

FEUILLE FÉDÉRALE

102^e année

Berne, le 22 juin 1950

Volume II

Paraît, en règle générale, chaque semaine. Prix: 28 francs par an;
15 francs pour six mois, plus la taxe postale d'abonnement ou de remboursement

Avis: 50 centimes la ligne ou son espace; doivent être adressés franco
à l'imprimerie des hoirs C.-J. Wyss, société anonyme, à Berne

5876

RAPPORT

du

**Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale sur l'état actuel
de la régularisation du Rhin entre Bâle (Istein) et Strasbourg**

(Du 16 juin 1950)

Monsieur le Président et Messieurs,

Par arrêté fédéral du 20 décembre 1929, vous avez approuvé la *convention* entre la Suisse et l'Allemagne du 28 mars 1929 sur la régularisation du Rhin entre Strasbourg-Kehl et Istein, mettant ainsi à disposition la part suisse des moyens financiers nécessaires à l'exécution des travaux de régularisation. Vous nous avez d'autre part autorisés à poursuivre, jusqu'à conclusion définitive et sans requérir votre approbation, les négociations avec la France concernant la participation de cet Etat aux travaux de régularisation. Le Conseil fédéral approuva le 26 mars 1930 l'accord, dit *protocole de Genève du 18 décembre 1929*, qui règle les modalités de la collaboration technique et administrative de l'Allemagne, de la France et de la Suisse.

Le présent rapport traite du développement ultérieur, de l'état actuel de la régularisation du Rhin et donne, en particulier, des renseignements sur l'accord du 19 décembre 1947 (voir l'annexe), conclu entre les gouvernements suisse et français, ce dernier agissant tant au nom de la France que pour le compte de la zone française d'occupation en Allemagne. Le but de cet accord était de permettre la reprise des travaux de régularisation devenus très urgents après la guerre. Dans cet accord, la limite des obligations financières résultant de la convention entre la Suisse et l'Allemagne du 28 mars 1929 a été élevée afin d'assurer la couverture des frais supplémentaires de la régularisation du Rhin. Ces frais proviennent principalement de l'augmentation de l'entretien dû à l'interruption des travaux pendant et après les hostilités, de la réparation des dommages de guerre et du renchérissement général. La réforme monétaire allemande de 1948 ainsi que la dévaluation du mark allemand et du franc français en automne 1949 ont notablement modifié le calcul des dépenses figurant dans l'accord du 19 décembre 1947 (voir l'annexe II). Tous les chiffres indiqués dans le présent rapport ont été calculés compte tenu de ces modifications.



I. PROJET ET BUT DE LA RÉGULARISATION DU RHIN

De 1817 à 1876, le Rhin fut corrigé entre Bâle et les confins de la Hesse et de la Prusse. Le lit qui s'était formé après la correction ne satisfaisait pas encore aux exigences de la navigation. Il fut donc nécessaire de procéder à une *régularisation du lit mineur du Rhin*.

Le Rhin ayant été régularisé de 1907 à 1914 entre Strasbourg et Sondernheim, il restait à régulariser le tronçon Strasbourg—Bâle. Ce sont surtout la Suisse et l'Allemagne qui s'efforcèrent de faire aboutir l'idée de la nécessité de la régularisation du Rhin tandis que la France était surtout intéressée à la construction, entre Bâle et Strasbourg, d'un canal parallèle au Rhin alimentant une série d'usines hydro-électriques et pouvant servir également à la navigation. La France se fit réserver le droit à la construction de ce *canal latéral* (Grand Canal d'Alsace) par l'article 358 du traité de Versailles. Dans son rapport du 11 août 1922 sur « la politique qu'il a suivie jusqu'à maintenant dans la question du Rhin » et dans son message du 6 août 1929 sur la régularisation du Rhin entre Bâle et Strasbourg, le Conseil fédéral a donné des explications détaillées sur les délibérations de la commission centrale du Rhin concernant l'aménagement du fleuve, délibérations qui aboutirent à un compromis. Dans le message de 1929, il s'exprima également d'une façon détaillée sur le projet de régularisation et sur les négociations qui eurent lieu entre la Suisse, l'Allemagne et la France ainsi qu'entre la Confédération et certains cantons. Aux termes du compromis précité, la commission centrale constata que le projet de canal latéral remplissait les conditions indiquées par l'article 358 du traité de Versailles, sous certaines réserves et conditions à observer par la France lors de la construction du canal. D'autre part, le 29 avril 1925, elle approuva, indépendamment du projet de canal latéral, le projet de régularisation présenté par la Suisse.

Comme l'usine hydro-électrique de Kembs (premier palier du canal latéral) devait être construite sous peu, on renonça à régulariser le tronçon du Rhin correspondant à ce palier, soit de Bâle à Istein, et limita la régularisation à la section d'Istein à Strasbourg. Le projet prévoit la construction d'épis, de digues et de seuils de fond de manière à créer un chenal navigable ayant au moins 2 mètres de profondeur et 75 mètres de largeur utile lorsque le débit du Rhin à Bâle est supérieur ou égal à 540 m³/s (débit de régularisation). Avant la régularisation, pendant les années sèches, la navigation n'était possible que pendant une courte période; après l'achèvement de la régularisation, la profondeur de 2 mètres sera réalisée pendant 320 jours par an en moyenne. La période moyenne de navigation est encore plus longue, car les bateaux circulent même lorsque le mouillage est inférieur à 2 mètres. La régularisation a donc prolongé considérablement la durée de navigabilité.

Ainsi qu'il est dit dans le message du 6 août 1929, la Suisse considérait les travaux de régularisation du Rhin comme une mesure transitoire jusqu'au moment où le canal latéral français serait achevé.

II. L'ÉTAT ACTUEL DES TRAVAUX DE RÉGULARISATION DU RHIN

1. Développement de la navigation

Les travaux de régularisation débutèrent en 1930 et furent poursuivis conformément au programme jusque peu de mois avant la guerre. On obtint assez vite des résultats satisfaisants. Déjà en 1935, on était presque parvenu à donner au chenal navigable le tracé désiré, sur tout le tronçon. Comme le montre le tableau ci-dessous, le trafic des marchandises sur le Rhin en direction de Bâle se développa rapidement, plus rapidement qu'on avait osé l'espérer en 1929. Ce développement accéléré pendant les années qui ont précédé la deuxième guerre mondiale n'aurait pas été possible sans la régularisation. Le trafic fut interrompu, par la guerre, de l'automne 1939 au printemps de 1941 et de l'automne 1944 au printemps de 1946. Malgré ces interruptions, la navigation sur le Rhin a rendu des services très précieux à l'économie suisse, dans des circonstances difficiles; c'est ainsi qu'elle assura pour la plus grande part le ravitaillement de notre pays en combustibles solides.

