

JOURNAL DE LA SOCIÉTÉ STATISTIQUE DE PARIS

EMMANUEL BESSON

La dette hypothécaire et les résultats des institutions de crédit foncier en France et à l'étranger

Journal de la société statistique de Paris, tome 41 (1900), p. 408-421

http://www.numdam.org/item?id=JSFS_1900__41__408_0

© Société de statistique de Paris, 1900, tous droits réservés.

L'accès aux archives de la revue « Journal de la société statistique de Paris » (<http://publications-sfds.math.cnrs.fr/index.php/J-SFdS>) implique l'accord avec les conditions générales d'utilisation (<http://www.numdam.org/conditions>). Toute utilisation commerciale ou impression systématique est constitutive d'une infraction pénale. Toute copie ou impression de ce fichier doit contenir la présente mention de copyright.

NUMDAM

Article numérisé dans le cadre du programme
Numérisation de documents anciens mathématiques
<http://www.numdam.org/>

IV.

LA DETTE HYPOTHÉCAIRE ET LES RÉSULTATS DES INSTITUTIONS
DE CRÉDIT FONCIER EN FRANCE ET A L'ÉTRANGER.

(Suite et fin [1].)

§ 4. — *Allemagne.*

L'Allemagne, où la coopération agricole a pris de si riches développements, est aussi la terre d'élection, nous devrions dire le berceau des institutions du crédit foncier. C'est à celle que revient l'honneur d'avoir su, la première, fonder parallèlement aux mutualités, dont les Raiffeisen et les Schulze-Delitzsch constituent le type le plus expressif, ces associations agraires de prêteurs et d'emprunteurs, ces *Landschaften*, dont l'organisation, à la fois souple et puissante, a servi de modèle à la plupart des banques hypothécaires de notre temps.

L'originale structure et le fonctionnement des établissements du crédit foncier en Allemagne sont étudiés plus loin. Leur prospérité s'accroît de jour en jour ; leur cercle d'action s'élargit de proche en proche. Et cependant, malgré le précieux concours que ces institutions apportent à la grande œuvre assumée dans l'intérêt de l'agriculture par les Raiffeisen et les autres organes du crédit personnel, il ne semble pas que la propriété rurale y ait trouvé, jusqu'à présent, le remède espéré. Les banques hypothécaires de la Prusse et des autres États allemands, dont les opérations hypothécaires embrassent actuellement, dans leur ensemble, une valeur de 10,9 milliards (2), rendent des services signalés aux grands propriétaires fonciers et, même limitée à ce résultat, leur action serait bienfaisante ; mais, vis-à-vis des petits et des moyens agriculteurs, elles observent encore une attitude réservée. Nous ne croyons donc pas que l'endettement progressif de la propriété rurale chez nos voisins de l'Est, communément estimé à 15 milliards, reconnaisse pour principale cause, comme on l'a prétendu, les facilités plus grandes offertes au crédit réel par ces établissements. L'explication est vraie pour les districts urbains. On construit beaucoup dans les villes et les capitaux souvent considérables que ces travaux mettent en mouvement sont, de préférence, demandés aux banques foncières et aux autres maisons de crédit. Mais, pour les campagnes, il en va tout autrement. Ici, l'accroissement du passif hypothécaire de l'Allemagne paraît surtout provenir de l'état de gêne, de la situation précaire des classes rurales. Privé de crédit, réduit aux expédients, obligé de lutter contre le bas prix des céréales, le petit cultivateur emprunte à des taux usuraires ; il sollicite de l'argent à 5 et 6 p 100 ; et, comme il ne peut rembourser le prêteur à l'échéance, il convertit tôt ou tard sa dette chirographaire en dette réelle.

C'est particulièrement en Prusse que la dette hypothécaire gagne du terrain et poursuit sa marche offensive. Le relevé ci-après, emprunté aux statistiques officielles de ce pays, permet de mesurer la force de cette progression.

(1) Voir le numéro de novembre, p. 369.

(2) Voir, plus loin, la statistique de ces établissements.

Années.	Augmentation nette de la dette hypothécaire.		
	Districts urbains	Districts ruraux.	Total.
	Millions de marks		
1886-1887.	434,3	133,1	567,4
1887-1888.	566,8	88,0	654,8
1888-1889.	724,0	121,0	845,0
1889-1890.	814,5	179,1	993,6
1890-1891.	709,7	156,3	866,0
1891-1892.	759,4	206,6	966,0
1892-1893.	750,5	208,7	959,2
1893-1894.	685,1	228,2	913,3
1894-1895.	743,4	254,6	998,0
Totaux.	6 187,7	1 575,6	7 763,3
Moyenne	687,5	175,0	862,5

Ainsi, dans une période de neuf ans, de 1886 à 1895, la dette inscrite sur les livres fonciers de la Prusse se serait accrue, en moyenne, de 862 millions par an, dont 687 concernant les immeubles urbains et 175 les propriétés rurales. L'augmentation a été ininterrompue : en 1895, elle a dépassé de 76 p 100 le chiffre qu'elle avait atteint en 1887. Il est juste, toutefois, de remarquer que l'accroissement annuel se compense, dans une certaine mesure, avec les radiations consécutives aux ventes après faillite : la valeur des hypothèques purgées en 1895 par voie d'expropriation n'a pas été inférieure à 190 millions. Mais la situation de la propriété foncière en est-elle sensiblement allégée ? La libération des charges hypothécaires ne devient-elle pas un leurre lorsqu'elle n'est obtenue qu'au prix de l'éviction du possesseur actuel du sol ?

