

# FEUILLE FÉDÉRALE

107<sup>e</sup> année

Berne, le 28 juillet 1955

Volume II

---

Paraît, en règle générale, chaque semaine. Prix: 30 francs par an;  
16 francs pour six mois, plus la taxe postale d'abonnement ou de remboursement  
Avis: 50 centimes la ligne ou son espace; doivent être adressés franco  
à l'imprimerie des Hoirs C.-J. Wyss, société anonyme, à Berne

---

6892

## MESSAGE

du

**Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant une aide  
à la société anonyme pour la saccharification du bois à Domat/Ems**

(Du 15 juillet 1955)

Monsieur le Président et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre, avec le présent message, un projet d'arrêté octroyant une aide à la société anonyme pour la saccharification du bois à Domat/Ems (appelée ci-après «société»).

### A. LES ORIGINES DE LA SOCIÉTÉ

#### I. Les plans primitifs

Avant la dernière guerre déjà, différents milieux étudièrent, chez nous comme chez nos voisins, la possibilité de produire des carburants indigènes. Un comité fut notamment créé en vue de fonder en Suisse une usine de saccharification du bois. On envisageait de fabriquer chimiquement du sucre de bois, de le transformer en alcool et d'en faire un carburant de remplacement. Bien que possédant des procédés de fabrication et des projets, les promoteurs renoncèrent, en 1935, à créer une usine de carburants proprement dite, d'après luttes s'étant engagées lorsque de l'alcool fut mélangé à de l'essence à titre d'essai. Durant l'hiver 1935/1936, le comité demanda cependant au Conseil d'Etat du canton des Grisons d'encourager la création d'une petite fabrique pouvant produire annuellement, pour la régie des alcools, 20 000 hl d'alcool fin.

Reconnaissant l'importance qu'une telle entreprise pourrait avoir pour l'économie du canton, le gouvernement grison soumit le projet à un examen approfondi. Le 8 septembre 1937, il demanda au département des finances et des douanes d'autoriser la régie des alcools à accorder une con-

cession et à garantir en même temps la prise en charge, au prix coûtant, de la production d'alcool jusqu'à concurrence de 20 000 hl par an.

Le Conseil d'Etat motivait sa demande notamment comme il suit:

La vie économique grisonne repose sur l'agriculture, l'économie forestière et le tourisme. Les crises affectent tout particulièrement ces trois branches d'activité. La création de l'usine contribuerait à assurer l'écoulement du bois même pendant les périodes difficiles, d'où revenu plus élevé des forêts communales, gain accru de la population montagnarde et, par conséquent aussi, aide efficace aux gens de la montagne. La majorité des communes grisonnes dépendant, du point de vue économique, de l'exploitation forestière, il est d'importance primordiale pour le canton d'assurer l'écoulement de bois de chauffage. L'exploitation des forêts assure le plus de possibilités de travail aux habitants du canton et procure à ceux qui la pratiquent un modeste gain supplémentaire. 53 pour cent du bois du canton des Grisons est du bois de chauffage (en 1952, cette proportion était de 36%). Les conifères servant au chauffage doivent être vendus, pour la plupart, dans le canton lui-même, leur bas prix ne permettant pas aux propriétaires de supporter de gros frais de transport. Leur vente dans les grandes localités et dans les centres d'étrangers s'amenuise du fait que le charbon, le mazout, l'électricité et aussi le gaz sont de plus en plus employés pour le chauffage et la cuisson. Il en résulte que l'exploitation forestière intensive, qui seule permet la production de bois de qualité, doit être abandonnée faute d'acheteurs, d'où diminution appréciable du rendement financier et réduction considérable des possibilités de travail.

## II. Les contrats conclus avec la société et leur application

### 1. Les contrats

Lors de l'examen du projet par les autorités fédérales, le département des finances et des douanes se prononça en sa faveur. La guerre ayant éclaté, un nouvel examen s'imposa cependant. Le chômage se résorba par suite de la mobilisation et de la fermeture des frontières, tandis que les besoins en bois augmentaient notamment du fait que l'importation d'autres combustibles était entravée. Le Conseil fédéral suivit toutefois la recommandation du département des finances et des douanes, qui considérait que son attitude ne devait pas être influencée par le changement intervenu dans la situation. Il s'agissait de pousser les travaux de manière que l'usine soit prête à fonctionner au moment où l'on aurait de nouveau de la peine à vendre le bois, à savoir à la fin des hostilités, lorsque l'importation du charbon serait de nouveau libre. Le 23 août 1940, le Conseil fédéral décida donc en principe d'accéder à la requête du Conseil d'Etat du canton des Grisons et d'accorder à la société une concession pour la production de 20 000 hl d'alcool annuellement. Il garantit de plus à la société la prise en

charge à un prix maximum de 60 francs l'hectolitre d'alcool fin à 100 pour cent. A ce moment-là, la régie des alcools ne pouvait pas supporter de nouvelles charges, de sorte que c'est la caisse fédérale qui devait payer la différence, calculée à 100 000 francs, entre le prix de revient de l'alcool importé par la régie (droits d'entrée compris) et le prix à la prise en charge. Le Conseil fédéral chargea le département des finances et des douanes de traiter avec la société.

