

Message

du

Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale

concernant

les droits à percevoir pour la concession de services
publics de transport.

(Du 31 mai 1912.)

Monsieur le président et messieurs,

I.

A teneur de l'article 19, alinéa 3 de la loi fédérale du 23 décembre 1872 concernant l'établissement et l'exploitation des chemins de fer sur le territoire de la Confédération suisses (*Rec. off.*, a. s., XI, 1), « il est réservé au Conseil fédéral de percevoir pour le transport régulier périodique des personnes un droit de concession annuel de 50 francs pour chaque rayon d'un kilomètre en exploitation, en tant que le produit du compte d'exploitation s'élèvera au 4 %, déduction faite des sommes portées en diminution d'inventaire ou attribuées au fonds de réserve. Dans le cas où ce produit,

ainsi calculé, s'élèverait au 5 %, le droit de concession pourra être porté à 100 francs et à 200 francs si ce produit est de 6 % et au delà.»

Le département des chemins de fer perçoit des entreprises concédées de navigation, d'automobiles et d'ascenseurs des droits de concession fixés par l'article 41 de l'ordonnance concernant la navigation dans les eaux suisses, du 19 décembre 1910 (*Rec. off.*, XXVI, 1232) et par l'article 29 de l'ordonnance du 18 septembre 1906 concernant l'octroi des concessions et le contrôle des entreprises d'automobiles, ascenseurs et chemins de fer funiculaires aériens (*Rec. off.*, XXII, 521).

Les trois édits précités (loi sur les chemins de fer, ordonnance concernant la navigation et ordonnance sur les automobiles) ne contiennent, par contre, aucune disposition autorisant la perception de taxes pour l'octroi de concessions d'entreprises de transport. Il appartient à la législation de créer ce droit et c'est le but que se propose le projet d'arrêté fédéral ci-après.

Les raisons suivantes militent en faveur de la perception de droits pour l'octroi de concessions d'entreprises de transport :

La requête en concession exige une étude approfondie des pièces présentées. Souvent il est nécessaire de demander des pièces complémentaires et parfois d'entreprendre de longues négociations avec les requérants et les autres intéressés. C'est en particulier le cas lorsqu'on présente une demande de concession qui fait concurrence à une concession déjà existante ou à une requête en concession pendante. Le nombre des demandes et des octrois de concession a été du reste relativement considérable, ces dernières années, comme le montre le tableau qui s'étend de 1902 à 1911.

Année	Chemins de fer		Entreprises de navigation		Automobiles et ascenseurs	
	Demandes de concession	Octrois	Demandes de concession	Octrois	Demandes de concession	Octrois
1902	19	15	—	—	—	—
1903	19	10	—	—	5	5 prov.
1904	54	22	—	—	14	14 »
1905	52	22	3	3	13	13 »
1906	45	20	1	1	10	10 } 8 prov. 2 défín.
1907	44	18	—	—	12	12
1908	82	13	1	1	1	—
1909	27	22	—	1	—	—
1910	20	15	9	1	7	5
1911	22	15	22	8	9	8
Total	334	172	36	14	71	67

Le nombre des demandes de concession des années 1910 et 1911 pour les entreprises de navigation, d'automobiles et d'ascenseurs est relativement élevé et provient du fait qu'une partie desdites entreprises ont sollicité l'octroi de nouvelles concessions, celles qui leur avaient été accordées étant périmées.

Il paraît absolument équitable que la Confédération et aussi les cantons intéressés reçoivent une indemnité raisonnable pour le travail qui leur incombe par le fait de l'examen et de l'octroi de concessions. Il doit en être de même pour le travail qu'exige l'extension, le transfert ou la modification d'une concession et l'octroi d'une prolongation de délai pour la présentation des documents techniques et financiers ainsi que des statuts de la société.

A part les raisons ci-dessus indiquées, les faits suivants parlent en faveur de la perception des droits prévus par l'arrêté.