Année	Trafic des marchandises sur le Rhin (sans le canal du Rhône au Rhin)		
	montée	descente	total
	en tonnes	en tonnes	en tonnes
1925	54 395	24 721	79 116
1927	436 281	76 945	513 226
1929	601	7 138	7 739
1931	285 006	58 706	343 712
1933	264 021	38 198	302 219
1935	746 162	65 371	811 533
1937	1 731 156	212 669	1 943 825
1939	1 414 613	146 435	1 561 048
1940	—	—	—
1941	355 572	17 055	372 627
1942	535 152	105 725	640 877
1943	415 292	72 266	487 558
1944	409 350	95 106	504 456
1945	108	—	108
1946	467 798	32 974	500 772
1947	1 080 440	87 596	1 168 036
1948	1 792 784	159 179	1 951 963
1949	1 514 863	116 895	1 631 758

2. Situation créée par la deuxième guerre mondiale

Au début de septembre 1939, les travaux de régularisation furent totalement suspendus; pendant les années de guerre, ils ne purent être poursuivis que dans une mesure insignifiante. Leur achèvement en fut fortement retardé. En outre, les ouvrages qui n'étaient pas encore terminés subirent de gros dégâts dus au manque d'entretien. Les opérations de guerre causèrent aussi d'importants dommages aux chantiers, aux installations, aux bateaux, aux dragues et aux réserves de matériaux de construction.

En 1940 déjà, lors de la traversée du Rhin par les Allemands, la régularisation subit de graves dommages qui furent estimés par la direction des travaux à 1,4 million de reichsmarks. Avant son effondrement, l'Allemagne s'était déclarée prête à prendre à sa charge ces dommages et une première indemnité avait été réservée pour la régularisation du Rhin. Les dommages survenus en 1944 et en 1945 furent beaucoup plus considérables que ceux de 1940. Il est très difficile de les exprimer en chiffres précis, car les travaux ordinaires et la réparation des dommages de guerre se confondent à un point tel que, souvent, on ne peut les distinguer d'une façon objective. Les données dont nous disposons actuellement permettent d'évaluer approximativement le montant des dommages de guerre à quelque 5 millions et demi de francs. Cette somme comprend les frais de renflouement des bateaux servant à la régularisation et coulés dans le Rhin ainsi que les frais probables de restauration des ouvrages endommagés directement ou indirectement par les opérations militaires.

Malgré les dommages causés aux ouvrages et le manque d'entretien, le chenal s'est relativement bien conservé pendant les années de guerre; sur plusieurs points, il s'est même amélioré. Nous y voyons la preuve que les travaux de régularisation ont été bien conçus et bien exécutés. Cependant, par la suite, divers points commencèrent rapidement à se détériorer de sorte que la navigation en fut sérieusement entravée. La profondeur et la largeur du chenal navigable diminuèrent. Aux passages difficiles, on put constater que les accidents de navigation se multipliaient. Le mouillage correspondant au débit de régularisation (540 m³/sec. à Bâle) descendit, en certains points, à 1 m 40 et même plus bas, au lieu d'atteindre 2 mètres comme le prévoyait le projet, et la charge utile des bateaux dut être réduite et ne s'éleva plus qu'à une fraction de celle qui aurait pu être transportée si le chenal navigable avait été en bon état. La capacité de transport des bateaux naviguant en direction de Bâle diminua ainsi d'une façon très préjudiciable à l'économie suisse. *Des mesures énergiques durent être rapidement prises pour arrêter la dégradation des ouvrages, pour réparer les dégâts et permettre la continuation des travaux de régularisation, faute de quoi les conditions de navigation vers la Suisse seraient devenues intenable.*

3. Les travaux exécutés depuis la capitulation de l'Allemagne

Pendant la période qui suivit immédiatement la capitulation de l'Allemagne, seuls quelques petits travaux furent accomplis; les bateaux, les dragues, le matériel, les installations et les matériaux nécessaires faisaient en effet défaut par suite des destructions dues à la guerre.

La collaboration directe de la Suisse permit de renflouer la plus grande partie du matériel flottant et de le réparer, de même que l'outillage et les installations. Les bateaux et les dragues furent remis en état surtout en France et en Suisse; pour la reconstruction des chantiers et des installations ainsi que la reconstitution de l'outillage, la Suisse livra le matériel qui faisait défaut. Elle se vit dans l'obligation de supporter provisoirement les frais de ces réparations et de ces livraisons, attendu qu'il n'y avait encore aucun accord relatif au financement des travaux d'après-guerre et qu'il fallait agir sans retard.

En outre, il fut nécessaire et urgent de procéder à des levés hydrographiques et topographiques pour obtenir une image précise de l'état du lit du fleuve et des ouvrages. La direction badoise des travaux ne disposant pas du personnel et des appareils de mesure en quantité suffisante, ces levés durent être exécutés principalement par la Suisse. Ils permirent à la direction des travaux d'établir les projets des travaux de réparation et d'achèvement des digues et des épis. Le service fédéral des eaux, de son côté, dut prendre à sa charge les études préliminaires et l'élaboration du projet de fixation du fond du lit d'un premier tronçon (cf. chap. 4 ci-dessous).

En même temps, on établit un programme et un devis des travaux de régularisation à exécuter et des négociations eurent lieu avec la France pour régler les questions, alors particulièrement délicates, de la continuation et du financement de la régularisation. Nous reviendrons plus loin sur ces négociations qui aboutirent finalement à l'accord du 19 décembre 1947 dont nous avons déjà parlé. Il fut stipulé que les travaux de régularisation dans la zone française d'occupation bénéficieraient d'une priorité de premier rang. Ce point était capital car seuls les travaux pour lesquels une telle faveur était accordée avaient réellement quelques chances d'être exécutés en temps utile.

Après la conclusion de l'accord du 19 décembre 1947 et la vigoureuse impulsion que la réforme monétaire allemande de juin 1948 leur donna, les travaux purent être continués conformément au programme.

On obtint le succès escompté. Les sondages à la perche faits chaque semaine dans le lit du fleuve ont montré que la profondeur du chenal navigable a augmenté entre Strasbourg-Kehl et Istein. Alors que, pendant le dernier trimestre de 1946, le mouillage minimum correspondant au débit de régularisation (540 m³/sec. à Bâle) était de 1 m 40 en moyenne, il atteignait déjà 1 m 82 durant le dernier trimestre de 1949.

