuellement ; mais je m'empresse de dire ce que j'ai déclaré bien souvent, dans les réunions que j'ai eues avec les grands industriels du pays, « ne me forcez pas à marcher trop vite dans la voie des réductions, à tomber dans l'exagération, vous nuiriez à la cause que vous soutenez. » Ce qu'on me demande aujourd'hui avec les plus vives instances, c'est un sacrifice de 10 millions ! Voilà ce que représenteraient les réductions que l'on sollicite en faveur de la métallurgie, des charbonnages, de l'agriculture, de l'industrie ardoisière et des autres industries ! Aller aussi loin ne serait-ce pas tomber dans une exagération évidente ? »

Il termine par cette recommandation : « N'oubliez pas que si l'industrie traverse en ce moment une crise intense, cette crise n'est pas moins grande pour le chemin de fer. Nos recettes ont diminué dans une proportion que vous connaissez.

« La perte s'est élevée, en 1884, à 1.599.890 francs, et, malgré l'exposition d'Anvers, en 1885, à 257.000 francs. Les trois premiers

¹ *Annales parlementaires*, p. 1217.

mois de 1886 nous donnent, en recette brute, une diminution de 1.062.838 francs, et en recette nette de 992.754 francs. »

Ces chiffres et les observations qui les précèdent n'ont assurément pas besoin de commentaires. Ils prouvent que la situation ne s'est pas modifiée et ne peuvent que confirmer notre conclusion.

TO VINU
ABSORBIAO

Librairie GUILLAUMIN et C^e, rue Richelieu, 14.

JOURNAL DES ÉCONOMISTES

REVUE DE LA SCIENCE ÉCONOMIQUE ET DE LA STATISTIQUE

(Fondé en 1841.)

Paraît le 15 de chaque mois par livraisons de dix à douze feuilles (160 à 192 pages), format grand in-8, dit grand raisin, renfermant la matière d'un volume in-8 ordinaire.

Chaque trimestre forme un volume et l'Année entière quatre beaux volumes

CONDITIONS DE L'ABONNEMENT :

36 francs par an et 19 francs pour six mois pour toute la France et l'Algérie.

38 francs par an et 20 fr. pour six mois pour tous les pays de l'Union Postale.

44 francs par an et 22 francs pour six mois pour les autres pays étrangers.

Pour s'abonner, envoyer un mandat sur la poste ou sur une maison de Paris.

Les abonnements partent de janvier ou de juillet.

On ne fait pas d'abonnement pour moins de six mois.

Chaque numéro séparément, 3 francs 50.

COLLECTIONS ET TABLES :

Le prix de la 1^{re} série, comprenant les 12 années de 1842 à 1853 inclus, et formant 37 volumes grand in-8, est de 366 francs.

Le prix de la 2^e série, comprenant les 12 années de 1854 à 1865 inclus, et formant 48 volumes grand in-8, est de 432 francs.

Le prix de la 3^e série, comprenant les 12 années de 1866 à 1877 inclus, et formant 48 volumes grand in-8, est de 432 francs.

Le prix total de la Collection, formant, à la fin de 1884, 161 volumes grand in-8, est donc de 1,482 francs. La Collection forme, à elle seule, une *Bibliothèque* facile à consulter à l'aide de TABLES analytiques et détaillées.

Le prix de la Table générale des 24 premières années, 1841 à 1885, est de 20 francs.

Le prix des Tables triennales comprenant les 18 années, de 1866 à 1883, est de 10 francs.

ON TROUVE A LA LIBRAIRIE GUILLAUMIN ET C^e

Les TRAITÉS GÉNÉRAUX, les TRAITÉS ÉLÉMENTAIRES et les ouvrages de théorie relatifs à l'Économie sociale, ou politique, ou industrielle ;

Les TRAITÉS SPÉCIAUX, les MONOGRAPHIES et un grand nombre d'écrits sur les diverses questions relatives à l'ÉCONOMIE POLITIQUE ou SOCIALE, à la STATISTIQUE, aux FINANCES, à la POPULATION, au PAUPÉRISME, à l'ESCLAVAGE, à l'ÉMIGRATION, au COMMERCE aux DOUANES, aux TARIFS, au CALCUL, à la COMPTABILITÉ, aux CHANGES, au DROIT DES GENS, au DROIT ADMINISTRATIF, au DROIT COMMERCIAL et au DROIT INDUSTRIEL, des DOCUMENTS STATISTIQUES et autres : Tableaux de douanes, Enquêtes, Tarifs, etc.

Paris — Typ. A. PARENT, A. DAVY, succ^r, imprimeur de la Faculté de médecine,
52, rue Madame et rue Corneille, 3.