On présente parfois des demandes de concessions pour des projets qui ne répondent à aucun besoin réel et qui cependant doivent être soumis également à un examen minutieux. De là beaucoup de travail inutile pour les autorités fédérales et cantonales auxquelles incombe la tâche d'examiner ces requêtes. Il est, en outre, arrivé à plusieurs re-

prises qu'on nous a soumis des demandes de concessions pour des projets déjà exécutés ou du moins déjà concédés. En présence de ces constatations, on ne peut se défendre de l'idée que la présentation de certains projets n'a pour but que d'obtenir une indemnité du concurrent en retirant à un moment donné la demande de concession qui a été adressée au département. Il est aussi notoire que certaines concessions donnent lieu à un pur trafic, les titulaires les cédant contre paiement à d'autres personnes. Il faut enfin constater que, souvent, les requérants n'ont nullement l'intention de présenter la justification financière de leur projet et n'attendent que le moment favorable pour vendre leur concession, une fois celle-ci accordée. En ce qui concerne les prolongations de délais, il est souvent arrivé que le porteur de la concession n'a pas fait le moindre effort, pendant nombre d'années, pour réaliser son projet. On demande d'ailleurs sans cesse des prolongations de délais pour des projets concédés qui n'ont aucune chance de voir le jour. Il serait cependant plus correct, dans de pareils cas, de laisser tomber la concession à l'expiration du terme fixé afin d'éviter tout travail oiseux.

La perception des droits prévus dans le projet d'arrêté ci-après contribuera à remédier à ces abus, ou du moins à les réduire sensiblement et cela sans risquer de compromettre la réalisation des projets qui répondent à un réel besoin.

Abordant maintenant les diverses dispositions du projet d'arrêté, nous en relèverons les points suivants.

L'article premier prévoit les droits ci-après :

En *présentant une demande d'octroi de concession de chemin de fer*, les requérants auront à acquitter une taxe fixe de 500 francs et une taxe supplémentaire de 50 francs par kilomètre de ligne, toute fraction de kilomètre comptant pour un kilomètre entier. Pour les *autres* entreprises de transport, soit celles de navigation, d'automobiles et pour les ascenseurs, les chemins de fer funiculaires aériens et les services aéronautiques, la taxe à payer sera de 250 francs et le supplément de 25 francs par kilomètre de distance en ligne droite, comptée de la station de départ à la station terminus de chaque ligne. Dans les cas où la longueur des lignes concédées ne pourrait être déterminée d'avance, le Conseil fédéral fixera les droits qui lui paraissent équitables.

Pour l'*extension d'une concession* à une nouvelle ligne, le concessionnaire aura à payer la taxe supplémentaire précitée, soit 50 ou 25 francs par kilomètre exploité de la nouvelle ligne.

Les demandes de *transfert de concession* sont assimilées aux requêtes en concession pour ce qui concerne les taxes. Toutefois, si le transfert est fait à une autorité cantonale ou communale, le droit à payer ne s'élèvera qu'à la moitié de celui prévu pour les nouvelles concessions.

Pour la *prolongation du délai accordé par la concession*, le droit à acquitter comportera pour chaque année de prolongation le dixième des taxes payées lors de la demande de concession (taxe fixe et taxe supplémentaire).

Pour une demande de *modification de concession*, les requérants auront à verser une taxe fixe de 100 francs.

L'article 2 stipule que les droits à acquitter à teneur de l'article 1 seront répartis par moitié, d'une part entre la Confédération et d'autre part entre le ou les cantons dont le territoire sera emprunté par l'entreprise de transport. Si plusieurs cantons sont intéressés, la moitié leur revenant sera répartie proportionnellement à la longueur kilométrique de ligne sise sur leur territoire.

L'article 3 détermine dans quelle mesure les droits acquittés seront remboursés au cas où il ne serait pas fait droit à une demande d'octroi, d'extension, de transfert ou de modification de concession et au cas où la prolongation des délais au sens de la concession n'aurait pas été accordée ou n'aurait été accordée que partiellement.

L'article 4 dit qu'un arrêté spécial du Conseil fédéral réglera le mode de paiement des droits à acquitter en vertu des articles 1 et 2 ainsi que les remboursements prévus à l'article 3.

L'article 5 contient la clause référendaire.

II.

