

6637

MESSAGE

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant l'approbation de l'accord conclu entre la Suisse et la France en vue de l'électrification de certaines lignes de chemin de fer françaises accédant à la Suisse

(Du 4 juin 1954)

Monsieur le Président et Messieurs,

Le 11 mai 1954, la Confédération suisse et la République française ont conclu à Berne un accord en vue de l'électrification des voies ferrées Reding-Strasbourg-Bâle et Dijon-Vallorbe (y compris Frasnè-Les Verrières).

Nous avons l'honneur de le soumettre à votre approbation.

I. EXPOSÉ HISTORIQUE

A la fin de la guerre, la France s'est trouvée placée devant la nécessité de rétablir à la fois les parties détruites de son réseau ferroviaire et d'apporter à ce qui en subsistait les améliorations qui s'imposaient. La société nationale des chemins de fer français (SNCF) a élaboré la politique des transports que lui commandaient les circonstances. Portant donc son effort en premier lieu sur les lignes les plus rentables de son réseau, elle s'est résolue à laisser à l'arrière-plan les lignes de moindre rendement, considérant que les capitaux investis devaient être rémunérés. C'est la raison pour laquelle elle n'a retenu que l'électrification des lignes à grand trafic, s'efforçant de canaliser sur elles la plus grande partie des transports. Citons parmi ces lignes celles de Paris-Lyon, qui a le plus fort trafic voyageurs et Valenciennes-Thionville, qui a le plus fort trafic marchandises. Ainsi, au cours des 15 dernières années, quelque 10 000 km de lignes furent fermées au trafic voyageurs, tandis que d'autres sections étaient mises au second plan au profit de ce que l'on convint d'appeler les « lignes bien équipées ».



La politique de trafic pratiquée par la société nationale des chemins de fer français, appuyée d'ailleurs par une politique de tarif appropriée, et les problèmes que peut présenter en matière de transport, dans ses répercussions extérieures, le développement de la « Communauté européenne du charbon et de l'acier » ont retenu l'attention des autorités fédérales, soucieuses de maintenir le trafic passant à travers notre pays et de conserver à celui-ci son rôle de place de transit européen. Ce souci apparaît d'autant plus justifié que, dans le cadre de la politique poursuivie par la société nationale des chemins de fer français en matière d'électrification et de modernisation, les voies d'accès françaises à la Suisse — Culoz-Genève excepté — ne figuraient pas, du moins dans l'immédiat, parmi ses objectifs.

Pour mieux comprendre l'ensemble du problème, il faut se rappeler que le nord-est de la France, la Belgique, le Luxembourg, le territoire de la Sarre et le bassin de la Ruhr envoient en Italie des combustibles et des produits métallurgiques en quantités considérables. L'Italie, pour sa part, expédie un volume important de fruits et de légumes à destination des pays scandinaves, de l'Allemagne, des Pays-Bas, de la Belgique, de la Grande-Bretagne et de la France.

Plusieurs lignes se partagent ces transports, dont les plus importantes sont :

- 1° la ligne italo-autrichienne du Brenner;
- 2° la ligne suisse du Gothard;
- 3° la ligne italo-suisse du Simplon, prolongée pour certaines relations par la ligne suisse du Loetschberg (BLS);
- 4° la ligne franco-italienne du Mont-Cenis.

Toutes ces lignes sont électrifiées, ainsi que leurs voies d'accès italiennes. La ligne du Brenner est prolongée vers le nord par un réseau électrifié qui atteint aujourd'hui Stuttgart et Nuremberg; d'ici quelques années, ce réseau s'étendra jusqu'à Francfort, et dans un avenir assez rapproché, jusqu'au bassin de la Ruhr. D'autre part, la ligne du Mont-Cenis est déjà reliée, en traction électrique, avec Lyon et Paris; cette électrification sera certainement prolongée un jour jusqu'à la frontière belge, assurant ainsi la liaison avec les réseaux électrifiés du nord-est de la France, de la Belgique et des Pays-Bas. En revanche, les voies d'accès françaises et allemandes aux lignes du Simplon, du Loetschberg et du Gothard sont encore toutes exploitées à la vapeur.

Il est donc clair que les chemins de fer suisses, si cet état de choses devait subsister, risqueraient à la longue de voir diminuer leur part au trafic total à destination et en provenance de l'Italie, au profit des autres voies mieux équipées sur toute leur longueur.

