

10578

Message
du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale
concernant le financement d'un tunnel ferroviaire de base
d'Oberwald à Realp

(Du 1^{er} juin 1970)

Monsieur le Président et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre, avec le présent message, un projet d'arrêté fédéral concernant la participation financière de la Confédération à la construction d'un tunnel de base d'Oberwald à Realp, sur la ligne de chemin de fer Furka-Oberalp.

I. Introduction

La Compagnie de chemin de fer Furka-Oberalp assure la liaison entre Brigue et Disentis/Mustér. La ligne franchit la Furka par le tunnel de faite de Muttbach, à 2160 m d'altitude. En raison des conditions d'exploitation défavorables durant la majeure partie de l'année, le trafic doit être interrompu durant huit mois entre Oberwald et Realp, du début d'octobre à la fin de mai. Le chemin de fer a été de tout temps déficitaire.

L'importance des aides allouées par les pouvoirs publics pour maintenir l'exploitation nous amena à charger, en 1966, une commission d'experts de résoudre le problème des déficits de cette ligne. La commission conclut que «seule la construction d'un tunnel de base sous la Furka» pourrait diminuer le déficit du chemin de fer et même équilibrer son budget. Le tunnel est également requis par un comité d'initiative et les cantons d'Uri, des Grisons et du Valais. Il s'agit d'un projet d'intérêt public. Le présent message propose la participation financière de la Confédération à la construction de ce tunnel. Tant la construction du tunnel que la participation de la Confédération et des cantons intéressés ont été examinées dans le cadre d'une planification générale. Le coût de l'œuvre est estimé à 80 millions de francs. La durée des travaux serait de cinq ans environ.

II. Aperçu historique

1. Les débuts du chemin de fer Furka–Oberalp

De 1880 à 1914, de nombreux projets de chemins de fer dans les Alpes furent établis. Quelques-uns d'entre eux seulement furent réalisés, dont celui du chemin de fer Furka–Oberalp. Par décision du 21 juillet 1907, l'Assemblée fédérale octroya une concession pour la construction et l'exploitation d'un chemin de fer électrique à voie étroite de Brigue à Gletsch (RCF 23 128). Le 8 octobre de l'année suivante, une concession fédérale fut accordée pour une ligne de chemin de fer électrique à voie étroite de Gletsch à Disentis, par Andermatt (chemin de fer Furka–Oberalp) (ibidem 24 391). L'entreprise fut autorisée (art. 13 de la concession) à interrompre le trafic du 15 octobre au 1^{er} juin. Déjà à l'époque où ces deux lignes furent étudiées, les autorités militaires fédérales avaient demandé l'établissement d'un tunnel à basse altitude sous la Furka pour assurer la liaison durant toute l'année entre la vallée du Rhône et les vallées d'Urseren et du Rhin. Or, pour des raisons financières, la construction d'un tunnel de base par la Furka reliant les vallées du Rhône et d'Urseren ne put être prise en considération; seules la liaison permanente des vallées d'Urseren et de la Reuss avec la vallée du Rhin au moyen du chemin de fer par le col de l'Oberalp, ainsi que la construction du tunnel de faite de Muttbach de la Furka, à 2160 m d'altitude, pour assurer la jonction avec la vallée du Rhône au moins pendant la bonne saison, durant 4 mois de l'année environ, furent retenues.

La ligne de Brigue à Gletsch, de 46 km de longueur, fut ouverte à l'exploitation le 30 juin 1914. La traction électrique ne put être introduite comme il était prévu, l'exploitation à vapeur étant, à l'époque, moins onéreuse. La déclaration de la première guerre mondiale, la même année, eut un effet néfaste sur la construction de la ligne Gletsch–Disentis. En effet, faute de capitaux et de main-d'œuvre, la construction du tronçon Gletsch–Andermatt dut être interrompue. La construction du tunnel de faite de la Furka, long de 1874 m, se révéla difficile, parce qu'il avait été projeté parallèlement aux couches rocheuses de la vallée d'Urseren. Percé en 1915, son aménagement pour le trafic ferroviaire fut abandonné en juillet 1916, pour des raisons financières également.

2. La première intervention de la Confédération

Dès la fin de la première guerre mondiale, la Confédération et le canton du Valais assurèrent par des subventions l'exploitation ferroviaire entre Brigue et Gletsch. En 1923, le déficit d'exploitation – qui avait augmenté chaque année – dépassa 800 000 francs. Or, une aide substantielle de la Confédération ayant été subordonnée à la condition que les travaux entre Gletsch et Andermatt fussent achevés et les intéressés ne disposant plus des moyens financiers indispensables, la compagnie du Furka–Oberalp fut mise en faillite le 20 décembre 1923. Il fut question de démonter la ligne et de vendre le matériel à l'étranger. Cependant, un syndicat comprenant des représentants de la Confédération, des

cantons d'Uri, des Grisons et du Valais et de quelques communes, prit à tâche de racheter le chemin de fer, de terminer les travaux et d'assurer l'exploitation de Brigue à Disentis pendant la saison d'été. Dans la demande d'aide adressée le 17 février 1925 à l'Assemblée fédérale, le Conseil fédéral soulignait l'importance de la ligne de chemin de fer en disant notamment qu'une démolition de cette liaison transversale directe entre le sud-ouest et le sud-est des Alpes serait regrettable tant du point de vue économique que, dans une certaine mesure, du point de vue militaire.