4. La nature et l'ampleur des travaux de régularisation en cours d'exécution

Selon le programme convenu le 19 décembre 1947, les travaux en cours doivent permettre de réaliser la régularisation du Rhin conformément au projet approuvé par la commission centrale pour la navigation du Rhin, projet sur lequel se fonde la convention internationale du 28 mars 1929. Cependant, on ne prévoit pas, dans ce programme, la fixation du fond du lit sur toute la section de régularisation, mais seulement sur un premier tronçon d'essai situé à l'aval des écluses de Kembs, ce travail assurant également un mouillage suffisant sur les buscs aval des écluses. Tous les travaux du programme doivent être terminés jusqu'au *30 septembre 1952* et nous avons de bonnes raisons d'espérer que ce sera possible.

A part la fixation du fond du lit près de Kembs, qui sera terminée au début de juin 1950, les travaux de régularisation comprennent principalement l'achèvement des épis et des digues.

Les seuils de fond, prévus dans le projet primitif pour fixer le lit, ne pourront être exécutés, car on a constaté qu'ils créeraient des inconvénients inadmissibles pour la navigation. Le service fédéral des eaux et le laboratoire de recherches hydrauliques de l'école polytechnique fédérale ont donc cherché et mis au point une méthode pour fixer le fond du lit au moyen d'une couverture continue d'un mélange de moëllons qui n'entrave pas la navigation.

Le programme annexé à l'accord du 19 décembre 1947 prévoit que la fixation du fond sera poursuivie vers l'aval après l'achèvement du tronçon de Kembs. Le protocole de clôture de cet accord précise cependant « ad article 14 » que la fixation ne sera poursuivie que si l'essai sur le secteur d'épreuve est jugé satisfaisant. Il ne sera guère possible de se faire une opinion à ce sujet avant l'achèvement des autres travaux prévus dans l'accord, achèvement avec lequel, nous le verrons plus loin, les obligations conventionnelles de la Suisse relatives aux travaux de régularisation (sans les travaux d'entretien) prendront fin.

III. L'ACCORD DU 19 DÉCEMBRE 1947 ET SES RÉPERCUSSIONS FINANCIÈRES

1. Caractère de l'accord

Après la capitulation de l'Allemagne, la commission des travaux de régularisation du Rhin, qui, avant la guerre, était formée des délégations allemande, française et suisse, se réunit à nouveau, mais aucune délégation allemande ne put prendre part aux séances. Le comité des finances, dans lequel seules l'Allemagne et la Suisse étaient représentées, ne put se réunir, une représentation allemande faisant défaut. On parvint seulement à avoir un entretien sur des questions financières avec des représentants français.

Il eut lieu le 22 mars 1946 et des experts allemands purent y prendre part. Il fut prévu que la Suisse et la France fixeraient dans un protocole officiel les conditions dans lesquelles, pendant la période transitoire actuelle, les travaux de régularisation du Rhin pourraient être poursuivis et leur financement assuré. La délégation suisse à la commission des travaux demanda que la régularisation du Rhin fût classée parmi les « travaux prioritaires » et proposa que l'on ait recours à des entreprises suisses et françaises pour accélérer les travaux; la délégation française estima que, si l'on voulait assurer l'avancement des travaux, ces questions devraient être également réglées dans le protocole.

Du côté suisse, on étudia les questions soulevées par l'élaboration d'un tel protocole, ce qui exigea beaucoup de temps. Par une note du 29 avril 1947, nous fîmes savoir au ministère français des affaires étrangères que le service fédéral des eaux était autorisé à négocier avec les autorités françaises compétentes et à signer un protocole qui serait considéré comme un *modus vivendi* relatif à la continuation et au financement des travaux de régularisation. On proposait cette forme du *modus vivendi* car il s'agissait surtout de problèmes techniques. Au cours des négociations, qui ne purent commencer que le 24 septembre et se terminèrent le 19 décembre 1947, il ne fut pas possible de procéder de la sorte. En effet, la France demanda notamment que le résultat des négociations ne fut pas uniquement consigné dans un simple protocole en tant qu'arrangement intervenu entre les services compétents, mais qu'il soit reconnu comme un accord entre les gouvernements suisse et français. Nous ne pouvions guère refuser d'acquiescer à cette demande. Il nous fallut donc nommer la délégation suisse. Son chef fut désigné en la personne de M. R. Hohl, qui était alors premier délégué de la Suisse à la commission centrale du Rhin. C'est ainsi que fut conclu l'accord du 19 décembre 1947 entre la Suisse et la France, cette dernière agissant aussi pour le compte de la zone française d'occupation en Allemagne. Cet accord, dont l'article 16 consacre expressément le *caractère transitoire*, est entré en vigueur le 1^{er} janvier 1948.

2. Contenu de l'accord

Nous ne mentionnerons ici que les points essentiels qui intéressent en l'occurrence:

a. La zone française d'occupation exécutera dans les termes et pendant la durée du présent accord les engagements relatifs à la régularisation du Rhin que l'Allemagne a pris à l'égard de la Suisse par la convention du 28 mars 1929 et par le protocole signé à Genève le 18 décembre 1929.

b. Les travaux et délais de construction que nous avons déjà mentionnés (chapitre II, 4), ainsi que les dépenses, ont été fixés dans un programme. Le coût des travaux prévus par l'accord sera supporté à raison de soixante pour cent par la Suisse et de quarante pour cent par la zone française

d'occupation, soit selon le même barème que celui qui est fixé par la convention du 28 mars 1929 pour la répartition des frais entre la Suisse et l'Allemagne.

c. Un autre article essentiel de l'accord dispose que la Suisse versera ses contributions annuelles sous forme d'importantes avances.

d. Il n'a pas été possible d'obtenir que l'accord ait un effet rétroactif en ce qui concerne les travaux et fournitures que la Suisse avait commandés de sa propre initiative avant l'entrée en vigueur de la convention. Les frais de ces travaux et fournitures restèrent donc provisoirement à la charge de la Suisse. En revanche, l'Etat de Bade supportait provisoirement toutes les dépenses pour les travaux qu'il avait fait exécuter entre le 31 mars 1944, date à laquelle eut lieu avec l'Allemagne le dernier règlement de comptes conforme aux anciennes dispositions, et l'entrée en vigueur de l'accord. Les dépenses faites par la Suisse pendant cette période sont supérieures aux dépenses badoises; en outre, lors du décompte du 31 mars 1944, un solde de 183 573 reichsmarks (317 581 francs) subsistait en faveur de la Suisse; ce solde ne pourra pas figurer dans les décomptes prévus par l'accord du 19 décembre 1947. La Suisse se réserve cependant, à l'article 12, 1^{er} alinéa, de faire valoir plus tard le solde en sa faveur des comptes de la régularisation jusqu'à la date d'entrée en vigueur de l'accord du 19 décembre 1947.

