

# La navigation intérieure suisse, un problème autant politique qu'économique!

Autor(en): **Rivier, R.**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue syndicale suisse : organe de l'Union syndicale suisse**

Band (Jahr): **62 (1970)**

Heft 4

PDF erstellt am: **12.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-385584>

## **Nutzungsbedingungen**

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

## **Haftungsausschluss**

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

# La navigation intérieure suisse, un problème autant politique qu'économique!

Par *R. Rivier*

Il y a longtemps que l'on parle des projets de voies navigables intérieures suisses. Si longtemps que pour beaucoup il s'agit d'un véritable serpent de mer dont on discute certes, mais qui ne débouche jamais sur du concret.

Or il semble vraiment, aujourd'hui, que l'on quitte le domaine des idées et des spéculations pour passer au stade des décisions. En effet selon un programme strictement défini, le Conseil fédéral a demandé aux cantons de fixer leur position au sujet de ces projets et ceci pour le 31 juillet prochain. Puis il se prononcera à son tour et remettra aux Chambres pour le début de 1971 un nouveau rapport avec des propositions concrètes dont, il faut le dire, il est bien difficile d'en prévoir le contenu maintenant déjà. Afin de comprendre la situation un rappel des principaux événements de ces dernières années s'impose, qu'il convient cependant de faire précéder d'une brève description des projets de voies navigables intérieures.

## *1. Les projets suisses de voies navigables*

Il s'agit tout d'abord du Rhin supérieur entre Rheinfelden, terminus actuel de la navigation rhénane et le lac de Constance. L'étude technique de cette voie a été faite par une commission germano-suisse.

Le second projet concerne particulièrement le Tessin puisqu'il vise à relier le lac Majeur à Milan, terminus prochain de la navigation fluviale sur le Pô et le canal en construction qui reliera Crémone à la capitale Lombarde. Là aussi nous trouvons l'existence d'une commission mais italo-suisse cette fois.

C'est l'aménagement de l'Aar jusqu'aux lacs du Jura qui constitue le troisième projet. Son terminus est prévu à Yverdon. Il s'agit ainsi d'une partie de ce qu'on appelle communément le canal transhelvétique dont l'ambition est de relier le Rhin au Rhône. Mais la traversée du canton de Vaud entre le lac de Neuchâtel et le lac Léman et l'aménagement du Rhône entre Genève et Lyon ne sont aujourd'hui pas en discussion. L'intérêt de la Suisse romande porte donc en fait sur la liaison Bâle-Yverdon qui comprend une première partie du Rhin supérieur jusqu'à l'embouchure de l'Aar puis l'Aar et les lacs jurassiens.

## 2. Laborieux examen parlementaire

### 2.1. Le rapport du Conseil fédéral du 11 mai 1965

On se souvient que le Conseil fédéral, fondé sur les travaux d'une commission extraparlamentaire nommée Rittmann de par le nom de son président et d'une seconde commission formée de représentants de l'administration fédérale dite Kubuv, avait remis aux Chambres fédérales, le 11 mai 1965, un rapport concernant les projets de voies navigables suisses.

Selon les conclusions de ce rapport le Conseil fédéral avait pris à cette époque les positions suivantes à l'égard des trois projets, positions qu'il a proposées aux Chambres fédérales d'approuver :

#### – Pour le projet lac Majeur – Milan

«Les études ont montré que le rattachement du lac Majeur à la navigation du Pô ne procurerait pas de réductions sensibles des frais de transport. Même avec des prévisions optimistes, le bilan des économies réalisables et des dépenses annuelles resterait fortement passif. Il en résulte que la Suisse ne pourrait prendre à sa charge qu'une partie très faible des dépenses de construction, d'exploitation, d'entretien et de renouvellement des ouvrages. L'existence de la voie d'eau ne permettrait pas d'apporter des modifications appréciables à nos systèmes de transport par rail et par route. Il ne faudrait notamment pas en attendre un allègement dans l'exploitation de nos réseaux ferroviaires et routiers, présentement surchargés.

La voie navigable n'aurait, d'autre part, aucun effet positif sur le développement économique des régions sises à l'intérieur de sa zone d'influence.»