Par arrêté du 23 mars 1925, la Confédération décida de participer à la nouvelle société du Furka-Oberalp, qui se constitua le 17 avril 1925. Les moyens financiers suivants furent mis à la disposition de cette société:

	Million de francs
Actions d'origine	1,5
Actions prioritaires	1,8
Emprunt hypothécaire	<u>2,099</u>
Total	5,399

La part de la Confédération comprenait la totalité des actions d'origine, 350 000 francs d'actions prioritaires et 1,5 million de francs de l'emprunt hypothécaire.

3. L'exploitation du Furka-Oberalp de 1927 à 1960

La nouvelle société du chemin de fer Furka-Oberalp (Brigue-Andermatt-Disentis) obtint une concession nouvelle et unique pour la ligne à voie étroite de Brigue à Disentis par décision de l'Assemblée fédérale du 1^{er} avril 1927 (RCF 43 42). La durée de la concession a été fixée à 80 ans; elle s'éteindra le 30 avril 2007.

Les difficultés inhérentes à une exploitation de chemin de fer de montagne, à tracé sinueux et en partie à crémaillère, s'aggravèrent bientôt. Bien que le tracé - ainsi que l'ont confirmé les événements de Reckingen de février 1970 - eût été établi dans la zone la moins exposée aux avalanches, les rigueurs de l'hiver en haute montagne n'en exercèrent pas moins leur influence dévastatrice sur les ouvrages d'art, dont la qualité n'était pas partout satisfaisante. L'entretien des voies sur les rampes d'accès au tunnel de la Furka et la réfection des ouvrages d'art furent particulièrement onéreux. Les frais d'exploitation se ressentirent également des mesures spéciales imposées par les conditions climatiques. Ainsi, en aval de la halte de Tiefenbach, dans la partie supérieure de la vallée d'Urseren, le pont du Steffenbach, situé dans une zone d'avalanches, doit être démonté et reconstruit chaque année, ainsi que la ligne de contact sur une longueur de plusieurs kilomètres. En 1939, la perspective du manque de charbon en raison du déclenchement de la seconde guerre mondiale engagea les responsables à électrifier la ligne. Le nouveau mode de traction fonctionna dès 1942. En même temps, de gros efforts furent entrepris pour permettre un trafic en hiver entre Andermatt et Disentis. Ils consistèrent en la construction de rampes

d'accès et de galeries de protection contre les avalanches sur le col de l'Oberalp. Entre Andermatt et Tschamut, la ligne fut mise sous tunnel en différents endroits. La Confédération se chargea de la totalité des frais découlant de la mise en état de la ligne, qui s'élevaient à 12 085 856 francs. L'attitude de la Confédération dans ce cas se fondait principalement sur les exigences de la défense nationale durant la seconde guerre mondiale. Par la suite, le chemin de fer connut une période favorable. Le trafic était intense entre Brigue et Disentis. Les résultats d'exploitation augmentèrent constamment. Mais après la cessation des hostilités, en 1945, le tourisme ne reprit que lentement, de sorte que l'entreprise, qui ne bénéficiait plus des transports militaires importants, enregistra de nouveau des déficits d'exploitation. Cette situation était forcément aggravée par l'interruption de l'exploitation durant huit mois de l'année. La question de la suppression du chemin de fer ou de son remplacement par une ligne d'automobiles se posa encore une fois. Une commission d'experts, composée de représentants des milieux du chemin de fer, de la route et des administrations fédérales militaires et des finances, fut chargée d'examiner si le maintien de l'exploitation prévu à l'article 58 de la nouvelle loi sur les chemins de fer, du 20 décembre 1957 (RO 1958 341), se justifiait. La commission conclut, dans son rapport du 27 août 1959, à la nécessité de maintenir le chemin de fer pour de sérieux motifs touchant tant à l'économie générale du pays et aux conditions sociales des populations de montagne qu'aux exigences de la défense nationale. En même temps, la commission insista sur l'impossibilité de substituer un service de transports routiers au chemin de fer, la qualité du service exigée par l'article 57, 1^{er} alinéa, de la loi sur les chemins de fer ne pouvant, en pareil cas, plus être assurée comme auparavant. La commission proposa également que la Confédération tienne compte des lourdes charges financières qu'assument les cantons desservis par le chemin de fer et prenne à sa charge 90 pour cent des dépenses indispensables pour maintenir l'exploitation ferroviaire.