Au cours des pourparlers relatifs à la concession, d'autres milieux demandèrent que la production de carburants indigènes liquides fût augmentée, afin d'atténuer la pénurie de carburants dont souffraient l'armée et l'économie privée. La Via Vita, office central d'enquête et de recherches en vue du développement et de la rationalisation du trafic routier, office dont la fédération routière suisse a pris la succession, se prononça résolument en faveur de la production de carburants indigènes. Le 11 février 1941, elle demanda au Conseil fédéral que l'on fabrique immédiatement 30 000 t de paralaldéhyde et qu'il soit définitivement décidé de construire une usine de saccharification du bois, capable de livrer annuellement, pendant la pénurie, 10 000 t de mélange d'alcool et de cétone pour moteurs. Lors du retour de conditions normales, l'activité de la fabrique devrait être réduite considérablement. La Via Vita se rendait cependant déjà compte que d'importants capitaux devaient être engagés dans une entreprise produisant des carburants de remplacement et qu'ils ne pouvaient être amortis qu'après une longue période. Elle reconnaissait aussi que la liquidation de l'entreprise en temps de paix pouvait être difficile à cause de la main-d'œuvre. La Via Vita préconisa, par conséquent, un amortissement des installations aussi étendu que possible pendant la pénurie d'essence afin que le prix de vente puisse être considérablement abaissé lors du retour des conditions normales. La Via Vita demandait, en outre, que les consommateurs d'essence ne soient pas seuls à payer le supplément de prix envisagé mais qu'il soit fait appel, dans une certaine mesure, aux ressources générales de la Confédération. Si la production de carburants de remplacement ne pouvait pas être immédiatement arrêtée au retour des conditions normales, il y aurait toujours possibilité — était-il dit — de décréter le mélange obligatoire des carburants indigènes à l'essence importée. En prévision de la liquidation de l'entreprise, la Via Vita demandait aussi aux autorités fédérales d'examiner la possibilité de transférer dans d'autres branches les personnes occupées à l'usine de saccharification et de transformer les installations existantes en vue de la production d'autres marchandises.

Les promoteurs, soutenus par le canton des Grisons, saisirent l'occasion pour soumettre un nouveau projet élargi prévoyant une production annuelle de 10 000 t de carburants et de 1600 t d'alcool fin. Cette production accrue devait, à leur avis, faciliter le passage de l'entreprise de l'économie de guerre à l'économie de paix.

Le 24 mars 1941, le Conseil fédéral, après un examen attentif, approuva le nouveau projet et autorisa le département militaire à octroyer, pour la construction de l'usine et au titre de la recherche d'occasions de travail, une subvention de 2,4 millions de francs. De son côté, le canton des Grisons avait déjà accordé le 25 février 1941, au même titre, une subvention de 1,2 million. Le quart des sommes allouées par la Confédération et le canton des Grisons devaient être remboursées et porter intérêt.

Cet arrêté du Conseil fédéral abrogeait celui du 23 août 1940. Le département des finances et des douanes fut chargé de conclure avec la société un contrat concernant la fabrication et la livraison de carburants indigènes.

Ce contrat fut signé le 18 juin 1941. La société s'engageait à livrer 98 200 t de carburants jusqu'au 31 décembre 1955, tandis que la Confédération en garantissait l'achat. On distinguait trois périodes de livraison: la première, période de lancement, allant du 1<sup>er</sup> mai au 31 décembre 1942 (5200 t), la deuxième, période de grande production, allant du 1<sup>er</sup> janvier 1943 au 31 décembre 1945 (33 000 t), et la troisième, période de production décroissante, allant du 1<sup>er</sup> janvier 1946 au 31 décembre 1955 (60 000 t). La Confédération garantissait à la société le paiement du prix de revient des carburants. Ce prix comprenait une provision équivalant à 6 pour cent des frais d'établissement de l'usine pour le renouvellement courant et extraordinaire des installations et pour les autres investissements. Pendant la période de grande production, une surtaxe devait être ajoutée aux prix de revient pour permettre à la société d'amortir le prêt bancaire et de rembourser partiellement les subventions de la Confédération et du canton des Grisons.

Afin de rendre si possible inutile la garantie d'achat donnée par la Confédération, la société s'engageait en outre à entreprendre des travaux de recherches dans les domaines suivants:

- développement de la production de carburants liquides de qualité supérieure et, à cet effet, utilisation optimum du bois et du coke tant qu'elle serait nécessaire, ainsi que de l'électricité;
- production de carburants antidétonants supérieurs et de produits additionnels;
- essais de transformation de la production en vue du jour où les importations seraient redevenues normales.