Le 6 avril 1911, le département des chemins de fer a soumis, pour préavis, aux gouvernements cantonaux et à la direction générale des chemins de fer fédéraux un premier projet d'arrêté fédéral sur la matière daté du 5 avril 1911 et que nous joignons au dossier.

Ce premier projet diffère surtout de celui d'aujourd'hui par le fait qu'il ne contient pas l'article 2 concernant la

répartition des droits entre la Confédération et les cantons intéressés. En outre, à l'article premier, manque le second alinéa stipulant que si le transfert de la concession est fait à une autorité cantonale ou communale, le droit à acquitter ne s'élèvera qu'à la moitié de celui payé pour une demande de concession. Enfin, le premier projet prévoit des droits pour le renouvellement de concessions périmées tandis que le second projet laisse de côté toutes les dispositions concernant le renouvellement; à l'avenir, en effet, pour satisfaire au vœu exprimé par le Conseil des Etats dans sa séance du 13 décembre 1911, lors de la discussion du renouvellement de la concession des chemins de fer électriques des Franches-Montagnes, nous ne vous proposerons plus le renouvellement des concessions périmées, mais l'octroi de nouvelles concessions.

Au cours de l'année 1911, tous les préavis demandés sont parvenus au département des chemins de fer. En voici le résumé.

1° Les gouvernements des cantons de Berne, Uri, Schwyz, Obwald, Nidwald, Glaris, Schaffhouse, Thurgovie, Vaud et la direction générale des chemins de fer fédéraux n'ont présentée aucune proposition de modification du projet.

2° Les gouvernements des cantons de Zurich, Lucerne, Fribourg, Appenzell-Rh. int., Valais, Neuchâtel et Genève désirent que les droits soient partagés entre la Confédération et les cantons, car, disent-ils, l'octroi, l'extension, le transfert et la modification des concessions, ainsi que la prolongation des délais contribuent à augmenter sensiblement le travail des gouvernements intéressés.

Nous estimons que ce désir est légitime et nous y faisons droit en insérant le nouvel article 2 dans le projet d'arrêté ci-après.

Le gouvernement du canton de Zurich fait observer en outre à ce sujet, qu'en vertu de la loi cantonale sur la police des routes, il a accordé jusqu'ici des concessions indépendantes, avec prélèvement d'un droit unique, aux entreprises de transport qui, comme les tramways, les automobiles, etc., touchent directement à la police cantonale. Il suppose que le nouvel arrêté fédéral n'aura pas pour but d'exonérer en faveur de la Confédération le concessionnaire des droits qu'il paye au canton, mais que celui-ci sera toujours autorisé, à l'avenir, à percevoir les mêmes taxes.

En réponse à cette remarque, nous déclarons qu'il appartiendra dorénavant exclusivement aux cantons, comme par le passé, de décider si et à quelles conditions les entreprises de transport pourront utiliser les routes publiques. L'arrêté ci-après n'infirmera donc nullement le droit des cantons de prélever les taxes qu'ils jugeront à propos pour l'usage des routes. Il ne peut y avoir aucun doute à ce sujet; c'est pourquoi le projet d'arrêté ne touche pas ce point.

3° Le Conseil d'Etat du canton de Genève désire que lorsque les cantons présentent eux-mêmes une demande de concession, ils n'aient aucun droit à payer. Le gouvernement du canton de Zoug propose que pour les demandes de concession provenant des communes, des districts et des cantons, les droits soient diminués. Le Conseil d'Etat du canton d'Argovie émet le vœu que les entreprises présentant un caractère d'utilité publique et une certaine importance économique soient exonérées des taxes. Le gouvernement du canton de St-Gall désire que l'on établisse une échelle pour les taxes fixes, ainsi que pour les taxes supplémentaires. Pour ces dernières, le taux le plus bas devrait être fixé à 20 francs et le taux maximum à 100 francs par kilomètre. On devrait appliquer le taux minimum lorsque la requête est présentée par des corps officiellement constitués.