4. La deuxième aide des pouvoirs publics au chemin de fer et l'état de la ligne de 1960 à 1969

Se fondant sur le rapport d'experts du 27 août 1959, la direction du chemin de fer Furka-Oberalp adressa, le 11 juin 1963, une demande d'aide à la Confédération pour une amélioration technique de la ligne entre Brigue et Oberwald et entre Realp et Andermatt (LCF, art. 56). Cette amélioration technique était également prévue pour la ligne du chemin de fer des Schöllenen, dont la concession avait été transmise à la compagnie du Furka-Oberalp, par décision du Département des postes et des chemins de fer (aujourd'hui Département des transports et communications et de l'énergie), du 22 février 1962 (Recueil des transports, RT, 1962 75). En 1968, la Confédération et les cantons d'Uri, des Grisons et du Valais, d'une part, et le chemin de fer Furka-Oberalp, d'autre part, signèrent une convention portant sur un investissement de 24 millions de francs, dont 18 millions furent mis à la charge de la Confédération. Malgré ces mesures, la situation économique du chemin de fer reste compromise puisque

la ligne est interrompue durant huit mois entre Oberwald et Realp. Ce tronçon est, de surcroît, en mauvais état. Les investissements indispensables à la réfection du tunnel ont été calculés à 8 millions de francs. La remise en état des rampes d'accès (avec rails, crémaillères, ouvrages d'art) exigerait un montant identique. En face d'une telle situation, l'idée d'un tunnel de base sous la Furka, permettant l'exploitation durant toute l'année, s'imposa une fois de plus.

5. Le projet de tunnel de base sous la Furka à l'époque actuelle

Nous rappelons que très tôt déjà les autorités militaires fédérales avaient demandé la réalisation d'un tunnel de base pour le chemin de fer Furka-Oberalp. Le projet n'avait jamais été abandonné bien que les frais prévisibles semblaient en interdire l'exécution. Ainsi, en 1958, le député valaisan A. Im sand déposa au Grand Conseil de son canton un postulat relatif au tunnel. Après 1960, les cantons d'Uri et des Grisons furent appelés à collaborer dans le syndicat d'initiative qu'avait créé M. A. Im sand en faveur du tunnel. Une commission intercantonale qui s'était constituée en 1962 décida, le 23 juillet 1963, d'activer la réalisation du tunnel en faisant élaborer une étude du projet. A cet effet, le syndicat d'initiative précité se chargea, le 2 novembre 1964, de commander un avant-projet technique à une société d'ingénieurs suisse alémanique. L'avant-projet technique, qui tenait compte des résultats d'études géologiques, recommandait un tunnel d'Oberwald à Realp selon la solution dite «sud». Ce tunnel serait particulièrement propice à l'amélioration de l'exploitation du chemin de fer Furka-Oberalp et permettrait, en même temps, de transporter durant toute l'année les véhicules automobiles de l'armée et de particuliers entre Oberwald et Realp. Ce tunnel mesurerait 13,3 km. Les rampes de chargement pour les véhicules automobiles sont prévues dans le projet. La durée des travaux serait de six ans environ. Les dépenses furent estimées à 65,7 millions de francs (1965). Le 25 octobre 1965, le Département militaire fédéral fit de nouveau part de l'intérêt qu'il portait à un tunnel de base, indispensable tant en période de neutralité armée ou de mobilisation qu'en temps de guerre. Le département écrivit notamment que «la construction d'un tunnel entre Realp et Oberwald augmenterait l'efficacité du chemin de fer de la Furka du point de vue militaire».

Le 5 octobre 1966, le conseiller national Stoffel déposa un postulat qui fut accepté et par lequel le Conseil fédéral fut invité à préciser son attitude au sujet du tunnel de base. Par la suite, nous nous déclarâmes prêts à prendre en considération la construction du tunnel de base au cas où une commission d'experts le recommanderait. Les déclarations y relatives se trouvent dans les considérants de notre arrêté du 7 octobre 1966 sur la participation de la Confédération à l'aide pour l'amélioration technique du chemin de fer Furka-Oberalp (ch. 4). Il s'y trouve noté que «des résultats favorables sur les produits du chemin de fer Furka-Oberalp sont escomptés par les avantages d'une liaison ouverte toute l'année à l'exploitation entre les cantons des Grisons, d'Uri et du Valais. Des experts en la matière seront désignés par le département, afin d'examiner les questions relatives à la construction d'un tunnel de base. Si les

experts le recommandaient, la réalisation du tunnel serait prise en considération aussitôt que les finances de la Confédération le permettraient.»