Il ne fut pas non plus possible d'obtenir une répartition selon le barème de 60 et 40 pour cent des dépenses faites en Suisse pour la préparation des travaux de fixation du fond du lit et l'élaboration du projet. On avança, entre autres, que ces dépenses n'avaient pas été prévues dans le devis primitif de la régularisation du Rhin. Cependant le remboursement du quarante pour cent de ces dépenses sera également réclamé plus tard à l'Allemagne.

Ajoutons encore que la Suisse fut bien inspirée lorsqu'elle fit preuve d'initiative immédiatement après la fin de la guerre. En effet, sans les fournitures et les travaux que notre pays a faits ou provoqués avant la conclusion de l'accord du 19 décembre 1947, ce n'est que beaucoup plus tard que, faute d'une préparation suffisante, l'on aurait pu bénéficier des avantages appréciables apportés par la réforme monétaire allemande.

e. L'article 9, 2^e et 3^e alinéas, dispose que les frais correspondant à la réparation des *dommages de guerre* seront inscrits dans la comptabilité de la régularisation du Rhin de manière à pouvoir être identifiés dans toute la mesure du possible; il dispose aussi que l'accord laisse intacts les droits que la Suisse pourrait avoir de se faire indemniser de ces dommages par l'Allemagne.

f. L'article 13 prescrit que les autorités françaises régleront la représentation allemande dans le comité des finances et la commission des travaux. Les représentants de la zone française d'occupation ont remplacé les Alle-

mands dans ces organismes. Les Allemands n'assistent aux assemblées qu'en qualité d'experts.

g. L'article 9 du protocole de Genève du 18 décembre 1929 prévoyait que les Etats riverains (la France et l'Allemagne) avaient la faculté de ne prendre possession et d'assumer l'entretien des ouvrages de régularisation qu'après un délai de trois ans si, pendant ce délai, les ouvrages avaient fait preuve d'une solidité suffisante. Lors des négociations qui ont précédé la signature de l'accord du 19 décembre 1947, la Suisse dut admettre à l'article 15 que ce délai fût porté à six ans. L'accord ne confère pas à cet article un caractère transitoire. Les motifs invoqués par la France à l'appui de cette modification étaient que la fixation du fond à l'aide de seuils, primitivement envisagée, ne pouvait être exécutée et que la nouvelle méthode de fixation devant être utilisée était trop peu connue. Conformément à la convention de Mannheim pour la navigation sur le Rhin, l'entretien du chenal navigable incombe aux Etats riverains. Un délai d'épreuve fut toutefois admis au cours des négociations qui aboutirent à la signature du protocole de Genève. On avait cru pouvoir admettre l'argumentation de la délégation française, selon laquelle, pendant ce délai, des travaux de parachèvement imprévisibles, plus importants que les travaux d'entretien, pourraient se révéler nécessaires et que, par conséquent, les dépenses qui en résulteraient seraient à imputer au compte de la régularisation.

3. Conséquences financières de l'accord

α. L'article 1^{er}, (2^e, 3^e et 4^e alinéas), de la convention du 28 mars 1929, stipule ce qui suit:

Le coût des travaux, évalués par devis à cinquante millions de reichsmarks, sera supporté à raison de soixante pour cent par la Suisse et de quarante pour cent par l'Allemagne.

Les frais supplémentaires éventuels seront répartis dans la même proportion, jusqu'à concurrence de dix pour cent du devis indiqué.

Si, contre toute attente, les sommes susvisées ne suffisaient pas à permettre la régularisation recherchée, les parties contractantes prendront de commun accord, en temps voulu, les dispositions appropriées.

L'Assemblée fédérale a approuvé la convention sans spécifier la somme à laquelle peut s'élever, en francs suisses, la dépense brute de la Confédération pour la régularisation du Rhin dans son ensemble.

Toutefois, dans son message du 6 août 1929, le Conseil fédéral a supputé à 40 millions de francs en chiffre rond les dépenses que la régularisation occasionnerait à la Suisse. Ce calcul était fondé sur les cours respectifs du franc et du reichsmark. La modification des cours l'a faussé. Conformément à la convention, les frais des travaux sont calculés en reichsmarks et la somme en francs que nous devons dépenser est déterminée automatiquement par le cours du change. C'est pourquoi, en ce qui concerne le budget, cette évaluation en francs n'a pas de caractère obligatoire car il ne s'agit

que d'une estimation contenue dans un message et non pas de l'ouverture, par l'Assemblée fédérale, d'un crédit déterminé. Aussi longtemps que les dépenses de l'Allemagne et de la Suisse n'auront pas dépassé, ensemble, un montant correspondant aux 55 millions de reichsmarks (50 millions plus 10%), les annuités nécessaires devront être inscrites, comme par le passé, dans le budget de la Confédération, ceci en exécution de la convention germano-suisse de 1929.

Une complication résulte du fait que le reichsmark a été remplacé par le mark allemand lors de la réforme monétaire en Allemagne et que, pour le moment, pendant une période transitoire d'une durée indéterminée, l'accord du 19 décembre 1947 est valable.

b. Du fait que, lors de la réforme monétaire, le pouvoir d'achat du mark allemand a été fixé égal à celui du reichsmark, il paraît justifié que les dépenses que l'Allemagne et la Suisse ont faites après la réforme et celles qu'elles feront encore soient calculées en marks allemands et ajoutées aux anciennes dépenses en reichsmarks, de façon qu'on puisse comparer cette somme au montant maximum de 55 millions de reichsmarks prévu par la convention.

c. Si l'on ajoute aux dépenses antérieures celles qui résultent de l'accord du 19 décembre 1947, on obtient un total qui dépasse la limite conventionnelle de 55 millions de reichsmarks. Cette limite sera probablement dépassée au début de l'année 1951. Or, à cette époque-là, l'accord du 19 décembre 1947 sera vraisemblablement encore en vigueur, car il n'aura pas encore été possible de prendre de nouvelles dispositions en accord avec l'Allemagne, conformément à l'article premier, 4^e alinéa, de la convention du 28 mars 1929. Aux termes et dans les limites de l'accord du 19 décembre 1947, la Suisse devra donc, en attendant, assumer 60 pour cent des frais, et cela même si le total des dépenses pour la régularisation du Rhin dépasse 55 millions de marks. Comme nous l'avons mentionné, l'entrée en vigueur rapide de l'accord de 1947 était absolument nécessaire et, d'autre part, compte tenu de la nature des travaux, seul un programme d'ensemble de construction pouvait être arrêté. En conséquence, *les annuités nécessaires devront, comme par le passé, figurer dans les budgets de la Confédération.*

d. Le service fédéral des eaux a calculé *le montant total des dépenses (en marks) pour la régularisation du Rhin depuis le début des travaux jusqu'au 30 septembre 1952 et pour l'entretien des ouvrages durant le délai d'épreuve.* En raison du niveau encore variable des prix et des salaires en Allemagne ainsi que des incertitudes en matière de change, ces calculs n'offrent naturellement qu'une sécurité relative. Il en résulte que les dépenses atteindront probablement les sommes suivantes:

Pour l'Allemagne et la Suisse : 71 millions de marks en chiffre rond ;

Pour la Suisse seule : 54 millions de francs en chiffre rond.