Concernant la protection du tracé, le Conseil fédéral spécifie «...le simple fait de réserver des terrains peut, le cas échéant, imposer de fortes charges financières. Les questions soulevées sont encore trop peu élucidées pour que l'on soit à même de formuler des propositions quant aux mesures à prendre pour assurer éventuellement l'exécution ultérieure du projet.»

#### – Pour le projet de l'Aar entre son embouchure dans le Rhin et Yverdon

«Les déductions économiques faites pour les années 1960 et 1975 montrent que les investissements publics pour l'aménagement de la voie navigable de l'Aar jusqu'aux lacs du Jura ne seraient pas compensés par les avantages qu'en retirerait l'économie générale.



Par conséquent, cette œuvre n'apparaît pas comme digne d'être réalisée dans l'avenir qui a été pris en considération pour les recherches. Cependant, dans son rapport, la commission Rittmann en arrive à conclure, bien que ce ne soit pas à l'unanimité que la possibilité de réaliser cet aménagement dans un avenir plus lointain devrait être réservée; pour cela, il conviendrait d'édicter des dispositions législatives. Nous demanderons par conséquent aux cantons intéressés s'ils entendent, en assumant les frais qui en découlent, maintenir la réserve d'une navigation future sur l'Aar, la Thièle et la Broye. En pareil cas, les dispositions légales nécessaires seraient encore édictées à ce sujet.»

– *Pour l'Aar et le Rhin supérieur*

«En résumé, les projets d'aménagement du Rhin supérieur et de l'Aar pour la navigation donnent matière aux observations suivantes:

L'exécution des travaux concernant ces projets exigerait environ 20 ans. Dans les années qui suivraient immédiatement leur achèvement et – pour autant qu'on puisse en juger maintenant – même à une époque plus éloignée, le trafic par eau ne saurait valoir des allègements marqués au rail et à la route; en outre, il n'est nullement nécessaire de soulager les ports de Bâle d'une partie de leur mouvement, et il en sera ainsi pendant un grand nombre d'années encore.»

*2.2. De nouvelles expertises*

La Commission du Conseil des Etats chargée d'examiner le rapport du 11 mai 1965 ne put pas se rallier à ces conclusions; elle posa une série de questions relatives à la protection de la nature et aux aspects économiques, en invitant le Conseil fédéral à y répondre dans un rapport complémentaire. Le rapport fut rédigé par les soins de l'administration fédérale et au printemps 1967 sa partie économique fut soumise à un collège de trois experts, les professeurs Bieri de l'Université de Berne, Nydegger, des Hautes Ecoles Commerciales de Saint Gall et Rosset de l'Université de Neuchâtel.

Par ailleurs, en 1967, l'Institut Battelle de Genève, sur demande de la société Transhelvetica, publia une étude sur la voie d'eau entre Bâle et Yverdon et fit intervenir un nouveau critère d'appréciation, celui de la rentabilité sociale. Sur cette base il se prononça en faveur de la réalisation. Le Conseil fédéral soumit aussi ce travail aux trois experts.

Il était prévu que la Commission du Conseil des Etats reçoive à fin 1967 l'expertise des trois professeurs et reprenne l'examen des voies

navigables. Mais, si l'administration fournit le rapport complémentaire dans les délais impartis, les trois professeurs ne purent en faire de même. L'un d'entre eux étant tombé malade en 1967, ils obtinrent une première prolongation de six mois. Puis à plusieurs reprises ils sollicitèrent de nouveaux délais en 1968 puis en 1969, tant et si bien qu'ils ne déposèrent leurs conclusions qu'en janvier 1970, sans être à même de livrer leur rapport complet, ce qu'ils feront ultérieurement. Voici leurs conclusions sous une forme résumée:

1. La capacité des ports bâlois n'étant à terme pas suffisante face à l'augmentation prévue du trafic, il est avantageux d'aménager la voie navigable au-delà de la région bâloise.
2. Cet aménagement est rentable jusque dans la région zurichoise, ce qui veut dire en clair que la prolongation de la voie rhénane est recommandée sur le Rhin supérieur jusque dans la zone de Klingnau-Weiach, soit jusqu'à l'embouchure de l'Aar.
3. En revanche les trois experts estiment que l'aménagement de l'Aar entre Klingnau et Yverdon ne serait pas justifié, le profit qu'en retirerait la collectivité n'étant pas jugé suffisant.