6. Etude de la commission d'experts

La commission d'experts qui fut, le 30 novembre 1966, chargée d'étudier l'influence que pourrait avoir un tunnel de base d'Oberwald à Realp sur l'exploitation du chemin de fer, était composée comme il suit:

M. C. Mohr, ingénieur diplômé EPF, de Berthoud, directeur du chemin de fer Emmental-Berthoud-Thoune;

M. O. Baumann, ingénieur diplômé EPF, chef du bureau d'études de la Direction générale des Chemins de fer fédéraux;

M. P. Risch, professeur, docteur en économie politique, de Berne, directeur du Centre de recherche du tourisme.

Dans ses conclusions du 6 mai 1969, la commission se prononça affirmativement sur l'utilité d'un tunnel de base. Préalablement, elle avait constaté que le coût du tunnel de 65 millions de francs environ, prévu par le devis qu'avait fait établir le comité d'initiative en 1965, était fondé. Pour ce qui est de l'influence du tunnel tant sur l'exploitation du chemin de fer que sur l'économie des régions desservies, la commission était d'avis que le déficit d'exploitation annuel constant du chemin de fer diminuerait, voire disparaîtrait, au cas où l'exploitation ne serait plus interrompue. Selon la commission, les résultats probables du chemin de fer ces prochaines années pourraient être les suivants:

	Excédents des dépenses	Excédents des produits
	(En millions de francs)	
1. Sans le tunnel de base	env. 3,4	
2. Avec le tunnel de base, en calculant un amortissement normal	de - 0,97	à + 0,13
3. Avec le tunnel de base, sans amortissement ..	de - 0,67	à + 0,43

Toujours de l'avis de la commission, le tunnel vaudrait aux régions intéressées un regain économique général. Dans son rapport final, elle déclare par exemple que «tous les calculs avaient toujours abouti à un résultat unique, à savoir que la situation économique du chemin de fer Furka-Oberalp sera sensiblement améliorée par la construction d'un tunnel de base et qu'en outre, la vallée de Conches, comme région directement touchée par un trafic ferroviaire permanent, pourrait en retirer un substantiel avantage économique» (p. 66 du rapport). A ce propos, nous faisons observer que le tunnel de base abrégerait considérablement les parcours entre la région de tourisme de la vallée de Conches et les centres urbains de la Suisse alémanique. Elle serait dès lors à la portée des habitants de ces régions en même temps que les stations de sport grisonnes. Le tableau suivant indique le gain de temps pouvant être réalisé grâce au tunnel de base entre Zurich, Lucerne ou Bâle et Münster, chef-lieu de la vallée de Conches:

de	à	via Loetschberg- Brigue	via Goeschenen-tunnel de base de la Furka	gain de temps
Zurich	Münster.....	5 h. 50 min.	2 h. 50 min.	3 h.
Lucerne	Münster.....	5 h. 45 min.	2 h. 30 min.	3 h. 15 min.
Olten	Münster.....	4 h. 40 min.	3 h. 10 min.	1 h. 30 min.
Bâle	Münster.....	5 h. 30 min.	4 h.	1 h. 30 min.

III. Réseau ferroviaire à voie étroite niveau 1500 m

Le Département fédéral des transports et communications et de l'énergie a examiné le problème de l'assainissement du chemin de fer Furka-Oberalp par le tunnel de base d'Oberwald à Realp dans le cadre d'une étude générale des voies de communications ferroviaires au niveau de 1500 m sm.

La dénomination classique du Saint-Gothard est le «cœur des Alpes». Il l'a en effet été à l'époque de la diligence. En notre ère mécanisée, il ne l'est que pour le grand transit ferroviaire nord-sud. Pour la liaison générale ouest-est et les liaisons intérieures entre les régions des cinq cours d'eau qui y prennent naissance, le Rhin, la Reuss, le Rhône, l'Aar et le Tessin, il est un «cœur» paralysé pendant huit mois de l'année. Il s'anime, il est vrai, dès les mois d'été, pour se raidir à la première chute de neige. Certains habitants de ces hautes vallées vivent encore comme au début du siècle. Dans chaque famille, un membre doit s'efforcer de gagner ailleurs l'argent nécessaire à la survie, l'alpiculture étant insuffisante. Les villages se vident de la jeunesse qui doit émigrer vers les villes. Au rythme actuel de l'exode, certains villages seront bientôt abandonnés, s'il n'est pas remédié à la situation actuelle. Les autorités fédérales et cantonales devront alors créer des organes spéciaux chargés de prendre soin des torrents et rivières de ces régions, afin que les éboulements qui ne manqueraient pas de se déclencher en raison de l'abandon des soins permanents que leur vouent les habitants n'en viennent à provoquer des inondations dans les contrées en aval. Le tourisme d'hiver, auquel ces régions sont prédestinées et qui a sauvé de nombreuses vallées alpestres, n'y pénètre pas encore ou que fort peu, à cause de l'éloignement, de l'insuffisance et de la précarité des voies de communications. Le projet de tunnel Oberwald-Realp que nous vous présentons, permettra d'améliorer sensiblement les contacts touristiques et les conditions de vie dans les vallées de Conches et d'Urseren, et même dans la région de Disentis.