Dans une disposition finale du contrat, on inséra le passage suivant qui souleva ultérieurement des controverses juridiques entre les autorités fédérales, d'une part, le canton des Grisons et la société, d'autre part:

*L'usine qui est l'objet des présentes dispositions est créée, comme aurait dû l'être celle qui avait été primitivement envisagée, pour faciliter l'équilibre économique dans le canton des Grisons lui-même et avec le reste de la Suisse et pour soutenir l'économie forestière en temps de paix également. Les parties examineront donc suffisamment à temps, avant l'expiration du contrat, si des considérations autres que celles qui touchent à l'économie de guerre — et qui étaient à l'origine du projet primitif — pourraient permettre de continuer à exploiter l'usine et de résoudre ainsi les problèmes qui préoccupent le canton des Grisons.*

Le 25 juin 1942, la Confédération conclut avec la société un autre contrat pour la livraison annuelle, jusqu'au 31 décembre 1945, de 2000 t de levain de fourrage. Cet acte fut déclaré partie intégrante du contrat du 18 juin 1941. Il contenait des dispositions identiques à celles de ce dernier en ce qui concerne la livraison, la garantie et la fixation du prix. Des difficultés étant survenues dans l'acquisition du matériel, la livraison ne put commencer à temps et l'obligation de livrer ainsi que la garantie furent prorogées au 31 décembre 1946 par un additif signé le 27 avril 1943.

L'industrie des machines ne fut pas à même de faire des livraisons dans les délais, ce qui provoqua des retards dans la mise en exploitation de l'usine de Domat/Ems et une augmentation des frais. Estimés à 15,6 millions de francs dans le contrat du 18 juin 1941, les frais d'établissement atteignaient, en mai 1943, 19 millions. De ce fait, les prix de revient se trouvaient également changés. Les conditions d'approvisionnement ayant empiré, on demanda en outre à l'usine de produire des carburants spéciaux pour l'aviation.

Ces circonstances motivèrent une modification des dispositions contractuelles. Le contrat du 18 juin 1941 et celui du 25 juin 1942 furent en principe maintenus, mais on réunit dans une nouvelle convention, signée le 4 mars 1943, les dispositions concernant la production, la livraison et la prise en charge qui étaient valables aussi bien pour l'alcool et les carburants que pour le levain de fourrage. On modifia aussi le calcul du supplément d'amortissement. Le contrat de 1941 ne prévoyait, pendant la période de grande production, que l'amortissement des prêts bancaires et d'un quart des subventions de la Confédération et du canton des Grisons, au montant de 10 millions environ. Le contrat de 1943, en revanche, stipulait que l'ensemble des installations de la société seraient amorties jusqu'à fin 1946. Ce nouveau régime s'inspirait en outre de l'idée qu'il fallait que la production prévue dans les contrats soit assurée en tout temps, également après la disparition de la pénurie causée par la guerre, et que l'on contribuerait ainsi à renforcer la situation économique du canton des Grisons. Le Conseil fédéral adopta, le 7 juin 1943, un arrêté approuvant le contrat et invitant les départements intéressés à créer un organisme chargé de contrôler son exécution. Une commission de surveillance fut créée et placée sous la présidence de M. R. Grimm, conseiller national. Elle comprenait, en outre, M. Imfeld, président du syndicat de l'économie de guerre Petrola, le professeur Schläpfer, du laboratoire fédéral d'essai des matériaux et de recherches pour l'industrie, la construction et les arts et métiers, le commissaire des guerres en chef et un représentant de l'administration centrale des finances.

La commission avait en particulier pour tâche de surveiller l'état de marche de l'entreprise pendant la durée des contrats, de s'assurer que les prescriptions au sujet de la qualité et de la quantité des livraisons étaient respectées, de contrôler les prix de revient et les suppléments d'amortisse-

ment, de veiller à ce que la société s'acquitte de l'obligation de prendre des mesures pour devenir indépendante et aussi de s'opposer à toute décision ou mesure que la société pourrait prendre à l'encontre des intérêts de la Confédération.

Soucieuse d'assurer l'approvisionnement du pays en carburants, la Confédération avait déjà conclu les 1<sup>er</sup>/14 février 1941 avec la Lonza, usines électriques et de produits chimiques S. A., un contrat concernant la livraison de 65 000 à 68 000 t de paraldéhyde. Ce contrat était, rédactionnellement, à peu près pareil à celui qui avait été conclu avec la société pour la saccharification du bois. L'engagement de livraison s'étendait jusqu'à fin 1956. Le 18 novembre 1943, la Confédération conclut avec la Lonza un contrat pour la livraison de 7800 t maximum de carburants spéciaux.

Tous ces contrats ont été signés en vertu des pouvoirs extraordinaires conférés au Conseil fédéral par l'arrêté fédéral du 30 août 1939 concernant les mesures à prendre pour la protection du pays et le maintien de la neutralité.