Il serait certes du plus haut intérêt de déterminer, comme on l'a fait pour d'autres pays, le rapport des charges hypothécaires de l'Allemagne à la valeur vénale de l'ensemble de la propriété foncière. Nous n'avons, sur ce point, que des indications trop vagues pour qu'il soit bon d'en faire état. On sait seulement, par la statistique officielle de 1892, que ce passif s'élève, en Prusse, au tiers de la valeur des terres, pour les héritages de moins de 1 500 marks de revenu, et à la moitié de cette valeur, pour les propriétés rapportant un minimum de 1 500 marks de revenu net.

Dans certains cercles de la Prusse proprement dite, l'endettement du sol atteint 62, 67, 70 et même 73 p. 100 de la valeur vénale.

§ 5. — Autriche.

En Autriche, une enquête contemporaine de la loi de 1888 sur le *Hoferecht* estime la valeur de la propriété foncière, bâtie et non bâtie, à 9 milliards 713 millions de florins et celle de la dette hypothécaire à 3 milliards 580 millions de florins (8 milliards 950 millions de francs).

Le rapport entre la charge foncière existante et le capital qu'elle grève approche donc de 37 p 100.

La dette foncière de l'Autriche a, comme celle de la Prusse, une tendance à s'accroître. Elle ne dépassait guère 2 milliards 84 millions en 1868. Sept ans après, en 1875, elle franchissait la cote de 2 800 millions, gagnant une avance de 700 mil-

lions. Nouveau progrès en 1885 : la dette totale s'élève alors à 3 269 millions de florins. Enfin l'enquête de 1888 constate un nouveau développement de 300 millions.

Du rapprochement de ces constatations il résulte que la valeur totale des hypothèques inscrites sur la propriété foncière en Autriche, progresse à peu près régulièrement de 100 millions de florins par an. À ce compte-là, on peut conjecturer que l'importance actuelle de cette dette n'est pas éloignée de 4 milliards 700 millions de florins (14 milliards 756 millions de francs).

Cette charge pèse principalement sur la classe rurale des petits cultivateurs. D'après les données recueillies, en vue de ce congrès, par le comité exécutif de l'exposition agricole de l'Autriche, sur les 30 millions d'hectares que mesure la superficie totale de ce pays, 21 millions, c'est-à-dire 71 p. 100, appartiennent aux petits propriétaires. La part de la grande propriété (domaines de plus de 200 hectares) se réduit à moins de 9 millions d'hectares. Il serait peut-être trop absolu d'affirmer que la dette hypothécaire se distribue, suivant la même loi, entre les deux catégories de propriétaires fonciers; mais il n'est pas douteux que le fardeau le plus lourd porte sur les 21 millions d'hectares dévolus aux petits cultivateurs. La propriété rurale est, en Autriche, très fortement endettée. En Carinthie et dans nombre d'autres provinces, les charges inscrites représentent le quart du capital foncier, et il semble que les domaines libres d'hypothèques y soient l'exception.

Le taux des prêts hypothécaires varie suivant les régions. Parmi les 47 propriétés rurales dont M. de Hohenbruck vient de donner la monographie, six ont pu emprunter sur hypothèque à 4 p. 100, trois à 4.50 p. 100 et deux à 5 p. 100. Pour six emprunteurs, le loyer de l'argent s'est élevé à 6 p. 100. Enfin, en Istrie, l'enquête a relevé l'existence de créances hypothécaires productives d'un intérêt annuel de 8 p. 100.

Dans son ensemble, la charge foncière inscrite sur la propriété rurale en Autriche varie de 17 à 763 florins par hectare. Sur 63 exploitations agricoles observées par M. de Hohenbruck, 27 seulement étaient indemnes de toute hypothèque.

§ 6. — *Russie et autres pays.*

D'après la notice remise, en 1894, au bureau de l'Institut international de statistique, par MM. Nicolas Troin'sky et Hilarion Kauffman, la dette hypothécaire grevant la propriété foncière rurale de l'empire russe s'élevait au 1^{er} janvier 1892, à 1 milliard 89 millions de roubles, environ 2 milliards 907 millions de francs (1).

Cette charge se distribuerait de la manière suivante :

Gouvernements de la Russie d'Europe. . .	901,0 millions de roubles.
Provinces baltiques	63,0 —
Pologne	114,7 —
Caucase	10,2 —
Total.	<u>1 088,9 millions de roubles.</u>

Mais cette évaluation est notoirement insuffisante. À eux seuls, nous le verrons tout à l'heure, les établissements de crédit foncier de la Russie ont engagé dans les

(1) La valeur de change du rouble étant de 2 fr. 67 c.

placements hypothécaires actuellement en cours une somme totale supérieure à six milliards de francs.

Le rapport de la dette inscrite à la valeur de la propriété grevée varie suivant les régions. Il est généralement de 30 à 40 p. 100. Dans deux gouvernements, il s'élève, jusqu'à 70 p. 100.

Relativement à l'Angleterre, les statistiques nous font défaut. Nous nous bornerons à mentionner, sous toutes réserves, l'évaluation communément acceptée et suivant laquelle la dette hypothécaire du Royaume-Uni correspondrait aux 58 p. 100 de la valeur de la propriété foncière de ce pays.

Même pénurie de renseignements en ce qui touche le Danemark. M. Marius Gad, chef de la statistique de cet État, incline à penser que le passif foncier équivaut à 50 p. 100 environ de la valeur de la propriété.