Or, le trafic de transit pour les chemins de fer fédéraux et la compagnie du Loetschberg représente annuellement 3 millions de tonnes, correspondant

à 800 ou 900 millions de tonnes kilométriques utiles, soit un tiers rémunérateur de l'ensemble de leur trafic marchandises.

Certes, nos chemins de fer ont fait déjà tout ce qui était en leur pouvoir pour améliorer leurs prestations en matière de transit: doublement des voies, division des cantons de block, amélioration et agrandissement des gares, mise en service de locomotives plus puissantes, augmentation de la vitesse de marche des trains de marchandises, etc., réduisant ainsi sensiblement le temps de parcours à travers la Suisse. Mais ce dernier ne représente qu'une fraction généralement assez peu importante de la durée totale du transport des marchandises à destination et en provenance de l'Italie. La réduction ainsi obtenue ne pouvait donc avoir qu'un effet limité et insuffisant. Le seul moyen efficace pour empêcher que notre pays ne soit contourné consistait à électrifier les lignes d'accès conduisant du nord et de l'ouest de l'Europe à ses frontières.

C'est la raison pour laquelle la Suisse a répondu favorablement, en 1953, à une demande de la République fédérale d'Allemagne de mettre un montant de 140 millions de francs suisses, prélevés sur les sommes revenant à la Confédération en vertu de l'accord germano-suisse du 26 août 1952, à la disposition des chemins de fer allemands pour financer l'électrification de la ligne Bâle-Karlsruhe, ligne d'accès au Gothard, au Lötschberg et au Simplon. Les chemins de fer allemands envisagent de prolonger ultérieurement l'électrification du réseau jusqu'à Francfort. Ainsi est assuré le maintien du trafic entre l'Allemagne, les Pays-Bas et les pays scandinaves, d'une part, et l'Italie, d'autre part. Il restait donc à résoudre la question du trafic à travers la Suisse entre la Belgique, le Luxembourg, le territoire de la Sarre et le nord-est de la France, d'une part, et l'Italie, d'autre part.

La direction générale des chemins de fer fédéraux négociait depuis quelque temps déjà, avec la direction générale de la société nationale des chemins de fer français, le rétablissement du tarif-marchandises direct franco-italien à travers notre pays, qui existait avant la guerre. Lorsque le prêt destiné à l'électrification de la ligne Bâle-Karlsruhe eut été accordé, la société nationale des chemins de fer français en tira argument pour demander aux chemins de fer fédéraux qu'ils favorisent, dans des conditions analogues, l'électrification de la ligne Strasbourg-Bâle. Elle déclara en outre expressément ne vouloir rétablir le tarif direct franco-italien par les voies suisses que si l'électrification envisagée était exécutée avec l'aide de capitaux suisses.

Nous acceptâmes d'entrer en discussion sur la proposition française, à la condition expresse que soit envisagée en même temps que l'électrification de la ligne Reding-Strasbourg-Bâle celle de la ligne Dijon-Vallorbe, à laquelle notre pays a toujours attaché un intérêt particulier. S'il est vrai que le trafic franco-italien par Vallorbe et le Simplon a diminué au cours

des vingt dernières années, alors que celui par les points frontières de Vintimille et de Modane s'est maintenu à son niveau de 1929, le recul du trafic de transit par Vallorbe est partiellement dû au non-rétablissement d'un tarif direct franco-italien par les voies suisses, ainsi qu'à la politique pratiquée par les autorités françaises qui ouvrent, pour les marchandises acheminées par Modane et Vintimille, des contingents à l'importation et à l'exportation plus élevés que pour les marchandises passant par Vallorbe. Mais un changement de politique en ces matières n'aurait pas été, à lui seul, suffisant pour assurer le classement de la ligne Dijon-Vallorbe parmi les lignes bien équipées, d'où la nécessité de négocier et d'obtenir son électrification.

Le trafic voyageurs en transit par Bâle-gare SNCF est 1,8 fois plus élevé que par Vallorbe; le trafic marchandises en transit par Bâle-gare SNCF est 57 fois plus élevé que par Vallorbe.

Si donc, pour des raisons différentes, la Suisse et la France ont intérêt à voir électrifier la ligne Strasbourg-Bâle, en revanche, leur opinion a toujours différé sur l'opportunité et l'intérêt d'en faire de même pour la ligne Dijon-Vallorbe, la France estimant que le trafic de cette voie et son avenir ne justifient pas une telle mesure. Ainsi se heurtaient les tendances essentiellement centralisatrices françaises et nos conceptions fédéralistes.