Cette somme de 54 millions de francs comprend les dépenses pour la délégation suisse dans la commission des travaux et dans le comité des finances, car, aux termes du protocole de Genève, ces frais doivent être supportés par les Etats eux-mêmes et ne peuvent être compris dans les dépenses à répartir conventionnellement. Ce montant de 54 millions sera diminué du solde en faveur de la Suisse résultant des dépenses faites par notre pays entre le dernier règlement de compte avec l'Allemagne conformément aux anciennes dispositions et l'entrée en vigueur de l'accord du 19 décembre 1947, des frais d'élaboration de projets que la Suisse est actuellement seule à supporter ainsi que des dépenses pour la réparation des dommages de guerre (cf. III, 2 d et e).

Pour donner une idée plus complète de la situation, ajoutons que les dépenses de la Suisse seule se sont élevées à 40 millions de francs en chiffre rond jusqu'à la fin de l'exercice de 1949/50, c'est-à-dire jusqu'au 31 mars 1950.

e. Quant à la participation du *canton de Bâle-Ville* aux frais de la régularisation du Rhin, l'article 3 de l'arrêté fédéral du 20 décembre 1929 stipule que ce canton versera à la Confédération sa contribution de vingt pour cent de la part suisse des frais au cours de l'année qui suit celle durant laquelle les dépenses ont été effectuées. La participation de 20 pour cent concernant les frais que la Confédération doit supporter en vertu de la convention du 28 mars 1929 a été votée le 19 septembre 1929 par le Grand conseil du canton de Bâle-Ville. La Confédération attend du canton de Bâle-Ville qu'il prenne également à sa charge 20 pour cent de la part suisse des frais supplémentaires des travaux de régularisation devant être exécutés en vertu des accords en vigueur, y compris les dépenses pour les travaux d'entretien pendant le délai d'épreuve des ouvrages. Des pourparlers ont été engagés avec le canton à ce sujet.

CONCLUSION

La résolution du 29 avril 1925 par laquelle la commission centrale du Rhin approuva le projet de régularisation présenté par la Suisse ne créait, ni pour l'un ni pour l'autre Etat, l'obligation d'exécuter ce projet. C'est en concluant la convention du 28 mars 1929 que la Suisse s'est engagée envers l'Allemagne à exécuter la régularisation en commun avec ce pays et conformément au projet approuvé par la commission centrale du Rhin.

Les frais à supporter par les parties contractantes correspondent à la somme calculée sur la base du projet. Cependant, une marge de 10 pour cent pour les frais supplémentaires a été prévue et définitivement admise par les deux Etats. Ceux-ci ne se sont pas engagés à des prestations dépassant les 50 millions de reichsmarks et la marge de 10 pour cent pour frais supplémentaires. Mais ils sont convenus que si les sommes prévues ne suffisaient pas, ils prendraient, d'un commun accord, les dispositions appropriées. *L'accord provisoire du 19 décembre 1947* constitue un premier règlement en ce sens (cf. III, 3, c). Il n'a cependant entraîné aucune extension des

travaux prévus dans la convention du 28 mars 1929. Un accord définitif devra encore être conclu avec l'Allemagne au sujet des réserves faites par la Suisse dans l'accord provisoire quant à la compensation du solde existant en sa faveur (cf. III, 2 d et c).

La Suisse n'est pas tenue, actuellement, d'exécuter, en lieu et place des seuils de fond du projet primitif, cette couverture continue du fond du lit du Rhin en moëllons, qui entrerait en considération du fait de l'évolution des connaissances techniques depuis la conclusion de la convention du 28 mars 1929, et dont le coût représente plusieurs fois celui des seuils. Il s'agit en effet d'un nouvel ouvrage, différent de l'objet actuel de la convention. Un nouvel accord devrait être conclu pour que ces travaux puissent être exécutés.

Depuis la conclusion de la convention du 28 mars 1929, la France, elle aussi, a repris les travaux d'aménagement du Grand Canal d'Alsace (canal latéral). Elle a commencé, en particulier, la construction de l'usine d'Ottmarsheim. L'achèvement des travaux de régularisation sur les tronçons du Rhin parallèlement auxquels la France construit un des biefs du canal latéral ne serait d'aucune utilité pour atteindre le but que la Suisse poursuit. En effet, dès la mise en service d'un nouveau bief du Grand Canal d'Alsace, le tronçon du Rhin qui lui correspond, et naturellement tout le cours du fleuve situé à l'amont, ne peuvent plus être utilisés pour la navigation normale vers Bâle. L'Allemagne et la Suisse, qui, seules, ont qualité pour dire quand les travaux de régularisation d'un tronçon du Rhin peuvent être considérés comme achevés, sont libres de convenir que ces travaux seront exécutés sur un tronçon déterminé seulement dans la mesure nécessaire pour maintenir, jusqu'à l'achèvement des biefs parallèles correspondants du canal, des conditions de navigabilité au moins aussi bonnes que sur les sections inférieures du Rhin régularisé. Pratiquement, une telle façon d'agir n'entre en considération que pour la section du Rhin parallèle au bief d'Ottmarsheim. La commission des travaux a déjà pris une décision au sujet de ce tronçon. Dans le total des dépenses que nous avons indiqué, nous avons déjà tenu compte des économies faites par suite de cette décision — par rapport aux dépenses que prévoyait l'accord du 19 décembre 1947.

L'œuvre de la régularisation du Rhin prendra donc fin, juridiquement, avec l'achèvement des travaux prévus par l'accord du 19 décembre 1947 et l'entretien à exécuter pendant le délai d'épreuve. Sur les tronçons du fleuve parallèlement auxquels la France construit un nouveau bief du Grand Canal d'Alsace, les travaux ne seront achevés que dans la mesure où cela est nécessaire. Juridiquement, la Suisse n'a pas d'autres engagements. Elle pourrait cependant offrir une aide bénévole pour d'autres travaux présentant pour elle un intérêt économique, mais en insistant bien sur le fait qu'elle n'en a aucune obligation. Si pour une raison ou pour une autre, une telle collaboration se révélait nécessaire, une nouvelle convention

internationale devrait alors être conclue. Nous présenterions auparavant un rapport sur cette question à l'Assemblée fédérale.