## 2. L'application des contrats

La société a contribué d'une manière importante à assurer pendant la guerre l'approvisionnement du pays en carburants, en levain et en alcool.

L'importation d'essence, qui atteignait 200 000 t en 1938, se réduisit à 36 000 t en 1944 et à 11 360 t en 1945. La société livra en 1944 environ 8600 t et en 1945 environ 10 000 t, soit au total, pendant les années de guerre de 1943 à 1945, 19 390 t de carburant mélangé et de carburant spécial. La Lonza produisit de 1941 à 1945 au total 32 576 t, ou dans les années 1943 à 1945, 17 058 t de paraldéhyde. L'armée a utilisé 14 pour cent des carburants livrés jusqu'à fin 1946 par la Lonza et par la société de Domat/Ems, le reste étant acheté par l'économie privée.

La société fut également une des principales sources d'approvisionnement de la régie des alcools. Au début de la guerre, celle-ci livrait annuellement en chiffre rond 105 000 hl d'alcool à 100 pour cent, dont 70 000 hl étaient importés. Dans les années 1940 et 1941, les importations n'atteignirent que 35 000 hl et diminuèrent encore en 1943 et 1944, où elles ne se montaient qu'à 2000 hl en chiffre rond. Au début de 1944, les importations cessèrent du fait que les mesures de blocage prises par les Alliés ne permettaient plus d'acheter, déjà en 1943, aucune marchandise outre-mer. Pendant la guerre, la consommation annuelle d'alcool avait été réduite à 65 000 à 70 000 hl. Depuis 1942, la société livra annuellement à la régie en moyenne 25 000 hl d'alcool à 100 pour cent.

Pour apprécier à leur juste valeur les services rendus par la société, rappelons la grande importance que revêt l'alcool dans l'économie de guerre comme matière de base pour la préparation de la poudre et des explosifs, comme dissolvant dans la fabrication des produits pharmaceutiques et comme désinfectant.

Mentionnons enfin, bien qu'elle ait été inférieure à ce qui avait été primitivement prévu, la production de levain, soit 2639 t.

L'essence ayant de nouveau pu être importée sans restrictions après la guerre et son prix ayant été considérablement inférieur au prix de revient des carburants de remplacement fournis par la société et la Lonza, l'exécution des obligations assumées par la Confédération suscita de grosses difficultés. La Confédération ne trouvait en effet plus d'emploi, après la guerre, pour les carburants qu'elle s'était engagée à prendre. L'armée et la poste ne pouvaient à elles seules consommer la production indigène de carburants, non seulement à cause des quantités dont il s'agissait mais aussi pour des raisons techniques. Dès la fin du service actif, la Carbura, office central suisse pour l'importation de carburants liquides, s'engagea, par conséquent, à reprendre la quantité annuellement produite de carburants de remplacement et à la mélanger à l'essence importée. Le prix de cette essence mélangée augmenta forcément. En outre, elle était en loin d'être toujours appréciée des consommateurs. Le système ne cessa d'être attaqué. La commission créée par le Conseil fédéral pour surveiller l'exécution des contrats rencontra des difficultés énormes. Enfin, en 1949, elle réussit à conclure avec la société une convention concernant l'application du contrat relatif aux carburants jusqu'à son expiration et à trouver pour les carburants indigènes un régime qui fut finalement aussi approuvé par les organisations s'occupant du trafic routier et les importateurs d'essence.

Le but du nouveau régime était de réduire la durée des livraisons convenues, ainsi que de stabiliser les prix.

Le 1<sup>er</sup> janvier 1949, la Confédération devait encore prendre en charge 50 154 t de carburants. Les livraisons ont été réparties sur les années 1949 à 1955 de telle manière que la quote-part annuelle s'amointrisse régulièrement. La Confédération se réserva cependant le droit d'augmenter les livraisons annuelles jusqu'à un maximum de 10 000 t. Elle répondait ainsi au vœu des consommateurs qui désiraient qu'elle remplisse rapidement ses obligations et à la nécessité pour la société de mieux utiliser ses possibilités de production.

L'accord du 3 juin 1949 prévoyait un prix fixe dégressif au lieu de régler le prix de vente à la prise en charge selon le prix de revient. De 1385 francs la tonne pour les premières livraisons, ce prix descendait à 1000 francs la tonne pour les 5000 dernières tonnes. Les fluctuations du prix de revient, dans un sens ou dans un autre, profitaient à la société ou étaient supportées par elle. La société en livrant le solde de 50 154 t de carburants, et la Confédération en en prenant livraison, remplissaient toutes deux la totalité des obligations qui leur incombaient en vertu de l'article 7 de cet accord.

Le contrat avec la Lonza fut adapté à celui qui avait été conclu avec la société de Domat/Ems.

Au 1<sup>er</sup> janvier 1949, la Lonza devait encore livrer 29 082 t de paral-déhyde. Il fut convenu de diminuer là aussi graduellement les quantités à livrer et les prix.