Il est intéressant de mentionner que, dans sa séance du 17 octobre 1952, la délégation internationale du Simplon, composée de délégués gouvernementaux suisses et italiens, avait relevé dans une résolution que « l'itinéraire Paris-Dijon-Vallorbe-Simplon reliant par la voie la plus directe et la plus courte Paris, d'une part, et une partie importante de l'Italie du Nord et du sud-est de l'Europe, d'autre part, constituerait l'un des principaux itinéraires européens de grand transit, si son équipement était complété sur le tronçon Dijon-Vallorbe ».

Les négociations s'ouvrirent dans des conditions assez difficiles, comme on vient de le voir; elles permirent néanmoins d'aboutir, le 11 mai 1954, à la mise sur pied d'une solution également satisfaisante pour les deux parties.

L'arrangement intervenu comprend trois documents, soit:

- a. L'accord entre les deux gouvernements (appelé ci-après « accord »);
- b. La convention entre les chemins de fer fédéraux et la société nationale des chemins de fer français fondée sur l'accord intergouvernemental et fixant les modalités du crédit accordé (appelé ci-après « convention »);
- c. Le contrat bancaire passé entre un consortium de grandes banques suisses et la société nationale des chemins de fer français pour l'octroi de 50 millions de francs suisses destinés à l'acquisition de matériel ferroviaire suisse.

Les principes fondamentaux de l'opération envisagée, dans la mesure où ils concernent directement les gouvernements, ont été formulés dans l'accord qui fait seul l'objet de la présente demande d'approbation. En revanche, les modalités du prêt (tranche, intérêt, échancier, etc.) et divers aspects techniques sont réglés par la convention passée entre les deux administrations ferroviaires.

II. EXAMEN DE L'ACCORD INTERGOUVERNEMENTAL

Article premier

Aux termes de cet article, le gouvernement français s'engage à mettre la société nationale des chemins de fer français à même d'électrifier simultanément les lignes envisagées, c'est-à-dire Reding-Strasbourg-Bâle, Dijon-Vallorbe et Frasné-Les Verrières, et cela dans un délai de quatre à six ans au plus.

Le tronçon Reding-Strasbourg a été ajouté à celui de Strasbourg-Bâle pour assurer la jonction avec l'électrification en cours de la ligne Lille-Valenciennes-Thionville-Reding, et obtenir ainsi une relation électrifiée de bout en bout de Bâle à Lille (648 km) avec des antennes sur le territoire de la Sarre et sur le Luxembourg. Dans un avenir assez rapproché, cette opération d'électrification sera complétée de manière à permettre la liaison avec les réseaux électrifiés belges et néerlandais. Les lignes du Gothard, du Loetschberg et du Simplon seront ainsi reliées par Bâle au nord-ouest de l'Europe par une ligne bien équipée et électrifiée sur toute sa longueur; elles pourront maintenir et peut-être augmenter leur part au trafic à destination et en provenance d'Italie.

L'électrification de l'embranchement de Frasné à Pontarlier et aux Verrières complète celle de la ligne Dijon-Vallorbe assurant ainsi une liaison entièrement électrifiée entre les cantons de Neuchâtel et de Berne, d'une part, et Paris, d'autre part. Il y aura ainsi de Paris à l'Italie par le Loetschberg une voie de transit électrifiée de bout en bout.

Si l'accord ne fait pas mention de la ligne Culoz-Genève, la raison en est que celle-ci sera électrifiée par la société nationale des chemins de fer français pour le début de 1957; cette administration dispose des crédits nécessaires à cet effet.

L'opportunité d'électrifier la ligne Delle-Belfort a été examinée, mais elle n'a pu être retenue pour le moment: d'une part, le trafic de cette ligne est plus faible que celui de la ligne Dijon-Vallorbe; d'autre part, la question de son électrification ne se posera réellement que le jour où la société nationale des chemins de fer français électrifiera la ligne Mulhouse-Paris par Belfort.

Si l'électrification des lignes d'accès aux points frontières du Col-des-Roches et de Delle n'est pas envisagée pour l'instant, cela ne signifie aucune-

ment que ces points soient l'objet d'une différence de traitement quelconque; ils restent expressément ouverts au trafic international.