En Suède, la dette hypothécaire n'est pas connue exactement. S'il faut en croire M. Burström, la charge de la propriété rurale aurait été, en 1892, de 1 031 millions de couronnes (1 443 millions de francs), dont 900 millions s'appliqueraient aux exploitations agricoles. La valeur imposable de ces propriétés s'élevait, vers la même époque, à 2 371 millions de couronnes (3 319 millions de francs).

Le directeur de la statistique de Norvège, M. Kiær, évaluait approximativement, en 1892, la charge hypothécaire des immeubles ruraux de ce pays à 300 millions de couronnes, représentant à peu près 37 p. 100 de la valeur du capital foncier.

§ 7. — États-Unis d'Amérique.

Nous terminerons cet exposé par un rapide aperçu des charges hypothécaires des États-Unis d'Amérique. Notre tâche est singulièrement facilitée par la magistrale étude, aussi précise que documentée, dont notre honorable président a enrichi les statistiques du Ministère des finances (1).

Habitée à faire grand en toutes choses, la République américaine n'a rien épargné pour mener à bonne fin la statistique de sa dette hypothécaire. Elle y a dépensé un million de dollars, et les résultats ont pleinement répondu à son attente. Nous ne pouvons reproduire ici tous les détails de cette enquête ; il suffira, pour le but que nous poursuivons, de mettre en lumière ce qu'elle a de plus essentiel.

Au 1^{er} janvier 1890, le passif hypothécaire grevant le territoire de 48 États de l'Union s'élevait, dans son ensemble, à 6 019,6 millions de dollars (31 milliards de francs) et correspondait à 4 777 000 emprunts. Ce chiffre global se répartissait entre la propriété rurale et la propriété urbaine, jusqu'à concurrence de 2 209 millions de dollars pour la première et de 3 810 millions pour la seconde. Le surintendant du Census estimait que ces 6 019 millions de dollars représentaient les 5/6 de la dette totale, qui approcherait, dès lors, de 7 223 millions de dollars (37 milliards 415 millions de francs).

De cette brève analyse se dégage une indication utile à retenir : c'est que le contingent de la propriété urbaine dans le total des charges foncières est presque deux fois plus fort que la part de la propriété rurale. Cette inégalité tient à ce que les capitaux se portent, de préférence, vers les terrains de spéculation de la banlieue

(1) Levasseur, *Bulletin de statistique* du Ministère des finances de décembre 1894, p. 613. — Conf. du même auteur : *L'agriculture aux États-Unis*.

des villes. Comme l'explique M. Émile Levasseur, on prête plus facilement sur ces terrains que sur les fermes, à cause des chances de plus-value.

Le rapport moyen de la dette hypothécaire totale à la valeur de la propriété foncière des États-Unis est d'environ 17 p. 100, soit de 1/6^e au maximum. Comparativement à la valeur de chaque propriété hypothéquée, la proportion s'élève à 40.53 p. 100 pour les immeubles urbains, et à 35 p. 100 pour les fermes rurales. Il va de soi que ces chiffres n'expriment que des moyennes et comportent des corrections en plus ou en moins, suivant la région considérée.

Par tête d'habitant, la dette hypothécaire serait de 96 dollars (500 fr.). Pour le North-Carolina, la proportion s'abaisse à 13 dollars; elle atteint 226 dollars en Colombie, 268 à New-York.

L'importance moyenne de chaque prêt sur hypothèque est de 1 260 dollars; sa durée n'excède pas quatre ans et demi. L'intérêt stipulé varie de 5 1/2 à 10 p. 100; il est, en moyenne, de 7,36 p. 100 pour la propriété rurale, de 6,16 pour les immeubles urbains, soit de 6,60 p. 100 pour l'ensemble de la dette.

Telle est, à grands traits, la situation du passif hypothécaire aux États-Unis. Elle n'autorise, à notre sens, aucune conclusion pessimiste. Sans doute, une dette foncière de plus de 37 milliards de francs constitue, même pour les pays les plus prospères, une charge fort lourde; mais il ne faut pas oublier qu'elle affecte principalement la propriété urbaine, et qu'elle représente le sixième à peine de la richesse immobilière de l'Union. Plus des 9/10^es de ce passif proviennent d'emprunts volontaires, déterminés non par la pression de la misère ou de la gêne, mais par le désir d'acheter ou de spéculer. Ces constatations n'ont rien d'alarmant pour la fortune des États-Unis, qui doivent à la diffusion de l'hypothèque la mise en culture du Far-West et le merveilleux essor de leur richesse foncière. Assurément, la facilité d'emprunter n'est pas exempte de dangers, et il est de fait que, dans certains territoires de l'Union, la dette foncière approche d'une limite qu'il serait imprudent de dépasser. Il paraît même que, dans les premiers temps de la colonisation de l'Ouest, la pratique exagérée de l'hypothèque eut des conséquences désastreuses pour les immigrants. Mais cette période de début est aujourd'hui franchie; la fièvre des spéculations, « ce mirage foncier », contre lequel protestait, il y a une quinzaine d'années, le secrétaire du bureau d'agriculture du Kansas, a perdu de son intensité. Éclairés par l'expérience, les Américains tendront de plus en plus à dégager l'hypothèque de son alliance équivoque avec la spéculation, et à la ramener vers sa fonction naturelle, qui est de féconder la terre par le crédit.