Les accords de 1949 ayant donné à la Confédération la faculté d'exiger des livraisons annuelles plus importantes que celles qui étaient prévues, la conséquence en fut que la société de Domat/Emst et la Lonza avaient déjà livré à la fin de 1953 les quantités convenues. La convention avec la société restait en vigueur jusqu'à fin 1955. Cette situation conduisit à l'instauration du régime transitoire de 1954/1955.

## B. LE RÉGIME TRANSITOIRE DE 1954/1955

### I. La situation à fin 1953 et la réglementation pour les années 1954/1955

Lorsqu'elle conclut les contrats, la Confédération pensait que les prestations envisagées permettraient à la société d'avoir une production lui assurant l'indépendance économique. C'est dans cet esprit que doit être compris l'article 12 du contrat du 4 mars 1943 qui prescrivait que la société devait s'efforcer d'adapter le prix de ses carburants à celui de l'essence ordinaire et, en même temps, tenter de transformer sa production en prévision du retour de conditions d'importation normales. On ne semblait cependant pas encore entrevoir comment cette condition pourrait être remplie. Il ne faut pas s'en étonner, étant données les difficultés énormes du problème. D'une part, la société s'engageait à maintenir la production de carburants et à livrer les quantités prévues dans le contrat, d'autre part, elle devait s'efforcer de réduire ses prix et de transformer sa production pour que l'usine se suffise à elle-même. Cette double tâche n'était pas facile à accomplir. Bien que la société ait réussi, en développant et en rationalisant l'exploitation, à baisser ses prix de revient, il apparut bientôt clairement qu'elle ne pourrait jamais, par la rationalisation seule, les ramener à ceux de l'essence. Il fallait donc fabriquer des articles chimiquement — en rapport les carburants — qui laisseraient une certaine marge de bénéfice et permettraient ainsi de diminuer le prix des carburants eux-mêmes. Cette idée conduisit à la fabrication de la formaldéhyde et de méthanol pur, d'ammoniaque, d'urée et de caprolactame. Le caprolactame est le produit de base pour la fabrication du «grilon» qui est utilisé par la Fibron, société affiliée à la société pour la saccharification du bois. Cette dernière considérait que l'autre moyen le plus adéquat de diminuer le prix des carburants consisterait à fabriquer des engrais à base de nitrate. Cette transformation de la fabrication aurait cependant influencé considérablement la production d'engrais artificiels de la Lonza et, par conséquent, exercé de fâcheux effets sur le degré d'occupation dans le canton du Valais. Dans ces conditions, la Confédération ne put approuver le projet.

Considérant l'importance que la fabrication de nouveaux produits pouvait avoir sur le développement de l'entreprise, l'administration fédérale des finances demanda, en 1951, au professeur A. Walther une expertise approfondie sur les conditions de rendement de l'usine et sur les résultats obtenus par elle de 1948 à 1951. Cette expertise devait permettre de juger quelles mesures devraient éventuellement être prises à l'avenir par la Confédération. Le rapport a été déposé en 1953.

D'après le professeur Walther, le succès technique semblait assuré en ce qui concerne la production de quelques nouveaux articles, et leur fabrication régulière semblait ouvrir d'heureuses perspectives à l'entreprise du point de vue économique également. L'expert constatait cependant que l'usine ne pourrait survivre si elle renonçait, à partir de 1954, à fabriquer des carburants et de l'alcool. Le Conseil fédéral, considérant que la société était sur la voie de l'indépendance économique, ne put assumer la responsabilité d'une telle situation. Des raisons d'économie de guerre obligeaient d'ailleurs de maintenir, à la fin de 1953, la fabrication des carburants. Par suite de l'accroissement considérable des besoins, les réservoirs de l'armée et de l'économie privée ne suffisaient pas encore, bien qu'on l'on disposât de stocks qui étaient plusieurs fois supérieurs à ceux du début de la dernière guerre. Enfin, il fallait tenir compte du fait que la Confédération avait totalement rempli ses engagements concernant la prise en charge de certaines quantités de carburants mais que, du point de vue formel, le contrat avec la société restait en vigueur jusqu'à fin 1955.

Le professeur Walther concluait que la production actuelle de la société — 10 000 t de carburants et 1600 t d'alcool — constituait un minimum du point de vue de la rentabilité de l'entreprise. Les organisations de consommateurs, d'autre part, s'opposaient à ce que l'on continuât de mélanger du carburant de Domat/Ems à l'essence. La fédération routière suisse et la Carbura offrirent de collaborer à l'écoulement des carburants qui ne pouvaient être utilisés par la Confédération. La fédération routière suisse se déclara prête à prendre à sa charge pendant trois ans, afin que la production indigène de carburants puisse être maintenue, une somme de 10 francs par t d'essence et de carburants pour moteurs Diesel importée, jusqu'à concurrence de 12 millions. Ce faisant, elle partait de l'idée qu'à l'expiration de ce délai de trois ans on examinerait à nouveau si la contribution financière des consommateurs était encore nécessaire, compte tenu des stocks de guerre qui continuaient entre-temps de s'accumuler.