Le projet d'électrification, tel qu'il est conçu, profitera dans une grande mesure au réseau ferroviaire du pays et en particulier à la compagnie du Loetschberg.

Article 2

Par cet article le gouvernement suisse s'engage à autoriser le financement de l'opération par un prêt des chemins de fer fédéraux s'élevant à 200 millions de francs suisses et pouvant, en tout temps, être porté à 250 millions à la demande de la société nationale des chemins de fer français. A ce montant s'ajoute un crédit bancaire de 50 millions de francs suisses accordé par un consortium de banques suisses à l'administration ferroviaire française.

Aux termes de l'article 2 de la convention, les chemins de fer fédéraux, en vertu de l'autorisation qui leur est donnée par l'accord, ouvrent le crédit en question à la société nationale des chemins de fer français.

Les chemins de fer fédéraux reçoivent pour cela le montant de 200 millions de la Confédération suisse et le transmettent à la société nationale des chemins de fer français. Par l'effet de la convention entre les chemins de fer fédéraux et la société nationale, les premiers deviennent débiteurs de la Confédération et créanciers de la seconde. Aussi les chemins de fer fédéraux remettront-ils à la Confédération les montants qu'ils reçoivent de la société nationale des chemins de fer français au titre d'intérêts et d'annuités d'amortissement. Les chemins de fer fédéraux ne jouent donc qu'un rôle d'intermédiaire. Ils n'ont aucune prestation financière à fournir. Les rapports entre la Confédération et les chemins de fer fédéraux résultant de cette opération seront réglés par une convention spéciale entre le département fédéral des finances et des douanes et les chemins de fer fédéraux. Suivant l'état de sa trésorerie, la Confédération mettra les différentes tranches à la disposition des chemins de fer fédéraux, soit en opérant des prélèvements sur ses fonds propres, soit en faisant appel au marché des capitaux.

Pour sa part, la société nationale des chemins de fer français prend l'engagement d'affecter les montants ainsi mis à sa disposition au seul paiement des dépenses occasionnées par l'électrification des lignes en cause.

Article 3

L'accord n'entre pas dans le détail des conditions auxquelles les prêts sont subordonnés; il se borne à renvoyer à la convention et au contrat bancaire.

L'Etat français, conformément à la législation française en vigueur, y garantit le remboursement de l'ensemble des prêts.

Ce régime correspond sensiblement à celui qui avait été adopté en 1953 pour le prêt accordé aux chemins de fer fédéraux allemands et destiné à contribuer au financement de l'électrification de la ligne Bâle-Karlsruhe.

L'article 3 de la convention prévoit l'échelonnement des versements, le premier de 25 millions de francs devant être opéré le 1^{er} octobre 1954 et les suivants régulièrement tous les six mois, à l'exception de celui du 1^{er} avril 1956, porté de 25 à 30 millions. Pour la période du 1^{er} avril 1957 au 1^{er} octobre 1959, les échéances relatives au solde de 70 millions devront être fixées avant le 1^{er} avril 1955, en accord avec les autorités suisses, par les chemins de fer fédéraux et la société nationale des chemins de fer français.

Au cas où l'échelonnement ne permettrait pas de réaliser un montant de dépenses de 40 millions en 1957 et de 20 millions en 1958, les chemins de fer fédéraux, en liaison avec le « Crédit suisse » et la « Société de banque suisse », se chargeraient de l'avance de trésorerie qu'il conviendrait de consentir alors à la société nationale des chemins de fer français.

Le taux d'intérêt de 4 pour cent choisi pour la tranche de 120 millions destinée à l'électrification de la ligne de Reding-Strasbourg-Bâle est le même que celui du crédit ouvert en 1953 aux chemins de fer fédéraux allemands. Pour la tranche de 80 millions destinée à l'électrification des lignes Dijon-Vallorbe et Frasné-Les Verrières, le taux est de 3 pour cent afin de tenir compte de la plus grande importance que la Suisse attache à ces travaux. Les intérêts seront calculés au taux moyen de 3,6 pour cent, qui sera réduit à 3,25 pour cent pour la période de construction, soit jusqu'au 1^{er} octobre 1960.