Le nouvel article 2 fait partiellement droit à ces vœux. En vertu de la disposition qui répartit par moitié entre la Confédération et les cantons intéressés le droit à acquitter, les cantons recouvrent de nouveau, au cas où ils sont concessionnaires, la moitié des taxes qu'ils ont payées; si ce sont les autorités communales ou de district qui ont présenté la demande de concession, les cantons auront toute faculté de rembourser en partie ou totalement auxdites autorités la moitié des droits qu'ils ont perçus. Ce mode de procéder tiendrait ainsi compte dans une certaine mesure de la proposition du Conseil d'Etat du canton de St-Gall.

4° Les gouvernements des cantons de Fribourg et de Neuchâtel ont formulé les désirs suivants :

a. Il faut faire une différence entre les chemins de fer à voie normale et ceux à voie étroite en ce qui concerne les droits à prélever; les lignes à voie étroite devraient figurer au chiffre 2 de l'article 1, A, sous le titre « Autres entreprises de transport ».

b. Pour le transfert de concessions, les droits à acquitter ne devraient être fixés qu'à 50 % de ceux des nouvelles concessions.

Les gouvernements des cantons du Valais et de St-Gall demandent également un abaissement des droits pour le transfert des concessions, ce dernier canton toutefois seulement pour le cas où une concession passe du domaine privé dans la propriété publique.

c. L'arrêté fédéral ne doit pas être appliqué aux entreprises déjà existantes.

Ces vœux nous suggèrent les observations suivantes :

Ad a. La division en « Chemins de fer » et « Autres entreprises de transport » que nous avons prévue dans le projet nous paraît plus juste que celle préconisée par les cantons de Fribourg et de Neuchâtel. Il faut considérer que les préavis sur les requêtes en concessions de chemins de fer à voie étroite exigent, d'ordinaire, autant de travail que ceux concernant les lignes à voie normale.

Ad b. Nous estimons qu'il est équitable de percevoir les mêmes droits pour un transfert de concession que pour une nouvelle concession, car c'est précisément le transfert qui a souvent donné lieu aux inconvénients signalés, c'est-à-dire au trafic des concessions. On peut enrayner cet abus en fixant des droits relativement élevés pour le transfert. Une exception devrait cependant être consentie pour le transfert à une autorité cantonale ou communale.

Nous avons, par conséquent, ajouté à l'article 1, C, un second alinéa qui stipule que si le transfert est fait à une autorité cantonale ou communale, le droit à acquitter ne s'élèvera qu'à la moitié de celui prévu pour les nouvelles concessions.

Ad c. L'arrêté fédéral n'ayant pas d'effet rétroactif, il ne sera appliqué aux entreprises déjà existantes que lorsqu'il s'agira du transfert, de la modification ou de l'extension de la concession. Il n'y a pas de motif plausible pour ne pas percevoir de droits dans ces cas.

5° Le Petit Conseil du canton des Grisons estime que les droits pour l'octroi des concessions sont trop élevés; il faudrait ne fixer qu'une redevance modérée, à titre de dédommagement pour le personnel.

Le gouvernement du canton de Bâle-campagne est d'avis que le droit pour les « Autres entreprises de transport » est trop élevé et que la taxe fixe pour la modification des concessions des « Autres entreprises de transport » devrait être inférieure à celle des « Entreprises de chemins de fer ».

Le Conseil d'Etat de Bâle-ville expose qu'il a des scrupules à se rallier aux droits que l'on a l'intention de percevoir, car ces redevances pourraient aussi peser lourdement sur les projets sérieux. En tout cas, les droits prévus pour les « Autres entreprises de transport », en particulier pour les compagnies de navigation, ne lui paraissent pas proportionnés. Il recommande, par conséquent, d'abandonner ces dernières taxes ou du moins de les réduire considérablement.

Le gouvernement du canton de Solcure est d'avis qu'il ne faudrait pas percevoir de droits pour les prolongations de délais, tandis que le Conseil d'Etat du canton du Valais se prononce pour une réduction des taxes pour ces mêmes prolongations.

Voici nos observations sur ces divers desiderata.