Lors de l'achèvement des travaux de régularisation, le montant maximum de 55 millions de marks, sur lequel se base la convention du 29 mars 1929, sera probablement dépassé de 16 millions de marks en chiffre rond tandis que la part suisse (44 millions de francs) le sera d'un peu moins de 10 millions de francs. Les annuités nécessaires pour couvrir la part des dépenses supplémentaires incombant à la Suisse devront donc être inscrites aux budgets de la Confédération.

Comme nous l'avons exposé au début de ce rapport, ces *frais supplémentaires* sont dus principalement à l'augmentation de l'entretien nécessitée par l'interruption des travaux pendant et après les hostilités, à la réparation des dommages de guerre et au renchérissement général.

Il n'est guère possible d'indiquer d'une façon tant soit peu sûre la part de chacun de ces facteurs. Un dépassement de devis de moins de 25 pour cent pour une œuvre commencée en 1930 peut paraître relativement modeste. Il ne faut cependant pas oublier que les seuils de fond prévus au début ne furent pas exécutés. S'ils l'avaient été, le dépassement serait beaucoup plus élevé. Toutefois, précisément à cause de l'important dépassement de devis qu'ils auraient provoqué, ils seraient sortis du cadre des obligations conventionnelles de la Suisse.

Si l'on songe aux avantages considérables que les travaux de régularisation ont eus — et auront encore — pour la Suisse et pour la ville de Bâle, on doit constater que les sommes dépensées par notre pays représentent, du point de vue économique, un fort bon placement. Relevons à cet égard qu'en ce qui concerne les frais de transport économisés directement ou indirectement, le dépassement de la somme calculée lors de la conclusion de la convention du 28 mars 1929 est proportionnellement bien supérieur à celui du devis des travaux. Ajoutons enfin que la participation de la Suisse à la navigation rhénane a pris un essor imprévu et que les ports de Bâle se sont développés d'une manière tout aussi inespérée.

Nous vous proposons de prendre acte du présent rapport et de l'approuver.

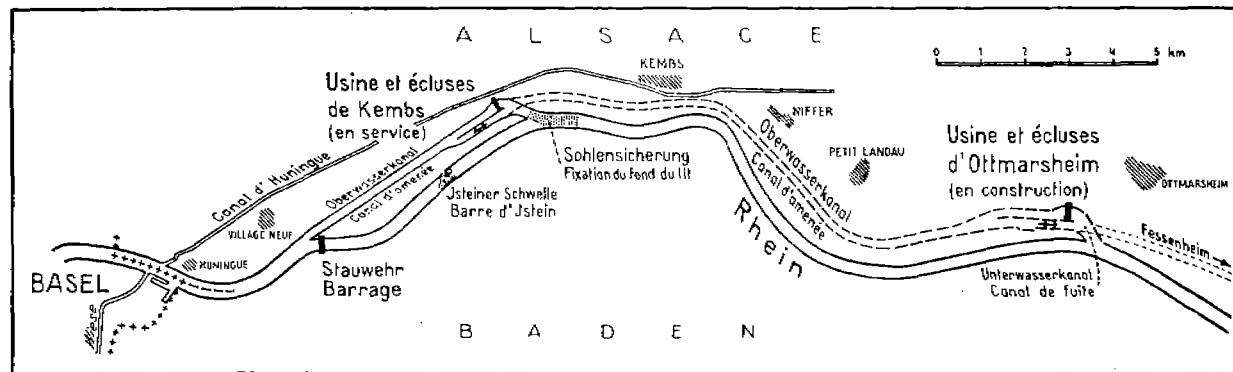
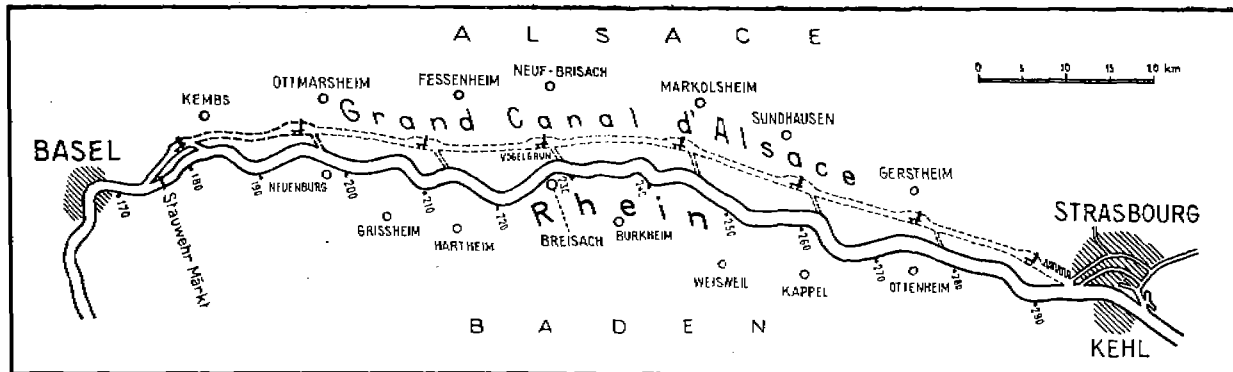
Veillez agréer, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 16 juin 1950.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Max PETITPIERRE

Le chancelier de la Confédération, LEIMGRUBER



ACCORD

concernant

l'exécution des travaux de régularisation du Rhin entre Strasbourg/Kehl et Istein

Les représentants soussignés des gouvernements suisse et français, ces derniers agissant tant au nom de la France que pour le compte de la zone française d'occupation en Allemagne, savoir :

pour la Suisse :

M. Hohl
M. Schaller
M. Mutzner
M. Payot
M. Zschokke
M. Oesterhaus
M. Marti
M. Haas
M. Zurbrügg

pour la France :

M. de Panafieu
M. Peltier
M. Graff
M. Auboyneau
M. Bonét-Maury

dûment autorisés, sont convenus des dispositions suivantes :

Article 1^{er}

1. — La Suisse et la zone française d'occupation poursuivront sans interruption, avec le concours technique et administratif de la France et pendant la durée du présent accord, tous les travaux de régularisation du Rhin entre Strasbourg/Kehl et Istein de façon que le programme des travaux et ses délais d'exécution prévus dans les tableaux I et II ci-joints en annexe soient observés.

2. — La Commission des Travaux visée à l'article 13 ci-après pourra apporter à ce programme et aux délais telles modifications qu'elle jugerait utiles.