Article 4

L'article 4 de l'accord traite des modalités de transfert. Afin de tenir compte de la position créditrice de la Suisse dans l'Union européenne de paiements, le transfert des sommes prêtées s'effectuera en principe par cette voie. Ainsi, par un échelonnement progressif, on diminuera d'autant la mise à contribution du crédit de la Confédération dans l'union. Pour réserver l'avenir et en prévision notamment d'éventuelles modifications du service réglementé des paiements, il a été prévu, que si les circonstances et si sa propre situation l'exigeaient, chacun des deux gouvernements aurait la possibilité, après consultation de l'autre partie, deux mois avant l'échéance, de faire opérer le versement des crédits en dehors de l'union. Dans ce dernier cas, le service des intérêts et des amortissements s'effectuera par la même voie.

De plus, s'il n'existait entre la Suisse et la France aucun accord de paiement, le versement se ferait alors obligatoirement en francs suisses libres.

L'article 4 de la convention stipule que le remboursement du prêt s'effectuera en dix ans dès 1970. Ce terme doit être rapproché de celui de 1974 fixé pour le remboursement en cinq ans du prêt accordé en 1953 aux chemins de fer fédéraux allemands.

Cet article règle également le cas où la société nationale des chemins de fer français aurait la possibilité de se procurer en Suisse des fonds sur le marché des capitaux, permettant ainsi aux capitaux privés de se substituer à l'intervention temporaire de l'Etat ou d'opérer un remboursement anticipé, total ou partiel, de sa dette envers les chemins de fer. Dans la dernière éventualité, le remboursement anticipé ne devrait pas mettre en péril l'équilibre de l'accord de paiements en vigueur entre les deux pays.

Le paiement des intérêts et des amortissements est traité dans l'article 5 de la convention. Ceux-ci s'effectueront dans les comptes ferroviaires établis entre la société nationale des chemins de fer français et les chemins de fer fédéraux. Ces comptes se soldant normalement par un excédent annuel important en faveur des chemins de fer fédéraux, le procédé choisi offre une garantie supplémentaire. Il correspond d'ailleurs à la formule adoptée dans le cas du crédit allemand.

La possibilité offerte aux chemins de fer fédéraux de porter en tout temps, sur demande de la société nationale des chemins de fer français, à 250 millions de francs suisses le crédit de 200 millions visé par l'article 2 de l'accord est mentionné à l'article 6 de la convention.

Article 5

L'article 5 de l'accord dispose que les deux gouvernements s'engagent à prendre toutes mesures propres à développer le trafic ferroviaire entre les deux pays et le trafic de transit par les points frontières prévus à cet effet. Il ajoute que ces points frontières ne seront soumis en aucun cas à un régime moins favorable que celui qui est appliqué aux autres points frontières par chacun des deux pays; les deux gouvernements s'abstiendront de toute mesure discriminatoire, notamment en ce qui concerne les formalités de contrôle.

Parallèlement, les articles 7 et 8 de la convention entre les chemins de fer fédéraux et la société nationale des chemins de fer français disposent que les deux administrations s'engagent, pour leur part, à prendre toutes mesures propres à développer le trafic ferroviaire entre les deux pays et le trafic de transit par les points frontières prévus à cet effet.

Une commission, composée des dirigeants des administrations intéressées (société nationale des chemins de fer français, chemins de fer fédéraux et compagnie du Loetschberg) se réunira une fois par an au moins afin de discuter les questions de trafic ferroviaire pouvant se poser entre les deux pays.

* * *

L'accord que nous vous soumettons tient compte des intérêts bien compris de la Confédération et des cantons. C'est pourquoi nous vous proposons de l'approuver en adoptant le projet d'arrêté ci-joint.

Nous saisissons cette occasion pour vous présenter, Monsieur le Président et Messieurs, les assurances de notre haute considération.

Berne, le 4 juin 1954.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,

Rubattel

Le chancelier de la Confédération,

Ch. Oser

10171

ARRÊTÉ FÉDÉRAL

approuvant

**l'accord conclu entre la Confédération suisse
et la République française relatif à l'électrification de certaines
lignes de chemin de fer françaises accédant à la Suisse**

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu l'article 85, chiffre 5, de la constitution;

vu le message du Conseil fédéral du 4 juin 1954,

arrête:

Article unique

L'accord signé le 11 mai 1954 entre la Confédération suisse et la République française en vue de l'électrification des lignes de chemin de fer Reding-Strasbourg-Bâle et Dijon-Vallorbe (y compris Frasné-Les Verrières) est approuvé.

Le Conseil fédéral est autorisé à ratifier cet accord.

10171