Le 12 janvier 1954, le Conseil fédéral décida, au vu de cette situation, de prendre les dispositions suivantes pour permettre à la société d'écouler en 1954 et en 1955 10 000 t de carburants et 1600 t d'alcool par année, sans que fût ordonné le mélange à l'essence:

1. La régie des alcools achète annuellement 20 000 hl (1600 t) d'alcool à la société;

2. La Confédération prend annuellement en charge 2000 t de carburants pour l'armée et pour les établissements affiliés à son réseau de distribution, soit environ 1500 t d'éthanol et 500 t de méthanol.
3. En ce qui concerne le solde de 8000 t (environ 2500 t d'éthanol et 5500 t de méthanol), les autorités fédérales chercheront avec les milieux économiques les plus intéressés des possibilités d'écoulement. On examinera notamment la question de l'emploi de l'éthanol pour les tracteurs agricoles, celle de la vente du méthanol en Suisse et à l'étranger ainsi que celle de la vente d'un carburant spécial de composés indigènes.
4. La Confédération payera pour les livraisons indiquées sous chiffres 1 et 2 les prix de revient fixés par la commission de contrôle.

Pour le solde (chiffre 3), la société recevra également, du fait de la subvention des consommateurs de carburants, la contre-valeur du prix de revient fixé par une commission de contrôle à créer. La Confédération s'engage à payer dans tous les cas la contre-valeur du prix de revient sans y inclure un pourcentage pour les intérêts et les amortissements.

Le pourcentage prévu pour l'amortissement et l'intérêt ne peut être payé, pour toutes les livraisons, qu'avec l'assentiment de la commission de contrôle.

5. Le Conseil fédéral est disposé à faciliter aux conditions suivantes le maintien de l'usine conformément aux principes précédemment esquissés:
  - a. La société doit se déclarer prête, aussi longtemps qu'elle sera aidée par la Confédération et qu'elle assumera des obligations à son égard, à se soumettre à un contrôle étendu de la Confédération. Ce contrôle ne se limitera pas à l'examen des prix de revient de l'alcool et du méthanol; il doit permettre notamment à la Confédération de surveiller les relations juridiques et financières de la société avec les entreprises affiliées ainsi que d'intervenir en cas de concurrence inadmissible à l'égard d'autres entreprises. La Confédération a en outre le droit de s'opposer à l'accroissement de la production ou à la fabrication de nouvelles marchandises.
  - b. La société doit également accepter que des experts indépendants fassent, sur mandat de la Confédération, une étude chimique et technique des conditions de production de base, des effets d'une limitation de celle-ci ainsi que de la transformation de l'installation en vue de la fabrication de nouveaux produits.
  - c. La société et la Fibron S. A. doivent accepter que l'expertise de la situation économique de l'entreprise soit étendue à la Fibron S. A.

Ce régime transitoire devait permettre de maintenir provisoirement les installations servant à la fabrication des carburants de remplacement et

de gagner du temps pour étudier la possibilité de placer les carburants indigènes sans recours à des mesures de l'Etat ni obligation de mélanger ces carburants à l'essence importée, ainsi que la possibilité d'utiliser ou de transformer les installations existantes en vue de la fabrication de produits rentables.

## II. L'activité de la commission de contrôle

Le département des finances et des douanes a nommé une commission de surveillance composée de MM. A. Walther, professeur à Berne, Hch. Hopff, professeur à Zurich, H. Merz, professeur à Berne, et F. Luterbacher, directeur à Zollikon, avec mission de procéder aux contrôles prévus pour la période transitoire. Un secrétaire permanent, ayant une formation appropriée, a été mis à la disposition de la commission. Celle-ci a, d'autre part, été autorisée à faire appel à des experts lorsque cela se révélerait nécessaire pour l'étude de certaines questions. A ce titre, M. P. Dutoit, ingénieur chimiste à Monthey, a participé à la rédaction de divers rapports de la commission de contrôle.

La commission de contrôle:

1. A établi et contrôlé régulièrement les prix de revient des produits acquis par la régie des alcools;
2. A étudié les projets que la société a soumis au département des finances et des douanes en vue du développement de la production et de la fabrication de nouveaux produits;
3. S'est occupée, à la demande du département des finances et des douanes, de divers cas de concurrence prétendue inadmissible dont la société aurait été l'auteur à l'égard d'autres entreprises;
4. A surveillé constamment les relations juridiques et financières de la société avec les entreprises affiliées.

Pour tenir compte d'une demande fondée de la société, qui tient à conserver ses secrets commerciaux, il faut renoncer à publier les rapports de la commission. Le Conseil fédéral s'est cependant réservé le droit de donner connaissance de quelques résultats, lorsque l'intérêt public l'exige.