Article 2

1. — La zone française d'occupation exécutera dans les termes et pendant la durée du présent accord les engagements relatifs à la régularisation du Rhin que l'Allemagne a pris à l'égard de la Suisse par la convention du 28 mars 1929 à Berne et par le protocole du 18 décembre 1929 à Genève.

2. — Toutefois la zone française d'occupation n'assume pas l'obligation que le Gouvernement allemand avait prise à sa charge en vertu de l'article 5 de la convention du 28 mars 1929 en vue de remédier à toutes les conséquences dommageables qui résulteraient pour la voie navigable déjà régularisée en aval de Strasbourg de l'exécution des travaux de régularisation en amont de Strasbourg. Les droits et obligations des différents Etats restent à cet égard ceux définis par la résolution de la Commission Centrale du Rhin du 29 avril 1925 et par les deux accords précités, le présent accord n'y apportant aucune modification.

Article 3

1. — L'exécution des travaux prévus aux tableaux ci-annexés sera poursuivie par le «Badisches Wasserstrassenamt» à Fribourg-en-Brisgau appelé «Service des travaux» aux lieu et place de «la Badische Wasser- und Strassenbaudirektion» à Karlsruhe appelée «Direction des travaux» dans l'article 5 du Protocole de Genève du 18 décembre 1929. Ce service assumera toutes les obligations précédemment dévolues à la Direction des travaux.

2. — Il est entendu toutefois que si cela est nécessaire pour exécuter dans les délais prévus le programme des travaux, la Commission des Travaux prescrira au Service des travaux les mesures à prendre pour remédier à la situation. Elle pourra notamment l'autoriser à s'assurer le concours d'entreprises, de bureaux privés ou de laboratoires d'essais, allemands ou étrangers.

3. — Le Comité des Finances sera saisi si ces modifications apportent des changements appréciables au programme financier et à la répartition des dépenses.

Article 4

1. — Pour faciliter l'application de l'article 1^{er} du Protocole de Genève, par lequel la France s'est engagée à prêter à l'entreprise de régularisation son concours technique et administratif, le Service des travaux disposera à Strasbourg d'un bureau chargé d'assurer les prestations à provenir de France.

2. — Le Service fédéral des eaux à Berne prêtera ses bons offices pour assurer les prestations en provenance de la Suisse.

Article 5

1. — Tous les travaux de régularisation du Rhin prévus aux tableaux ci-annexés bénéficieront d'une priorité de premier rang dans la zone française d'occupation.

2. — Les facilités et avantages antérieurement consentis pour les livraisons destinées à l'entreprise de la régularisation du Rhin seront maintenus.

Article 6

Le coût des travaux qui font l'objet du présent accord sera réparti entre la Suisse et la zone française d'occupation, dans la proportion de soixante et quarante pour cent.

Article 7

Le franc suisse est pris comme monnaie de compte pour la répartition des dépenses entre la Suisse et la zone française prévue à l'article précédent.

Pour obtenir cette répartition:

1^o Les dépenses effectuées en Reichsmark jusqu'au 31 mars 1949 seront converties au taux de 1.73 francs suisses pour un Reichsmark.

Ce taux s'appliquera, par tacite reconduction, pour les dépenses en Reichsmark des exercices suivants, la Suisse et la Zone ayant chacune la faculté de demander un mois avant la fin de chaque exercice financier que ce taux de change soit révisé pour l'exercice suivant.

Cette révision pourra en outre être demandée à tout moment en cours d'exercice, au cas:

- de réforme monétaire générale intéressant la zone française,
- de modifications importantes du protocole concernant l'échange des marchandises et services et le règlement des paiements entre la zone frontalière allemande et la Suisse des 22 novembre 1945 et 7 juin 1946,
- de changements importants des conditions économiques d'exécution des travaux de régularisation, notamment par une modification profonde du régime des salaires ouvriers.

Au cas où un taux de change général serait fixé pour les relations entre la Suisse et la zone française d'occupation, ce taux se substituerait automatiquement pour l'avenir au taux précédemment en vigueur.

2^o Les dépenses faites ailleurs qu'en Allemagne ou qu'en Suisse seront converties aux taux de change officiel en vigueur entre la Suisse et l'Etat considéré au moment où ces dépenses ont été réglées.

Article 8

Au cas où le montant des paiements effectués par la Suisse pendant un exercice excéderait la part de 60 pour cent incombant à la Suisse, l'excédent serait reporté au profit de celle-ci dans le compte de l'année suivante.

Article 9

1. — Le Service des travaux assumera le service de la comptabilité de l'ensemble des travaux prévus au tableau ci-annexé et établira les règlements de compte.

2. — Le Service des travaux devra faire en sorte qu'il soit ultérieurement loisible d'identifier dans toute la mesure possible les frais correspondant à la réparation des dommages de guerre.

3. — Le présent accord laisse intacts les droits que la Suisse ou le Service des travaux pourrait avoir de se faire indemniser par l'Allemagne de ces dommages.

Article 10

1. — Pour faciliter le démarrage, puis le financement des travaux de régularisation, la Suisse fera au Service des travaux dans le mois qui suivra la ratification du présent accord une avance de 3,3 millions de francs suisses pour le premier exercice. Cette avance sera portée à 4 millions de francs suisses au 30 septembre 1948.

2. — Pour chaque exercice suivant, la Suisse fera une avance correspondant à 60 pour cent des dépenses prévues au programme des dépenses de la régularisation, tel qu'il se présentera, compte tenu de l'application éventuelle des prescriptions de l'article 1, alinéa 2, et de l'article 3, alinéa 3, ci-dessus, déduction faite du montant des dépenses qui seront directement réglées par la Suisse.

3. — Si au cours d'un exercice, le Service des travaux estime que la somme avancée, compte tenu des dépenses directes de la Suisse, est inférieure à la part suisse de 60 pour cent des frais, l'avance sera complétée jusqu'au montant probable correspondant aux 60 pour cent.

4. — Le décompte exact sera fait à la fin de chaque exercice le 31 mars en vue de l'apurement des comptes prévu à l'article 6.

Article 11

Les avances en francs suisses prévues à l'article 10 et les sommes complémentaires résultant éventuellement de l'application de l'article 6 seront versées à un compte spécial, ne portant pas intérêt, ouvert à la Banque Nationale Suisse à Zurich au nom de l'Office des Changes de la zone française. Ledit Office pourra disposer des sommes inscrites au crédit de son compte conformément aux accords existants ou futurs concernant l'échange des marchandises et services et le règlement des paiements entre la zone frontalière allemande et la Suisse (actuellement Protocole des 22 novembre 1945 et 7 juin 1946).