Nous ne pouvons appuyer une réduction des droits ni pour les « Chemins de fer » ni pour les « Autres entreprises de transport ». Ces taxes doivent être considérées comme modérées et il paraît presque impossible qu'un projet sérieux, répondant à un réel besoin puisse échouer à cause des droits à acquitter.

En ce qui concerne spécialement les demandes de prolongations de délais, il faudrait s'en tenir sans restriction aux droits fixés. On a fait observer à plusieurs reprises que certains comités d'initiative ne faisaient absolument aucun effort pour réaliser leur projet et se contentaient de solliciter des prolongations de délais jusqu'à ce qu'enfin il se présentât une demande de concession concurrente ou que le Conseil fédéral consentît un tout « dernier délai ». La perception de droits pour les prolongations de délais aura précisément pour effet, sans retarder la justification financière des projets vraiment utiles, de faire abandonner les projets n'ayant aucune valeur économique et aucune chance de réussite.

6° Le Conseil d'Etat du canton d'Appenzell-Rh. Ext. propose de rembourser au requérant un montant de 50 % des droits acquittés, au cas où le chemin de fer concédé serait

construit. On tiendrait ainsi compte des raisons économiques qui dicteront la construction des chemins de fer futurs, sans par là accroître sensiblement les difficultés que rencontreront les projets réellement sérieux; les frais qui incombent aux diverses instances resteraient suffisamment couverts et la peine occasionnée serait récupérée.

Nous ne pouvons pas appuyer la proposition du Conseil d'Etat du canton d'Appenzell-Rh. Ext. Nous avons déjà expliqué ci-dessus que les droits prévus sont modérés; nous ferons observer, en outre, que le travail nécessité par les demandes de concession est le même, que le chemin de fer se construise ou non.

7° Le Conseil d'Etat du canton du Tessin se prononce contre la perception de droits pour l'octroi de concessions de chemins de fer, et ce pour les motifs suivants :

La loi cantonale sur les chemins de fer, du 24 janvier 1902, prévoyant des subsides de 250 à 500 francs par kilomètre pour l'étude de nouvelles lignes et accordant en outre une subvention de 30 % des frais de construction pour l'établissement de chemins de fer régionaux, le gouvernement du Tessin estime qu'il n'est pas opportun que les comités d'initiative et les sociétés fondatrices payent des droits pour la présentation de leur demande de concession et soient ainsi, dès le début déjà, aux prises avec des difficultés financières. Pour les autres entreprises de transport, on ne devrait percevoir des émoluments que s'il n'est pas fait droit à la demande de concession, vu que l'examen de la requête a occasionné un travail inutile.

Nous avons déjà exposé dans la première partie du message les raisons qui nous ont engagés à présenter le projet d'arrêté. Le fait que la construction de chemins de fer est encouragée par une loi et des subventions cantonales ne peut être un motif suffisant pour que nous renoncions à percevoir les taxes prévues pour les concessions de chemins de fer. En ce qui concerne les autres entreprises de transport, nous nous permettons de renvoyer également à ce que nous avons dit dans la première partie du message.

Les gouvernements cantonaux n'ont fait aucune remarque sur les articles 2 et 3 (nouveaux articles 3 et 4). Le Conseil d'Etat du canton de Fribourg a proposé de supprimer l'ancien article 4 (nouveau 5).

Nous estimons cependant qu'il est plus correct d'ajouter la clause référendaire à tous les arrêtés fédéraux passibles du referendum.

Le projet d'arrêté ci-après ne donne pas lieu à d'autres observations de notre part et tout en le recommandant à votre approbation, nous vous prions d'agréer, monsieur le président et messieurs, les nouvelles assurances de notre haute considération.

Berne, le 31 mai 1912.

Au nom du Conseil fédéral suisse :

Le président de la Confédération,

L. FORRER.

Le chancelier de la Confédération

SCHATZMANN.

Projet.

Arrêté fédéral

soumettant

à redevances la concession de services publics de transport.