Le Conseil fédéral a confié l'examen des questions touchant la protection de la nature, particulièrement la protection des eaux et de la pêche à des experts de et hors de l'administration. Leurs conclusions vont carrément à l'encontre des craintes si souvent exprimées vis-à-vis de la navigation et montrent que les buts à atteindre dans le domaine de la protection des eaux n'excluent pas une future navigation.

### *2.3. Intervention des onze cantons*

Entre-temps, une délégation des gouvernements des cantons de Berne, Fribourg, Appenzell Rhodes-extérieures, Saint Gall, Grisons, Thurgovie, Tessin, Vaud, Valais, Neuchâtel et Genève avait été reçue par le Conseil fédéral le 4 septembre 1968 et lui avait demandé

- de prendre en considération les aménagements fluviaux et de tenir compte de leur réalisation dans la politique globale des transports qu'il élabore;
- de procéder aux actes préparatoires à la navigation intérieure, en particulier à l'ouverture de pourparlers avec l'Allemagne et l'Italie;
- de préparer et de coordonner, avec les cantons, les étapes successives de la réalisation.

### *2.4. Consultation de tous les cantons*

Devant cette situation le Conseil fédéral décida de consulter les 25 gouvernements cantonaux en leur remettant son rapport complémen-



taire, le travail des trois experts et les conclusions formulées par les onze cantons lors de la séance du 4 septembre 1968. Lorsqu'il aura reçu leurs réponses qu'il attend pour le 31 juillet 1970, il se prononcera définitivement. Il présentera des propositions au début de 1971 et les Chambres fédérales reprendront l'examen du dossier.

### *3. Les questions à débattre*

Le débat au sujet des projets de voies navigables suisses déborde largement le cadre parlementaire. Partisans et opposants s'affrontent périodiquement dans la presse et devant l'opinion publique. Les nombreux arguments qui sont avancés contre les projets ou en leur faveur se retrouvent pour la plupart dans les rapports, études et expertises. Ils se rapportent soit à la protection des eaux, soit à l'aspect économique.

#### *3.1. Protection des eaux*

Une opposition véhémement se manifeste contre les voies navigables suisses au nom de la lutte contre la pollution des eaux. Plusieurs associations ont été créées dans quelques cantons (Berne, Soleure et Schaffhouse principalement) en vue de s'opposer à la navigation. La dernière en date est une organisation faîtière «Aqua Viva» qui vient d'être fondée à Berne. Selon ses fondateurs il importe de renoncer à la navigation intérieure pour sauver nos eaux.

Cette argumentation massive a déjà été qualifiée par certains journalistes d'outrancière, probablement parce que ces derniers avaient déjà connaissance des résultats de l'expertise que le Conseil fédéral a demandée à des spécialistes et qui est soumise présentement aux cantons. Par un rapport exhaustif qui traite notamment de l'influence directe et indirecte de la navigation sur l'état des eaux, de la pollution par les huiles minérales, des accidents de bateaux et qui tient compte aussi bien des expériences étrangères, sur le Rhin en particulier, que des conditions des projets en cause, ces spécialistes démontrent que, de Bâle jusque dans le lac de Constance et sur l'Aar jusqu'aux lacs jurassiens, la navigation ne participerait à la charge polluante totale qu'à raison d'environ deux tiers pour mille, compte non tenu des mesures protectrices et de la pollution par l'industrie. Ils affirment en conclusion «que les buts à atteindre dans le domaine de la protection des eaux n'excluent pas une future navigation sur les eaux suisses».

Ces conclusions, en contradiction formelle avec les affirmations passionnées d'«Aqua Viva», confirment celles d'une autre étude, privée celle-là, publiée en 1965 par l'Association suisse pour l'aménagement des eaux. Elles devraient permettre d'empêcher que la lutte contre la pollution des eaux, si nécessaire et si urgente pour notre

avenir, ne soit pas détournée de ses vrais objectifs (déversement des eaux usées ménagères et industrielles dans les cours d'eau sans épuration préalable, pollution par hydrocarbures due à la négligence ou à des installations déficientes) pour s'attaquer au bouc émissaire que certains cherchent à faire de la navigation intérieure.