Article 12

1. — La Suisse se réserve de faire valoir plus tard le solde en sa faveur des comptes de la régularisation jusqu'à la date d'entrée en vigueur du présent accord.

2. — Au cas où, pendant la durée du présent accord, le Service des travaux procéderait à la vente de matériel flottant (accessoires compris)

acquis ou remis en état avant son entrée en vigueur dans des conditions telles que la proportion de 60 pour cent à la charge de la Suisse et 40 pour cent à la charge de l'Allemagne n'ait pas été respectée, la recette correspondante sera répartie selon la part effective de la Suisse et de l'Allemagne dans l'achat et la remise en état.

3. — Ces ventes sont subordonnées à l'accord préalable de la Commission des Travaux et du Comité des Finances.

Article 13

Les autorités françaises régleront la représentation allemande au sein du Comité des Finances et de la Commission des Travaux de régularisation du Rhin, qui adapteront leurs règlements respectifs aux dispositions du présent accord.

Article 14

La Suisse et la France sont d'accord pour demander à la Commission Centrale du Rhin, par modification à sa résolution n° 20 du 29 avril 1925, d'adopter la disposition suivante pour la régularisation du Rhin en amont de Strasbourg/Kehl:

Les seuils de fond prévus pour la fixation du fond du lit pourront être remplacés par un revêtement en gros matériaux.

Article 15

Pour tenir compte des modifications apportées au projet de régularisation du Rhin prévues par l'article 14, le délai prévu sous 2, article 9, du protocole du 18 décembre 1929 est porté de trois à six années.

Article 16

Le présent accord, de caractère transitoire quant à ses articles 1 à 13, entrera en vigueur à la date du 1^{er} janvier 1948.

En foi de quoi, les plénipotentiaires des deux parties ont signé cet accord en deux expéditions.

Fait à Berne, le 19 décembre 1947.

Hohl
Schaller
Payot
Zschokke
Oesterhaus
Marti
Haas
Zurbrügg

de Panafieu
Peltier
Graff
Auboyneau
Bonét-Maury

ACCORD

concernant

**les travaux de régularisation du Rhin
entre Strasbourg/Kehl et Istein**

Protocole de clôture

Ad article 4

Il est entendu que le Service français de la Navigation prêtera son assistance technique et administrative au bureau de Strasbourg du Service des travaux pour l'obtention et le règlement des prestations à provenir de France.

Ad article 5

Il est entendu que les ouvriers et le matériel affectés aux travaux de régularisation n'en seront pas distraits pour d'autres tâches. Exceptionnellement, le matériel pourra être employé à d'autres buts et les ouvriers pourront être utilisés aux travaux d'entretien du fleuve, pour autant que les travaux de régularisation n'en soient pas ralentis.

Ad article 8

La possibilité d'une compensation éventuelle des créances françaises correspondant à des travaux ou fournitures de régularisation avec des créances suisses en France reste réservée à un arrangement à intervenir à ce sujet entre la France, la Suisse et la Zone.

Ad article 14

La Suisse et la France sont d'accord pour demander sans tarder à la C. C. R. l'accord nécessaire pour remplacer, ainsi qu'il est prévu par l'article 14, les seuils de fond prévus au projet initial par un revêtement en gros matériaux; mais ce remplacement ne sera effectué que si les essais sur modèle réduit, puis sur un secteur d'épreuve, sont jugés satisfaisants par la Commission des Travaux.

Fait à Berne, le 19 décembre 1947.

R. HOHL**F. de PANAFIEU**

Programme des travaux et délais de construction pour la régularisation du Rhin

1. I. 48

	9	12	24	27	30	36	48	54	57 mois
Acquisitions des installations nécessaires <i>13 mois (*)</i>									
Réparation des ouvrages, y compris entretien courant ainsi qu'autres travaux destinés à créer des conditions dans le chenal navigable au moins équivalentes à celles d'avant-guerre. Fixation du fond du lit du Rhin d'après un projet du Service des eaux (à approuver par la Commission des travaux) pour empêcher le niveau d'eau sur les buses aval des écluses de Kembs de continuer à s'abaisser. <i>21 mois (*)</i>									
									Démontage <i>3 mois (*)</i>
						Réalisation du but de la régularisation d'après le projet approuvé le 29 4 25 par la Commission Centrale du Rhin, excepté cependant la fixation complète du fond. <i>27 mois (*)</i>			
						La fixation du fond devra être poursuivie vers l'aval en utilisant autant que possible les installations et en tenant compte des expériences faites et du comportement du fleuve.			
(*) Pour autant que, par suite de forces majeures, les délais ne peuvent pas être observés, la Commission de travaux décidera sur les mesures à prendre pour réduire les dépassements à un minimum.									

Il est bien entendu qu'à ce programme s'ajoutent les travaux d'entretien et de remise en état effectués actuellement selon les méthodes anciennes qui seront poursuivis et de même développés autant que possible jusqu'à la mise en vigueur des nouvelles méthodes.

(sig.) F. de PANAFIEU

(sig.) R. HOHL

Accord franco-suisse à Berne
du 19 décembre 1947

Annexe II

Régularisation du Rhin

Tableau estimatif du montant des dépenses pour les travaux du 1^{er} janvier 1948 au 30 septembre 1952 et leur répartition, y compris les dépenses à partir du 1^{er} janvier 1948 pour le renflouage et la réparation du matériel flottant non réglées à cette date

Exercice	Dépenses				Part suisse fr. s. 60 % de D.	Versements de la Suisse à la zone (*)
	en R. M.	en fr. fr.	en fr. s.	Total en fr. s.		
	A	B	C	D		
1948—1949	4 125 000	57 600 000	1 710 000	10 920 000	6 552 000	4 842 000
1949—1950	4 000 000	15 000 000	300 000	7 760 000	4 656 000	4 358 000
1950—1951	4 000 000	12 000 000	300 000	7 650 000	4 590 000	4 290 000
1951—1952	4 000 000	8 000 000	300 000	7 510 000	4 506 000	4 206 000
1952	2 000 000	2 000 000	100 000	3 630 000	2 178 000	2 078 000
Total	18 125 000	94 600 000	2 710 000	37 470 000	22 482 000	19 772 000

(*) Dans l'hypothèse où la Suisse ne règle pas directement certaines dépenses en francs français.

Le 1^{er} exercice va du 1^{er} janvier 1948 au 31 mars 1949

Les exercices suivants vont du 1^{er} avril au 31 mars

Le dernier exercice va du 1^{er} avril 1952 au 30 septembre 1952

On a pris 100 fr.fr. = 3,60 fr.s.

1 R.M. = 1,73 fr.s.

(sig.) F. de PANAFIEL

(sig.) R. HOHL