L'ASSEMBLÉE FÉDÉRALE

de la

CONFÉDÉRATION SUISSE,

Vu le message du Conseil fédéral du 31 mai 1912,

arrête :

Article premier. Toute entreprise de transport qui présente une demande de concession ou sollicite l'extension, le transfert, la prolongation ou la modification d'une concession, acquittera les droits ci-après :

A. Demande de concession.

1° *Chemins de fer.* Lors de la présentation d'une demande de concession de chemin de fer, il sera payé une taxe fixe de 500 francs et une taxe supplémentaire de 50 francs par kilomètre de ligne. Les fractions de kilomètre seront comptées pour un kilomètre entier.

2° *Les autres entreprises de transport, soit services publics de navigation, d'automobiles, d'ascenseurs, de funiculaires aériens et d'aéronautique* acquitteront un droit de concession composé d'une taxe fixe de 250 francs et d'une taxe supplémentaire de 25 francs par kilomètre de distance en ligne droite entre la station de départ et la station terminus de chaque ligne.

Si la longueur de la ligne dont on demande la concession ne peut pas être déterminée d'avance, le Conseil fédéral fixera les droits qui lui paraissent équitables.

B. Extension de concessions.

Pour l'extension d'une concession à une ligne nouvelle, l'entreprise payera, par kilomètre de longueur exploitée du nouveau parcours, le supplément de 50 ou de 25 francs fixé sous lettre A ci-dessus.

C. Transfert de concessions.

Les demandes de transfert de concessions seront assimilées, pour la fixation des droits à acquitter, aux demandes de concessions nouvelles.

Si le transfert est fait à une autorité cantonale ou communale, les droits à payer ne s'élèveront qu'à la moitié de ceux prévus à l'alinéa précédent.

D. Prolongation des délais fixés par les concessions.

Pour la prolongation des délais fixés par les concessions l'entreprise payera, pour chaque année de prolongation, le dixième des droits (taxe fixe et supplémentaire kilométrique) acquittés lors de la présentation de la demande de concession.

E. Modification de concessions.

Pour la modification d'une concession, il sera payé une taxe fixe de 100 francs.

Art. 2. Les droits à acquitter en vertu de l'article premier seront répartis par moitié d'une part entre la Confédération et d'autre part entre le ou les cantons dont le territoire sera emprunté par l'entreprise de transport.

Si plusieurs cantons sont intéressés, la moitié des droits leur revenant sera partagée proportionnellement à la longueur kilométrique de la ligne empruntant leur territoire.

Art. 3. Si une demande tendant à l'octroi, à l'extension, au transport ou à la modification d'une concession est écartée, la moitié des droits payés sera remboursée.

En cas d'extinction de concessions à caractère alternatif, la moitié des droits payés sera remboursée lors de

l'approbation de la justification financière du projet qui sera exécuté.

Si une demande de prolongation des délais fixés par la concession est écartée, on remboursera la moitié des droits qui ont été acquittés lors de la demande de concession et, le cas échéant, lors de la présentation de précédentes demandes de prolongation, ainsi que la totalité du droit payé pour la demande écartée. Si une demande de prolongation de délais n'est admise qu'en partie, c'est-à-dire si la prolongation n'est pas accordée pour toute la durée sollicitée, le droit payé pour cette demande sera remboursé dans la proportion du nombre des années exclues de la prolongation.

Les droits payés sont remboursés sans intérêts.

Art. 4. Le Conseil fédéral établira, par un arrêté spécial, la marche à suivre pour le paiement des droits à acquitter conformément aux articles premier et second et pour les remboursements prévus à l'article trois.

Le Conseil fédéral statuera en première et dernière instance sur les contestations qui pourraient s'élever au sujet du paiement des droits et au sujet des remboursements.

Art. 5. Le Conseil fédéral est chargé, conformément aux dispositions de la loi fédérale du 17 juin 1874 concernant les votations populaires sur les lois fédérales et les arrêtés fédéraux, de publier le présent arrêté et de fixer la date de son entrée en vigueur.

Message du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant les droits à percevoir pour la concession de services publics de transport. (Du 31 mai 1912.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1912
Année	
Anno	
Band	3
Volume	
Volume	
Heft	23
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	333
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	05.06.1912
Date	
Data	
Seite	566-579
Page	
Pagina	
Ref. No	10 079 558

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.