Les rapports de la commission de contrôle pour les années 1954 et 1955 montrent ce qui suit:

- a. La société n'a pas pris indûment à sa charge des frais de la Fibron S. A. ou d'autres sociétés affiliées; par conséquent, l'aide de la Confédération n'a pas été employée abusivement à réduire le prix d'autres produits sur le marché libre. A contraire, la société a réalisé un bénéfice raisonnable sur ses livraisons aux sociétés affiliées.
- b. Pour la durée du régime transitoire, les relations des deux sociétés concurrentes — Lonza et S. A. pour la saccharification du bois — ont

été réglées par la Confédération. Les deux entreprises ont respecté cet arrangement.

- c. Au cours des négociations concernant le régime transitoire 1954/1955, la société s'est engagée, avec effet à fin septembre 1955, à réduire de moitié, c'est-à-dire jusqu'à 3000 t annuellement, sa production de méthanol. En été 1954, la direction de la société a présenté aux autorités fédérales un plan prévoyant la suppression de toute la production de méthanol et, en revanche, l'agrandissement des installations de fabrication de lactame et d'urée. La commission de contrôle a été chargée d'étudier ce nouveau programme.

Nous reviendrons sur le but de cette transformation et sur ses effets quant aux possibilités d'existence de l'entreprise.

### III. Relations comptables avec la société

Pendant la période transitoire, la Carbura, agissant sur l'ordre et comme fiduciaire de la Confédération, s'occupe des décomptes en tant que les produits ne sont pas pris directement en charge par le département militaire ou la régie des alcools. Cette solution s'imposait puisque la même organisation est chargée d'encaisser les contributions des consommateurs de carburants. Nous constatons avec satisfaction que les représentants de la fédération routière suisse, comme ceux de la Carbura, ont prêté en tout temps leur appui aux autorités fédérales lorsqu'il s'agissait de prendre des mesures pour assurer l'écoulement de la production de la société pendant la période transitoire.

## C. SITUATION APRÈS L'EXPIRATION DE LA PÉRIODE TRANSITOIRE DE 1954 A 1955

### I. La situation juridique

Comme nous l'avons déjà indiqué, les contrats conclus pendant la guerre avec la société étaient fondés sur les pouvoirs extraordinaires conférés au Conseil fédéral. Depuis lors, ces pouvoirs ont été supprimés. Toute nouvelle aide à la société suppose donc la création d'une nouvelle base légale, à moins que les contrats existantes n'obligent la Confédération à prendre de nouvelles mesures en faveur de la société, même lorsqu'ils seront expirés.

Depuis des années déjà, des divergences d'opinions existent entre la Confédération, d'une part, la société et le canton des Grisons, d'autre part, au sujet de la portée juridique des contrats de base.

De tout temps, la Confédération a soutenu qu'elle était libérée de tout engagement après le 31 décembre 1955 et après avoir pris livraison des

quantités de marchandise au sujet-desquelles elle avait donné sa garantie; de leur côté, la société et le canton des Grisons, se fondant avant tout sur une expertise du 7 septembre 1953 faite par les professeurs W. Kägi, de Zurich, et H. Zwahlen, de Lausanne, ainsi que par l'avocat A. Züblin, de Zurich, prétendent que l'aide de la Confédération doit être poursuivie après 1955.

Le Conseil fédéral ne partage pas cette opinion et conteste que les contrats conclus avec la société soient pour l'avenir la source d'une obligation quelconque. Le département des finances et des douanes a cependant tenu à faire encore examiner cette question par des juristes indépendants. Il a chargé en février 1955 les professeurs H. Huber, à Berne, M. Imboden, à Bâle et H. Merz, à Berne, d'examiner si la Confédération était obligée, à un titre juridique quelconque, de soutenir, après le 31 décembre 1955, l'existence de la société. L'avis de droit a été déposé le 1<sup>er</sup> juin 1955.

Les experts ont confirmé l'opinion du Conseil fédéral et sont arrivés aux conclusions suivantes:

1. Les obligations de la Confédération résultant des contrats conclus entre elle et la société, en particulier le contrat de base du 18 juin 1941 et le contrat principal du 4 mars 1943, sont limitées au 31 décembre 1955, vu que lesdits contrats contiennent une clause de limitation de durée qui lie les parties.
2. Les engagements pris par la Confédération à l'égard de la société n'ont pas pour objet de développer et de soutenir cette entreprise d'une manière générale et indéfinie, de n'importe quelle manière. Ils ont un but déterminé, nettement limité et concret. La Confédération s'est engagée, pour l'essentiel, à prendre en charge une partie de la production, ce qui est le corollaire de l'obligation pour la société de livrer les produits énumérés dans les contrats; à garantir le payement d'un prix déterminé ou qui peut être déterminé; à verser une contribution pour l'installation de la fabrique et à garantir d'une manière limitée les prêts bancaires. Il n'existe entre la Confédération et la société, éventuellement avec le canton des Grisons, aucun rapport de société ni aucun rapport analogue.
3. Le canton des Grisons n'est pas partie aux contrats. Dans ces derniers, la Confédération n'assume à son égard aucune obligation. Le canton ne peut faire dériver une telle obligation des contrats. La Confédération ne s'est pas non plus engagée tacitement à aider le canton en soutenant la société.
4. Le fait que les contrats ont servi et servent dans une large mesure divers intérêts publics et le caractère de droit public qu'ils peuvent avoir jusqu'à un certain point ne s'opposent aucunement à ce que les obligations contractuelles de la Confédération (et de la société) soient limitées et que les contrats aient une durée fixe; même si ces intérêts