III. — LES ÉTABLISSEMENTS DE CRÉDIT FONCIER ET LEUR ACTION SUR LA DIFFUSION DU CRÉDIT HYPOTHÉCAIRE.

Au point où nous ont conduit nos recherches sur la dette foncière des divers pays, nous pouvons conjecturer que le prêt sur hypothèque ne donne pas à la terre tout le concours qu'elle est en droit d'en attendre. Deux faits saillants se dégagent de cette enquête et méritent d'être mis en lumière : le taux, parfois excessif, des prêts sur hypothèque, et, d'autre part, la brièveté du terme de paiement accordé aux emprunteurs.

Si rien ne contrariait le jeu normal des forces économiques, le taux des place-

ments immobiliers n'aurait d'autre régulateur que l'abondance et la productivité des capitaux disponibles. Malheureusement il n'en est pas ainsi. En France et dans plusieurs autres pays, la situation de la propriété foncière est encore obscure et mal définie ; ses bases sont fragiles, sa valeur instable. Quelles que soient leurs précautions, les prêteurs sur hypothèque restent toujours plus ou moins exposés au danger de l'éviction. Alors même que ce risque serait écarté, les prêteurs ne sauraient compter sur un remboursement facile de leur créance. S'ils veulent rentrer dans leurs fonds avant l'échéance, force leur est de négocier leurs titres à des conditions souvent désavantageuses. Il n'est donc pas surprenant que le capitaliste, sollicité par l'attrait des opérations de bourse, n'accorde son concours au propriétaire foncier qu'à des conditions très dures. Actuellement, le taux minimum des prêts hypothécaires approche de 5 p. 100 ; il s'atténue de loin en loin, nous le concédons volontiers. On pourrait citer, en France notamment, des exemples où l'intérêt stipulé s'abaisse à 4 p. 100. Mais ce sont là des cas isolés et, presque partout, il semble bien que l'intérêt moyen ne descende guère au-dessous de 5 p. 100.

Comment l'agriculture, avec un rendement de 2 à 3 p. 100, pourrait-elle faire face à une charge annuelle de cette importance ? Et le taux de 5 p. 100, nous ne saurions trop le répéter, est un minimum ; il constitue pour ainsi dire un traitement privilégié. Aux États-Unis, en Espagne, en Autriche, les conditions des prêts sur hypothèque sont, nous l'avons vu tout à l'heure, autrement accablantes. Dans plusieurs provinces de l'Autriche, en Istrie, en Carniole, en Carinthie, on emprunte couramment à 6, 7 et même 8 p. 100. En Espagne, où les placements hypothécaires à 6 p. 100 forment la majorité, on rencontre fréquemment, de l'aveu de M. Barthe, des contrats stipulant un intérêt de 20, 25 p. 100 et au delà. Le bon marché du crédit foncier est également chose inconnue aux États-Unis. En dépit de sa prospérité merveilleuse et de la richesse inépuisable du sol, la grande République américaine ne connaît guère que le prêt à 6 p. 100. Cette moyenne est dépassée dans plusieurs États. Ainsi, pour la Georgie, la Virginie, la Floride, l'Alabama, le Mississippi, la Louisiane, l'Arkansas, le Texas et dix autres États dont l'énumération est superflue, le taux de l'intérêt monte à 8 et 9 p. 100.

Il est clair qu'une charge annuelle de cette importance, aggravée par les frais du contrat hypothécaire, excède les forces de la propriété foncière. Non seulement l'emprunteur ne peut pas se libérer à l'échéance dont le sépare un délai de 3 à 5 ans à peine, mais encore il se voit obligé d'emprunter pour assurer le service des intérêts de sa dette foncière. Résultat : à l'emprunt hypothécaire s'annexe, au bout de quelques années, un passif chirographaire plus ou moins considérable. Les billets succèdent aux billets. Tôt ou tard, le propriétaire, impuissant à se dégager de cette dette flottante qui grossit toujours, se résigne à la consolider en substituant à ses engagements chirographaires un nouvel emprunt sur hypothèque. La situation s'aggrave de proche en proche, jusqu'au moment où une expropriation, faite à grands frais, vient à la fois consommer la ruine de l'emprunteur et frustrer la légitime attente du prêteur.

Ce n'est point là un tableau théorique, chargé de couleurs sombres pour les besoins de notre thèse. Il serait puéril de vouloir se le dissimuler : dans l'état actuel de notre organisation foncière, les prêts à court terme consentis à l'agriculture, à la petite propriété, ne sont que des expédients dont la seule vertu est de reculer quelque peu l'échéance fatale, de faire momentanément illusion à l'emprun-

teur, de lui cacher sa détresse. De là, le discrédit de l'emprunt hypothécaire. Les propriétaires fonciers n'y ont trop souvent recours que pour retarder un dénouement inévitable. Ainsi détournée de la fonction normale et bienfaisante que lui assignent les principes de la science économique, l'hypothèque n'est plus une source de crédit, elle devient plutôt un élément de désagrégation, un palliatif inefficace et dangereux.

Pour ramener la pratique de l'hypothèque dans sa véritable voie, pour rendre féconde l'alliance de la terre et du capital, une bonne législation foncière doit, autant que possible, réaliser une double condition. Il faut que le propriétaire trouve des capitaux à bon marché et ne soit pas pressé par l'échéance du terme; il faut, d'un autre côté, que le capitaliste ait dans un tel placement, outre la garantie attachée à l'hypothèque, les facilités de réalisation que lui offrent les valeurs mobilières. L'agriculteur qui se propose d'améliorer sa terre, de développer son exploitation, réclame un très long crédit; au contraire, le prêteur qui lui confie ses capitaux tient à ne pas les immobiliser indéfiniment, à pouvoir rentrer dans ses fonds du jour au lendemain. Concilier dans une juste mesure ces deux intérêts, en apparence contradictoires, tel est le but à atteindre; et cette conciliation, si désirable, ne peut résulter que de la création de titres hypothécaires à échéance lointaine et de facile négociation.