Le projet dont il est question servirait tant au trafic ferroviaire que routier puisque les voitures et camions seraient facilement transportés sur des wagons aménagés pour ce genre de transport.

Le tunnel d'Oberwald à Realp serait construit au moyen d'une fenêtre d'attaque à partir de Bedretto. Il relierait entre elles les vallées du Rhône, d'Urseren et de Bedretto. L'établissement du tunnel sous la forme d'un Y, dont le pied se trouverait à Bedretto et dont les deux branches s'étendraient

jusqu'à Oberwald et Realp respectivement s'impose, eu égard aux conditions géologiques et aux délais dont il faudrait tenir compte. Cette solution constituerait la façon la plus rationnelle et la moins coûteuse de construire ce tunnel. En effet, les dernières études géologiques ont démontré que la construction d'un tunnel en ligne droite d'Oberwald à Realp serait particulièrement difficile en raison de sa position parallèle aux couches géologiques presque verticales de la zone d'Urseren qui ne sont pas absolument stables. Cet inconvénient détermina les responsables à préférer le projet d'un tunnel arqué vers le sud qui couperait à travers bancs la zone d'Urseren et pénétrerait plus rapidement dans le massif granitique du Gothard. Au cours de l'établissement du programme de travail, il se révéla qu'une fenêtre d'attaque à partir de Bedretto serait avantageuse sous plusieurs rapports. Grâce à la bonne qualité des roches granitiques du Gothard et à un travail simultané sur quatre fronts de forage du tunnel au lieu de deux au cas où l'on renoncerait à la fenêtre de Bedretto, les délais de construction pourraient être abrégés de plus d'une année, ce qui signifierait un gain de deux saisons d'hiver. L'économie réalisée tant par la réduction des intérêts intercalaires que par l'utilisation anticipée des nouvelles installations serait de deux millions de francs environ. La réalisation de ce tunnel – qui fait l'objet du présent message – (dont les frais de construction avaient été estimés à 65 millions de francs en 1965) reviendrait à 80 millions de francs, calculés d'après les coûts au 1^{er} janvier 1970, basés sur des prix d'entreprises.

IV. La procédure de consultation au sujet du projet de tunnel de base Oberwald–Realp

1. Des consultations préliminaires avaient été engagées avec les cantons d'Uri, des Grisons et du Valais et les organes fédéraux intéressés, à l'effet de définir le cadre des études du projet général et de préciser les caractéristiques des différentes étapes de la construction.

D'autre part, les discussions qui avaient eu lieu avec les cantons, déjà à partir de 1963, au sujet de l'amélioration technique du chemin de fer Furka–Oberalp ont chaque fois fait ressortir combien un tunnel de base d'Oberwald à Realp était indispensable, une exploitation entre Brigue et Disentis, limitée à quatre mois de l'année, ne pouvant plus être considérée comme normale à l'époque actuelle. Ces conclusions furent corroborées par les résultats d'entretiens qui eurent lieu entre le Département des transports et communications et de l'énergie et les cantons d'Uri, des Grisons et du Valais, le 30 juin 1969. Lors de nombreux contacts qui avaient été pris avec les organes militaires pour tenir compte des intérêts de la défense nationale en élaborant le projet général de planification, la nécessité d'assurer une exploitation permanente du chemin de fer au moyen d'un tunnel de base sous la Furka fut chaque fois constatée.

2. Présentement, il peut être considéré comme établi que la réalisation du tunnel de base sous la Furka d'Oberwald à Realp répond à un besoin, du point de vue de la défense nationale et de la politique générale des transports des

régions intéressées. Cette solution n'aurait pas uniquement trait à l'exploitation ferroviaire, mais elle comporterait aussi la création d'une liaison routière permanente entre les vallées du Rhône, de la Reuss et du Tessin, en raison du transport des véhicules automobiles sur des plates-formes entre Oberwald et Realp.