### 3.2. *L'aspect économique*

Au point de vue économique, la position des partisans de la navigation ne semble pas aussi écrasante que pour la protection des eaux.

Certes, nous l'avons dit, l'Institut Battelle a publié il y a deux ans une étude favorable à la liaison fluviale Bâle-Yverdon. Mais les résultats de l'expertise des professeurs Bieri, Nydegger et Rosset – leur rapport complet n'est pas encore connu au moment où nous écrivons ces lignes – s'en prennent justement aux travaux de Battelle. Ce n'est pas sa méthode de la rentabilité sociale qui est attaquée, mais un certain nombre d'hypothèses et d'appréciations qui lui ont permis de chiffrer cette rentabilité. Selon les experts, Battelle s'est montré trop optimiste en évaluant trop haut les effets de la liaison Bâle-Yverdon sur l'économie des régions traversées et les expériences étrangères qu'il invoque ne devraient pas être appliquées au cas de l'Aar.

Les trois professeurs admettent l'existence de l'effet stimulant de la voie d'eau. Mais ils le considèrent comme modeste sur l'Aar et insuffisant pour justifier son aménagement. En revanche en se prononçant pour la réalisation d'un tronçon du Rhin supérieur jusque dans la région de l'embouchure de l'Aar – il s'agit en fait de la première partie longue de 66 km de la liaison Bâle-Yverdon – ils donnent raison à tous ceux qui avaient en 1965 reproché leur manque de prospective aux commissions Rittmann et Kubuv, sur les travaux desquelles le Conseil fédéral avait fondé son rapport d'alors. Mais la rentabilité que les trois professeurs accordent à ce tronçon de voie d'eau résulte de l'augmentation du trafic à laquelle il faut se préparer: quadruplement du transport en Suisse d'ici la fin du siècle et doublement de nos importations rhénanes pendant la même période. Les installations bâloises limitées dans leur capacité n'y suffiront plus et leur extension coûtera plus cher que l'aménagement de la voie d'eau jusque dans la région de l'embouchure de l'Aar.

Sur ce point les trois professeurs donnent satisfaction aux vœux des organisations argoviennes et zurichoises qui depuis longtemps militent pour l'extension de la navigation à l'amont de Bâle. Seules les régions de l'est de la Suisse et les cantons romands restent sur leur faim. C'est pourquoi il faut s'attendre à des réactions, d'abord de l'institut Battelle qui, pris à partie par les trois experts, devrait prendre position à l'égard de leurs critiques, puis des cantons qui considèrent que les projets du Rhin supérieur et de l'Aar jusqu'aux lacs jurassiens sont nécessaires pour leur développement économique



et pour faire face à l'accroissement du transport pronostiqué par les experts eux-mêmes.

#### *4. Conclusions*

C'est pourquoi le Conseil fédéral s'est gardé jusqu'à maintenant de donner son point de vue et de faire des propositions concrètes à la suite de ces nouveaux rapports. Il attend les réponses des cantons, en particulier celles qui proviendront des onze cantons qui sont intervenus auprès de lui en 1968.

On comprend sans peine que si l'on donne suite aux conclusions des trois professeurs et qu'on se limite à aménager le Rhin supérieur jusqu'à l'embouchure de l'Aar sans prévoir la réalisation de l'aménagement complet jusqu'à Yverdon et au lac de Constance, la région comprise entre Bâle et Zurich, qui connaît déjà l'essor économique le plus rapide de notre pays, bénéficierait en plus des avantages de la voie d'eau, même s'ils ne sont que modestes selon les experts. Le déséquilibre entre le centre, d'une part, et, d'autre part, l'est et l'ouest de la Suisse en serait accentué. En revanche, selon les thèses des promoteurs des voies d'eau, l'aménagement complet (Rhin supérieur et Aar) faciliterait une décentralisation des activités économiques le long de ces deux axes fluviaux et contribuerait à terme à répartir plus équitablement ces activités dans le pays.

On voit donc que la question prend un caractère politique.