La combinaison qui, dans cet ordre d'idées, se présente la première à l'esprit, consiste à instituer, entre le propriétaire foncier et le capitaliste, un intermédiaire qui procure au premier des fonds dont il a besoin et qui délivre au second, en échange de son argent, des obligations hypothécaires, nominatives ou au porteur, cessibles par les voies rapides de la négociation commerciale et susceptibles, dès lors, de réalisation immédiate. Il est clair que de simples particuliers ne sauraient remplir ce rôle d'intermédiaire, qui exige des capitaux abondants et toujours disponibles. L'État et les associations privées disposent, seuls, de moyens d'action assez étendus pour assumer une mission aussi lourde; ils offrent, seuls, les garanties désirables. Et c'est ainsi que le principe de l'association, pierre angulaire du crédit agricole personnel, se voit appelé, par surcroît, à devenir la base de nos institutions modernes de crédit foncier.

Ce n'est point aujourd'hui que cette ingénieuse conception a pris naissance. Elle faisait partie du programme financier de Law, et il y a déjà près d'un siècle et demi qu'elle s'est organisée en Prusse sous le nom de *Landschaften*.

Les institutions qui, présentement, distribuent le crédit réel aux propriétaires fonciers se ramènent à trois types distincts : les associations entre emprunteurs, souvent constituées sous la forme coopérative; — les sociétés de prêteurs, qui forment le plus ordinairement des compagnies par actions; — et, enfin, les établissements publics dirigés ou garantis soit par l'État, soit par une province.

On n'attend pas de nous que nous écrivions une monographie particulière de chacun de ces organes du crédit foncier, dont le nombre, rien qu'en Europe, n'est pas inférieur à 244. Le cadre de cet Essai nous interdit les détails trop particuliers. Nous devons nous borner à décrire, à grands traits, la structure des-trois organisations typiques que nous venons de distinguer.

Les sociétés entre emprunteurs représentent la forme la plus ancienne des institutions de crédit foncier. Elles sont originaires de la Prusse, où Frédéric II leur donna droit de cité, le 16 juillet 1770, au lendemain de la guerre de Sept ans. Ces

établissements, restés célèbres sous le nom de *Landschaften*, et dont la bienfaisante action rayonne aujourd'hui sur tout le territoire de l'Allemagne, ont servi la cause du crédit foncier, autant par leur influence sur la formation d'institutions similaires que par les résultats qui leur appartiennent en propre. Originellement — c'est même là un de leurs caractères les plus habituels — les sociétés d'emprunteurs se constituaient sur les bases de la coopération et de la mutualité. Réduites à leurs éléments essentiels, ces collectivités consistaient, dès l'époque de leur apparition en Allemagne, et s'analysent encore aujourd'hui, pour la plupart, en un groupement de propriétaires fonciers d'une province ou de toute autre unité territoriale, en vue d'obtenir des capitalistes des prêts aux meilleures conditions possibles, en leur offrant comme gage la garantie collective de tous les immeubles de la *Landschaft*.

Ces mutualités de propriétaires fonciers ne sont point des banques foncières; elles ne se livrent point aux opérations d'escompte et n'émettent pas de billets de banque au sens précis de ce mot. Pour réaliser leur fin, elles créent des obligations, des lettres de gage, populaires en Allemagne sous leur dénomination traditionnelle de *Pfandbriefe*. Ces titres, le plus souvent au porteur, transmissibles sans frais, négociables à la Bourse comme des obligations ou des titres de rente, et productives d'un intérêt annuel de 3 à 5 p. 100, ont à la fois pour garantie le capital et le fonds de réserve de l'association et l'hypothèque spécialement constituée par l'emprunteur. On décidait même, à l'origine, que tous les propriétaires de la province répondaient solidairement des dettes contractées par la *Landschaft*. Actuellement, la responsabilité est personnelle à l'emprunteur et se limite au gage qu'il a constitué.

Dans la pureté des principes de cette forme d'association remarquable, la lettre de gage, la *Pfandbriefe*, ne sert pas seulement à procurer les fonds nécessaires au fonctionnement de l'association. Elle est l'instrument direct du prêt hypothécaire. La société délivre au propriétaire dont elle a agréé la demande d'emprunt, non pas du numéraire, mais la lettre de gage elle-même, pour sa valeur nominale ou d'émission, adéquate à l'importance du prêt. Il appartient ensuite à l'emprunteur d'obtenir, par la négociation de son titre, les fonds dont il a besoin. Ajoutons que chaque lettre de gage est, lors de sa création, inscrite au livre foncier et qu'elle mentionne distinctement le nom de l'immeuble grevé, la valeur de la créance et la date de l'émission.

Une des caractéristiques du système des associations d'emprunteurs est la libération du débiteur à long terme, par le service d'une annuité proportionnée à la durée du prêt. Cette annuité comprend, outre l'intérêt, une somme destinée à l'amortissement graduel du prêt.