V. Les conséquences financières du tunnel de base sur l'exploitation du chemin de fer Furka-Oberalp

La répercussion favorable d'un tunnel de base sur l'exploitation ferroviaire étant un des motifs importants qui militent en faveur de la solution que nous proposons, nous citons quelques avantages des plus caractéristiques dont le chemin de fer bénéficierait dès qu'il circulerait toute l'année par le nouveau tunnel. D'abord, le tunnel de base amènerait un abaissement du point culminant de la ligne de 577 m (de 2160 m à 1583 m). Les déclivités du tracé diminuant de 110 à 30 pour mille (dans le tunnel à 20^{0/00}), la crémaillère serait supprimée sur tout le parcours d'Oberwald à Realp (14,2 km), d'où une réduction des frais d'entretien du matériel de 2 fr. 20 à 1 franc par km-train. La vitesse des trains pouvant alors passer de 25/30 km/h, atteints à l'heure actuelle, à 55/60 km/h, il en résulterait, pour ce parcours, un gain de temps de 30 minutes environ. De ce fait, le nombre des trains (huit paires par jour selon l'horaire actuel) pourrait être porté à dix paires, ce qui représenterait une amélioration des prestations de 25 pour cent, avec le même personnel et le même matériel. Enfin, le chemin de fer n'aurait plus à exploiter la ligne de part et d'autre de la Furka lors de la rupture de trafic durant l'hiver et à démonter et réinstaller chaque année le pont du Steffenbach ainsi que la caténaire sur 12 km. La réduction des frais serait de 480 000 francs environ par année. En même temps, l'exploitation étendue à toute l'année permettrait au chemin de fer d'accroître ses recettes. Nous avons procédé à une étude de l'amélioration de la situation financière que l'entreprise pourrait escompter après l'ouverture du tunnel de base à l'exploitation. En tablant sur les tarifs de 1965, les recettes s'établiraient à 1 721 000 francs, auxquels il faut ajouter 189 000 francs provenant de l'augmentation de 11 pour cent environ des tarifs ferroviaires, survenue à fin 1968, donc à 1 910 000 francs au total. En y ajoutant la diminution des frais citée plus haut, et que nous avons calculée à 480 000 francs, le résultat d'exploitation brut s'élèverait à 2 390 000 francs par année. L'éventail des augmentations futures des produits du chemin de fer après l'achèvement du tunnel qu'a établi la commission d'experts (commission Mohr/Baumann/Risch) en 1969 indique un résultat à peu près analogue, ainsi qu'il ressort du tableau suivant:

Trafic	Estimation Fr.	Valeurs-limites	
		minimum Fr.	maximum Fr.
Personnes	2 000 000	1 600 000	2 400 000
Marchandises	440 000	352 000	528 000
Colis et bagages	30 000	24 000	36 000
Véhicules à moteur	400 000	320 000	480 000
Total	2 870 000	2 296 000	3 444 000

La commission admit que les recettes varieraient, au gré du développement économique, de 2,3 à 3,4 millions de francs. La conclusion que les recettes d'exploitation du chemin de fer s'accroîtraient de 2,5 millions de francs environ peut être considérée comme fondée. Or cette somme correspond à la moyenne des déficits qu'a enregistrés le chemin de fer ces dernières années. La commission émit d'ailleurs l'avis qu'«après l'introduction du trafic ferroviaire durant toute l'année, le déficit d'exploitation diminuera, ou même disparaîtra».

A propos du transport de véhicules à moteur sur la ligne du Furka-Oberalp (ou par «route roulante»), il y a encore lieu de remarquer que ce trafic s'accroîtrait surtout durant les huit mois où la voie ferrée serait l'unique moyen de communication, alors qu'il faudrait s'attendre à une décharge par la route durant la bonne saison, à l'exception des périodes de mauvais temps. Le débit journalier pourrait être porté à 900 véhicules environ, sans difficultés particulières. L'utilisation de la voie ferrée par les véhicules à moteur contribuerait aussi à résoudre efficacement le problème des voies routières permanentes dans cette région. Selon les prévisions, le trafic pourrait être de 15 000 à 25 000 véhicules par an.

Le parcours touristique estival par Gletsch et le col se fera par les cars des PTT ou de la compagnie du Furka-Oberalp, selon des horaires coordonnés à ceux du chemin de fer.

VI. Le financement de la construction du tunnel de base Oberwald-Realp; l'octroi de la subvention de la Confédération et la participation des cantons

C'est en premier lieu pour des raisons financières que le problème de la construction du tunnel de base sous la Furka n'a pas encore été résolu. Comme il a été dit plus haut, un courant d'opinions s'était constamment manifesté, aussi bien dans les milieux économiques et militaires que dans les milieux politiques, en faveur d'un tunnel de base sous la Furka. Mais, dès que le problème du financement se posait, tout le monde restait sur des positions de réserve ou d'attente. Le manque de moyens financiers s'était chaque fois révélé comme l'argument négatif. Or cet argument ne revêt plus aujourd'hui la même valeur si l'on considère que la somme nécessaire de 80 millions de francs serait répartie sur cinq ans, ce qui représenterait un montant de 16 millions par an, à investir dans trois cantons. Cet investissement unique est modeste, en regard du service extraordinaire rendu à ces hautes vallées.

Lorsque la nécessité d'améliorer le trafic permanent entre Disentis et Andermatt s'était imposée durant la seconde guerre mondiale, la Confédération avait pris à sa charge la totalité des investissements, d'un montant de 12 millions de francs. Cette somme fut affectée à l'électrification de la ligne et à la construction d'ouvrages de protection contre les avalanches. Par la suite, la commission chargée d'étudier le renouvellement technique du chemin de fer (rapport du 27 août 1959) proposa, en se fondant sur les résultats de ses études entreprises en 1957 et 1959, que la Confédération prenne en charge 90 pour cent des dépenses qu'exigerait la rénovation. La commission justifia sa proposition en soulignant la faiblesse économique des cantons touchés et les charges financières déjà importantes qu'ils assument pour maintenir le chemin de fer.