Enfin, ces institutions n'ont point de capital-actions à rémunérer; elles ne poursuivent point la réalisation de dividendes, surtout lorsqu'elles fonctionnent sous la forme coopérative. Par suite, le chiffre de l'annuité exigée des emprunteurs se trouve d'autant diminué. Aussi, les *Landschaften*, affranchies de toute préoccupation de lucre et n'ayant d'autre souci que de consolider leurs réserves, sont-elles en situation de faire à leurs emprunteurs des conditions particulièrement favorables. En nous plaçant à ce point de vue, nous considérerions volontiers cette institution germanique comme l'exemplaire le plus parfait des organismes du crédit foncier, comme celui qui exprime le mieux cette idée féconde de solidarité et d'assistance mutuelle vers laquelle évoluent de plus en plus les institutions de notre temps.

De la Prusse, son pays d'origine, le système des *Landschaften* s'est propagé dans

tous les autres États de l'Allemagne. Actuellement, il a obtenu droit de cité dans plusieurs pays de l'Europe, et on peut, par l'examen du tableau suivant, se rendre compte de l'ampleur de ses résultats :

Pays.	Nombre des associations de crédit foncier entre emprunteurs.	Valeur des prêts hypothécaires en cours	Lettres de gage en circulation.
Allemagne	15	2 381,8	2 311,3
Autriche	1	271,0	271,0
Hongrie	2	472,7	474,5
Roumanie	2	165,6	165,6
Russie	28	2 300,3	2 316,3
Danemark	12	943,0	940,1
Suède	2	44,3	42,9
Totaux	62	6 578,7	6 521,7

Ainsi, les soixante-deux mutualités de propriétaires ruraux, qui se sont constituées sur le type des *Landschaften*, en Allemagne et dans les autres pays énumérés ci-dessus, distribuent, à l'heure actuelle, un crédit total de plus de 6 milliards et demi. Leurs obligations foncières, dont la valeur nominale correspond très sensiblement à celle des prêts existants, comportent un taux d'intérêt variable, compris entre 3 et 4 p. 100.

Il n'est pas indifférent de noter que, parmi ces associations à base coopérative, les unes sont absolument privées; les autres, subventionnées par l'État et soumises au contrôle immédiat du gouvernement, se rattachent à la catégorie des établissements publics. Ce dernier caractère appartient notamment aux *Landschaften* de la Prusse.

Mais, quelque bienfaisante que soit l'action des mutualités foncières dérivées de l'antique *Landschaft*, ces organes du crédit hypothécaire n'ont, en dehors de l'Allemagne, qu'une zone d'influence assez limitée. C'est surtout aux sociétés de prêteurs, constituées entre capitalistes ou financiers, sous la forme de compagnies par actions, que semble dévolue désormais la plus large part des opérations du crédit hypothécaire. Ces associations de capitaux, soumises ou non à l'autorisation préalable et à la surveillance du gouvernement, se préoccupent moins de l'intérêt des propriétaires fonciers que de celui de leurs actionnaires. Au premier plan de leur charte organique s'inscrit, très légitimement du reste, la clause qui prévoit la distribution périodique des dividendes, la rémunération des capitaux engagés.

Aussi ces puissantes compagnies financières ne se confinent-elles pas, comme les *Landschaften*, dans le rôle de banques hypothécaires; à cette attribution fondamentale, elles ont progressivement annexé une foule d'opérations de la plus haute importance et qui n'ont que peu ou point de contact avec le crédit immobilier. Indépendamment des prêts sur hypothèque consentis aux particuliers et remboursables par amortissement, elles prêtent, pour la plupart, aux communes, départements et associations agricoles, même sans garantie hypothécaire; elles reçoivent des capitaux en dépôt. A tous ces égards, ce sont des sociétés commerciales qui, malgré leurs privilèges très étendus, n'en relèvent pas moins, sous le rapport de la faillite, de la compétence, etc., des dispositions de la loi générale.

Le mécanisme de leurs opérations hypothécaires ne diffère pas essentiellement de celui des prêts réalisés par les *Landschaften*. Les sociétés de prêteurs émettent des lettres de gage ou obligations foncières en représentation des prêts qu'elles consentent; c'est bien par cette voie qu'elles font appel aux capitaux nécessaires à leur fonctionnement. Mais, tandis que les *Landschaften* délivrent directement la lettre de gage à l'emprunteur, les banques de crédit par actions réalisent de préférence leurs prêts en numéraire, et remettent leurs obligations foncières aux capitalistes, c'est-à-dire au public, par voie d'émission.

Tel est le procédé qui tend aujourd'hui à prévaloir, et dont le Crédit foncier de France ne s'est pas départi depuis 1877, bien que ses statuts lui réservent la faculté de prêter soit en numéraire, soit en lettre de gage.

Les sociétés de crédit par actions, tout comme les *Landschaften*, prêtent à long terme et le remboursement par annuités est de règle. Mais, en raison même de leur caractère de sociétés par actions, ces établissements de crédit ne peuvent pas abaisser le taux de l'intérêt de leurs prêts hypothécaires autant que le désireraient les propriétaires fonciers.

Nous n'avons pas à comparer ici l'organisation respective des établissements de crédit foncier constitués, en Europe, sous la forme de sociétés d'actionnaires. Les uns, comme le Crédit foncier de France, sont investis du monopole des opérations qui alimentent ce crédit et, en retour de cet avantage auquel s'ajoutent des privilèges plus ou moins étendus, subissent le contrôle permanent de l'État. D'autres, au contraire, libres de toute attache gouvernementale, semblent trouver, dans la concurrence des banques similaires, un stimulant, un esprit d'initiative que les établissements garantis par un monopole n'ont pas toujours au même degré. Nous n'insisterons pas sur ces modalités, car cette analyse nous entraînerait trop loin. Notre grande institution du Crédit foncier de France, dont la structure savante et l'harmonieux fonctionnement ont été décrits par des spécialistes, mieux que nous ne saurions le faire, nous offre l'image la plus expressive et la plus parfaite des sociétés par actions de crédit foncier de notre temps.

Il suffit, pour les fins de cette étude, de transcrire ici un résumé de leurs opérations de crédit immobilier :

Pays.	Nombre des banques foncières par actions.	Capital social.	Valeur des prêts hypothécaires en cours.	Lettres de gage en circulation.
Millions de francs.				
France	1	170,5	1 848,8	1 841,0
Espagne	1	50,0	94,5	95,4
Portugal	1	50,4	70,5	69,4
Italie	5	»	437,5	443,5
Suisse	13	79,0	452,6	316,9
Allemagne	41	760,1	7 501,6	7 091,7
Autriche	8	352,2	857,2	844,7
Hongrie	8	125,0	476,2	470,5
Russie	13	160,6	2 097,4	2 095,0
Suède	3	12,0	134,2	92,5
Danemark	1	33,1	40,7	37,5
Hollande	18	60,3	370,4	366,5
Belgique	4	33,0	88,0	86,5
Totaux	117	1 886,2	14 469,6	13 851,4

L'institution des banques hypothécaires à forme commerciale n'est point le privilège des pays européens. Elle fonctionne aussi en Amérique, notamment aux États-Unis. Nous avons essayé, plus haut, de dégager le chiffre de la dette foncière de l'Union : elle atteindrait 37 milliards de francs, dont 13 milliards concerneraient la propriété rurale. Il paraît que, sur cette somme, un peu plus de 100 millions auraient été prêtés par les établissements de prêt hypothécaire proprement dits, et près de deux milliards par les associations de construction et de prêt, les compagnies d'assurances et les caisses d'épargne.

Les compagnies de prêts hypothécaires des États-Unis étaient, vers 1893, au nombre de 65 dans les trois États de New-York, du Connecticut et du Massachusetts ; on en comptait, à la même époque, une centaine dans le Kansas, le Nébraska, le Dakota, l'Iowa et le Minnesota. Leurs prêts hypothécaires, représentés par des bons négociables productifs d'un intérêt de 5 et même de 6 p. 100, s'élevaient alors à une somme totale de 100 millions de francs.

Jusqu'ici, nous n'avons étudié l'organisation du crédit foncier des divers pays que sous ses deux principales manifestations : la forme coopérative et l'association de capitaux. Même lorsqu'elles ont des attaches plus ou moins étroites avec le gouvernement, ces agrégations ont le caractère de sociétés privées ou d'associations d'utilité publique. Mais, à côté de ces organes du crédit hypothécaire, nous devons mentionner un troisième type d'établissement, celui des banques d'État, c'est-à-dire des institutions de crédit foncier dirigées par le gouvernement, les provinces, cercles, districts ou caisses d'épargne, et qui, à ce titre, font partie intégrante de l'administration du pays.

A la date du 31 décembre 1898, la situation des Banques d'État hypothécaires était la suivante :

Pays.	Nombre des Banques d'État en 1898.	Valeur des prêts hypothécaires en cours.	Obligations en circulation.
		Millions de francs.	
Allemagne	15	1 055,0	935,8
Autriche	11	813,9	811,7
Belgique	1	36,2	»
Bulgarie	1	30,9	18,7
Grèce	1	36,9	»
Norvège	1	170,6	166,1
Russie	3	2 026,5	1 513,8
Suède	1	473,2	412,0
Suisse	9	537,2	253,8
Totaux	43	5 058,1	4 111,9

Quant aux caisses d'épargne qui consentent des prêts fonciers, le tableau ci-après fait ressortir leur nombre et l'importance de leurs opérations.

Pays.	Nombre des caisses d'épargne.	Valeur des prêts hypothécaires en cours.	Obligations en circulation.
Italie.	7	421,9	282,3
Suisse	»	619,0	»
Autriche	5	465,0	59,5
Hongrie.	9	531,2	429,0
Belgique	1	36,2	»
Totaux.	plus de 22 . . .	2 073,3	

En résumé, les institutions de crédit foncier que nous venons de passer en revue se répartissent leur tâche dans la proportion suivante :

62 mutualités entre emprunteurs, prêtant	6 578,7 millions.
117 sociétés de crédit par actions	14 469,6 —
43 banques d'État	5 058,1 —
Plus de . 22 caisses d'épargne	2 073,3 —
Totaux . 244 établissements de crédit foncier.	28 179,7 millions.

Ces résultats ne sont pas à dédaigner ; ils ne correspondent, sans doute, qu'à une faible fraction de la valeur du gage foncier de l'Europe ; mais il ne faut pas oublier que, à l'exception des anciennes *Landschaften* prussiennes, la plupart des établissements de crédit européens sont à peine au début de leur carrière. Les plus anciens ne comptent guère qu'un demi-siècle d'existence ; d'autres, en plus grand nombre, ont pris naissance dans les vingt dernières années. Le chiffre de 28 milliards auquel montait, en 1898, la masse de leurs opérations, témoigne de leur vitalité et de la puissance de leur action.