Depuis la mise en vigueur de la nouvelle loi fédérale sur les chemins de fer du 20 décembre 1957, la Confédération a versé, de 1958 à 1968, une somme de 11 006 315 francs au chemin de fer Furka-Oberalp à titre de contribution pour maintenir l'exploitation (couverture des déficits) selon l'article 58 de ladite loi. La part des cantons d'Uri, des Grisons et du Valais se monte, pour la même période, à 1 461 157 francs au total. Depuis 1967, la part que la Confédération a versée annuellement au chemin de fer correspond, en moyenne, à un peu plus de 93 pour cent du montant total alloué au chemin de fer pour couvrir les déficits. Cette moyenne est donc de 3 pour cent supérieure à la participation de 90 pour cent qu'avait proposée la commission précitée.

Si le tunnel n'était pas réalisé, une aide pour la mise en état de l'actuel tunnel de faite de la Furka sur le tronçon Oberwald-Realp devrait être consentie immédiatement. Le coût de ces travaux a été estimé par un bureau d'ingénieurs de Zurich à 6,183 millions de francs, en date du 30 novembre 1968. Ce coût particulièrement élevé provient en premier lieu de l'interruption des travaux durant la mauvaise saison et de l'obligation d'assurer la permanence de l'exploitation ferroviaire. En tenant compte du délai qui s'écoulerait jusqu'au début des travaux et, ensuite, jusqu'à leur achèvement, il faudrait s'attendre à ce que ces investissements de 6,183 millions de francs se montent, en fin de compte, à 8 millions environ. A cela s'ajouteraient les travaux accessoires, tels que la réfection de la voie, le ballastage à neuf, le renouvellement de la ligne de contact, la consolidation et le remplacement d'ouvrages d'art, qui exigeraient encore une fois des dépenses d'environ 8 millions de francs. Il faudrait donc investir, ces prochaines années, une somme de 16 millions en une partie de ligne qui n'est ouverte à l'exploitation que durant quatre mois de l'année. Selon la loi sur les chemins de fer (art. 56 et 60 modifié), la Confédération participe à raison de 70 pour cent à l'aide prévue pour l'amélioration technique des entreprises de chemin de fer obérées. Dans le cas du chemin de fer Furka-Oberalp, ce taux serait porté à 75 pour cent en raison de l'intérêt militaire de la ligne et de sa haute importance économique pour les cantons d'Uri, des Grisons et du Valais, à faible capacité économique. Sur les 16 millions, la Confédération prendrait, dès lors, 12 millions à sa charge et les trois cantons, 4 millions. Mais la situation générale de ces régions et la santé financière du Furka-Oberalp n'en seraient

pas améliorées pour autant. En effet, le trafic ne serait assuré que quatre mois par année et la Confédération et les cantons devraient comme jusqu'ici couvrir les déficits annuels pour la durée de la concession dont l'échéance aura lieu en l'an 2007 seulement. Cet effort financier s'éleverait à 125 millions de francs environ.

Actuellement, les possibilités financières de ces cantons de montagne, déjà très surchargés par les constructions routières et la lutte contre les avalanches, sont très limitées. C'est donc par solidarité confédérale que cet effort spécial doit être consenti par la Confédération. En conséquence, nous vous proposons de décider que les cantons participent aux frais de la construction du tunnel de base par 4 millions et que la Confédération assume 76 millions de francs. L'apport des cantons se répartirait entre eux sur la base de la longueur en kilomètres de la partie de ligne située sur leur territoire et de l'influence directe du tunnel sur leur économie.

Les gouvernements des cantons d'Uri, des Grisons et du Valais se sont déclarés prêts à accepter ces conditions par lettres des 15 avril 1970, 17 avril 1970 et 10 avril 1970 respectivement.

VII. Le projet d'arrêté fédéral

Le projet d'arrêté fédéral que nous vous soumettons se fonde sur les articles 23, 1^{er} alinéa, et 26 de la constitution. La loi sur les chemins de fer ne peut être invoquée en l'occurrence, le but à atteindre au moyen du tunnel de base dépassant de loin l'amélioration technique prévue par ladite loi (chap. VII «Développement des chemins de fer et mesures d'aide», art. 56). En effet, en construisant le tunnel de base, il s'agira d'assurer toute l'année l'intercommunication des hautes vallées du Gothard aussi bien par la voie ferrée que par la route et, en outre, de tenir compte de l'importance particulière du chemin de fer Furka-Oberalp du point de vue militaire et de l'intérêt général des populations de montagne, tandis que l'article 56 de la loi sur les chemins de fer ne prévoit qu'une augmentation sensible du rendement et de la sécurité de l'entreprise ferroviaire.