Malheureusement, cet effort considérable ne profite que dans une mesure assez restreinte à la propriété rurale. Le capital de 28 milliards que les 244 établissements de crédit européens ont mis en mouvement, s'est incorporé, pour la plus forte part, aux immeubles urbains. C'est à peine si, en France, le cinquième des prêts à long terme intéresse l'agriculture. La proportion est encore plus faible en Autriche et en Allemagne : les sociétés de crédit par actions instituées en Prusse et dans les autres États de l'Empire ne prêtent que 848 millions aux propriétaires ruraux, sur un total de 7 milliards 500 millions de francs. Seule, la Russie fait participer très largement la propriété rurale à la distribution du crédit foncier.

Les causes de cette situation, nous les avons déjà indiquées. Les sociétés de crédit formées entre actionnaires, dans le but de réaliser des bénéfices, ne peuvent remplir qu'imparfaitement la mission qu'elles assument dans l'intérêt de l'agriculture. Elles prêtent à long terme et, à ce point de vue, elles ont droit à la reconnaissance de la propriété foncière ; mais le taux d'intérêt qu'elles se voient obligées de stipuler pour rémunérer leur capital-actions est trop élevé pour la propriété rurale. Le médiocre revenu de la terre ne permet guère au paysan, au petit cultivateur, de servir une annuité qui comprend un intérêt de 4, 5 et même 6 p. 100.

IV. — CONCLUSION.

Notre laborieuse enquête sur la dette hypothécaire et les opérations des établissements de crédit foncier resterait stérile, si nous ne cherchions à en dégager une conclusion.

Puisque l'organisation actuelle des banques hypothécaires ne donne au problème du crédit foncier à bon marché et à long terme qu'une solution incomplète et décevante, il faut voir s'il ne serait pas possible d'aboutir par une autre voie. Rappelons, en deux mots, les données de ce problème : concession d'un très long crédit à l'emprunteur, — faculté pour le prêteur de rentrer immédiatement dans ses fonds par une négociation de son titre. C'est dans le but d'apaiser cet antagonisme que les établissements de crédit contemporains offrent leurs bons offices aux propriétaires fonciers et aux capitalistes. Mais, pour obtenir ce résultat, est-il absolument indispensable de recourir à une société ou à tout autre intermédiaire ? Le moyen le plus simple et le plus sûr de concilier les deux intérêts opposés de l'emprunteur et du prêteur ne serait-il pas d'autoriser celui-ci à créer lui-même, en représentation de sa créance, des bons hypothécaires à forme commerciale et de négociation facile ?

Nous touchons ici à l'importante et délicate question de la mobilisation du crédit. Mais, pour l'envisager sous son véritable aspect, nous devons élargir le champ de notre étude et dégager nettement le lien rigoureux qui rattache la théorie des bons hypothécaires négociables à l'ensemble de l'organisation foncière et aux formes de la publicité dans les différents pays.

La mobilisation du crédit immobilier ne serait qu'un leurre ; elle serait la plus dangereuse des aventures, si elle ouvrait le marché des valeurs à des titres fonciers dont la solidité ne serait pas au-dessus de tout soupçon. Si l'on veut que le bon hypothécaire remplisse normalement sa fonction économique, il faut avant tout qu'il soit à l'abri des causes de dépréciation qui tiennent à l'instabilité du gage foncier, à l'insécurité des transactions immobilières. Ceci revient à dire que la question de la mobilisation du crédit et celle de la consolidation de la propriété foncière sont solidaires l'une de l'autre ; elles dérivent d'un principe commun, elles tendent aux mêmes fins. La propriété ne peut prospérer entre les mains de ses possesseurs qu'avec la coopération du crédit ; et réciproquement, le crédit ne peut se développer s'il n'a pour point d'appui la garantie immuable du droit de propriété.

Or, pour que la propriété foncière soit fermement assise, pour qu'elle ait un titre d'établissement indiscutable, il importe que la loi foncière permette, par son organisation même, la vérification préalable du droit que peut avoir d'aliéner ou d'hypothéquer son bien la personne qui désire le faire. Les tiers ne contracteront avec sécurité qu'autant qu'ils auront le moyen de reconnaître, à un signe certain, le véritable propriétaire de l'immeuble qui leur est offert comme gage ou comme objet d'acquisition. Ce moyen consiste dans la publicité des actes et des faits par lesquels la propriété se constitue, se transmet et se modifie. C'est aux registres publics des bureaux fonciers qu'est dévolue, à notre époque, la tâche de protéger les tiers contre les risques d'éviction occultes, par la mise au grand jour de tout ce qui intéresse la condition juridique de la propriété.

Mais, vous le savez, le système français de la publicité personnelle, régime d'équivoques et d'embûches, où tout se passe dans la pénombre d'une demi-publicité,

est loin de satisfaire à ce légitime desideratum. Nous ne referons pas la critique de cette législation ; elle a été présentée trop de fois, en excellents termes, pour que nous ayons à y insister.

Le remède à cette regrettable situation a été depuis longtemps indiqué : c'est de doter la France du système du Livre foncier, qui fonctionne en Allemagne, en Autriche, en Australie, en Tunisie, avec un succès qui ne s'est pas encore démenti. Régime de certitude et de clarté, qui fixe irrévocablement l'assiette matérielle et l'état juridique de la propriété foncière, et donne, par là même, une base inébranlable aux opérations de crédit.

Faisons des vœux pour que le Parlement mette prochainement à l'étude cette importante réforme foncière qui, en faisant table rase de l'empirisme hypothécaire actuel, ouvrira la voie à la mobilisation du crédit foncier et fera affluer vers la propriété rurale les capitaux dont elle a besoin pour remplir intégralement sa fonction économique.

Emmanuel BESSON.