En revanche, l'article 23, 1^{er} alinéa, de la constitution donne à la Confédération le droit d'ordonner à ses frais ou d'encourager par des subsides les travaux publics qui intéressent la Suisse ou une partie considérable du pays. En matière de chemin de fer, cette disposition est employée conjointement avec l'article 26 de la constitution. L'article 26 est la base juridique sur laquelle la Confédération peut s'appuyer pour légiférer sur la construction et l'exploitation des chemins de fer.

La pratique montre que l'article 23, 1^{er} alinéa, de la constitution ne doit pas être interprété au pied de la lettre. Les autorités fédérales se sont fondées d'une façon constante sur cette disposition non seulement pour allouer des subsides en vue de l'établissement d'un chemin de fer, mais aussi pour subventionner la transformation et le renouvellement de lignes existantes ainsi que la

construction de tunnels. Les contributions de la Confédération pour les tunnels alpins du Saint-Gothard, du Monte-Ceneri, du Simplon et du Loetschberg ont été allouées en application de l'article 23, 1^{er} alinéa de la constitution. Les conditions légales auxquelles est subordonnée une aide de la Confédération pour l'exécution du tunnel de base de la Furka sont également remplies puisque la solution que nous proposons est importante tant du point de vue du trafic général et des intérêts de la défense nationale que de l'intérêt des populations de montagne et qu'elle inclut toute la région du Saint-Gothard en étendant son influence à toute une partie de la Suisse du sud, de Genève à Coire.

Pour l'étendue de l'aide fédérale, l'article 23, 1^{er} alinéa, ne prévoit aucune limitation. Le maximum de la subvention serait de 76 millions de francs (art. 1^{er} du projet d'AF), le total des frais de construction du tunnel de base étant budgété à 80 millions et les cantons d'Uri, des Grisons et du Valais s'étant chargés d'assumer ensemble les 4 millions de francs restants, ainsi que nous l'avons expliqué plus haut (art. 2 du projet d'AF). En outre, l'article 3 prévoit que le renchérissement sera réparti dans la même proportion entre la Confédération et les cantons. Les cantons devront faire savoir dans le délai prévu s'ils acceptent le subside fédéral aux conditions que nous avons proposées (art. 4 du projet d'AF). Dans la convention mentionnée à l'article 5, il conviendra de prévoir, entre autres clauses, que le régime spécial de couverture des déficits sera remplacé au plus tard une année après le début de l'exploitation pendant toute l'année, par une réglementation conforme à la loi sur les chemins de fer. On peut en effet admettre que la rentabilité de la ligne s'améliorera sensiblement par suite du changement radical des conditions d'exploitation et qu'à ce moment, un régime de couverture des déficits conforme à la loi ne constituera plus une charge insupportable pour les cantons.

VIII. Proposition

Nous fondant sur les considérations qui précèdent, nous vous recommandons d'adopter le projet d'arrêté fédéral simple ci-joint et de classer le postulat du 5 octobre 1966 du Conseil national (n° 9580) concernant la construction d'un tunnel entre Oberwald et Realp.

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

Berne, le 1^{er} juin 1970

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération,

Tschudi

Le chancelier de la Confédération,

Huber

(Projet)

**Arrêté fédéral
sur le financement de la construction du tunnel ferroviaire
d'Oberwald à Realp**

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,

vu les articles 23 et 26 de la constitution;

vu le message du Conseil fédéral du 1^{er} juin 1970 ¹⁾,

arrête:

Article premier

La Confédération participe à la construction d'un tunnel de base sous la Furka, entre Oberwald et Realp, sur la ligne de chemin de fer Furka-Oberalp, en accordant une subvention de 76 millions de francs à fonds perdu.

Art. 2

Les cantons d'Uri, des Grisons et du Valais participent à la construction du tunnel en versant une subvention de 4 millions de francs à fonds perdu, dont la répartition entre les cantons fera l'objet d'une convention spéciale entre eux.

Art. 3

Les frais supplémentaires occasionnés par le renchérissement seront répartis entre la Confédération et les cantons dans la même proportion que leurs contributions au sens des articles premier et 2.

Art. 4

Un délai d'un an est accordé aux trois cantons pour déclarer s'ils acceptent les conditions fixées dans le présent arrêté.

Art. 5

Le Conseil fédéral et les trois cantons intéressés concluront avec la société du chemin de fer Furka-Oberalp une convention qui fixera les modalités d'application du présent arrêté.

Art. 6

Le présent arrêté, qui n'est pas de portée générale, entre en vigueur immédiatement. Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution.

19237

Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant le financement d'un tunnel ferroviaire de base d'Oberwald à Realp (Du 1er juin 1970)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1970
Année	
Anno	
Band	1
Volume	
Volume	
Heft	25
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	10578
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	26.06.1970
Date	
Data	
Seite	1285-1298
Page	
Pagina	
Ref. No	10 099 516

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.