publics devaient subsister après le 31 décembre 1955, cela ne serait pas une raison pour exiger que les contrats continuent d'avoir effet.

5. L'obligation assumée par la Confédération en vertu de l'article 13, 2<sup>e</sup> alinéa, du contrat de base est de nature formelle et signifie simplement que l'examen prescrit doit être fait à temps avant l'expiration du contrat. Il ne découle pas de cette disposition que la Confédération pourrait avoir une obligation matérielle suivant le résultat de cet examen. La décision concernant les mesures qu'il faudrait peut-être envisager au vu du résultat de l'examen devrait être prise par la Confédération en toute liberté et dans les limites constitutionnelles. Les mesures à prendre devraient en particulier respecter la répartition des attributions dans notre Etat fédératif, les règles légales sur la compétence financière et les prescriptions constitutionnelles régissant les formes à observer.
6. Une prolongation de la durée des contrats, éventuellement combinée avec une modification des engagements contractuels de la Confédération ne saurait découler de l'application du principe de la bonne foi ni être déclamée en vertu de ce principe.

La conclusion essentielle de ce qui précède est donc :

La validité fixe des contrats expire le 31 décembre 1955. La Confédération n'est dès lors plus aucunement tenue d'aider la société, même si l'existence de celle-ci devait être mise en danger du fait de la cessation de cette aide.

Les auteurs de l'expertise n'avaient pas à s'occuper de la question, complexe, de savoir s'il serait indiqué que la Confédération, pour des raisons politiques, continue après le 31 décembre 1955 à accorder son aide d'une manière ou d'une autre.

## II. L'importance de la société pour le canton des Grisons

Le canton des Grisons est incontestablement un des cantons financièrement les plus faibles. Les causes de ces difficultés sont en général connues. Nous nous bornerons, par conséquent, à les indiquer brièvement.

Le canton des Grisons est le plus grand de la Suisse mais, en même temps, celui où la densité de la population est la plus faible. Il comprend 17,2 pour cent de la superficie de la Suisse et seulement 2,9 pour cent de sa population.

C'est un canton de montagne; 69 pour cent de sa superficie se trouvent au-dessus de la limite des forêts et des habitations (1800 m) et 30,2 pour cent de son sol sont inproductifs. La hauteur moyenne des Grisons est de 2100 m.

L'économie du canton repose sur l'agriculture, les forêts et le tourisme. L'agriculture est nettement une agriculture de montagne. Or, on connaît les difficultés des paysans des hautes régions.

La richesse naturelle du canton, outre les forces hydrauliques, est la forêt. Sa superficie est la plus grande de Suisse après celle du canton de Berne. Elle appartient en grande partie aux communes. Son produit joue un rôle de premier plan dans leurs budgets. Etant donnée l'altitude du pays, la forêt est surtout composée de conifères. Environ  $\frac{1}{3}$  de la production consiste en bois de chauffage.

Lorsqu'on projeta de construire l'usine de saccharification, l'excédent du bois de chauffage du canton était évalué à 24 000 stères. L'usine primitivement prévue aurait pu en utiliser environ 30 000. La société a maintenant besoin de 170 000 stères par année, dont environ  $\frac{2}{3}$  sous forme de sciure. Le canton des Grisons livre au total environ 30 000 stères. Pour réduire le prix de revient, la société a importé en moyenne, ces dernières années, 30 000 à 40 000 stères sous forme de sciure à des prix qui sont environ  $\frac{1}{3}$  inférieurs à ceux pratiqués en Suisse.

Le canton étant à la périphérie du pays, l'hôtellerie grisonne dépend largement des hôtes étrangers. Les crises ont par conséquent une grande influence sur elle et elle ressent les effets de tous les troubles internationaux.

Jusqu'à présent, l'industrie n'a guère pu se développer dans les Grisons. Le canton comptait en 1950 137 100 habitants; 5368 personnes seulement étaient occupées dans des fabriques en 1952. Les fabriques de Domat/Ems occupaient à elles seules en 1952 1077 employés et ouvriers; 856 travaillaient à la société elle-même et 221 à la Fibron S. A. A la fin de 1954, les deux fabriques occupaient 1371 personnes, soit 1015 à la société et 356 à la Fibron S. A. Parmi elles, 860 étaient grisonnes, 418 venaient d'autres cantons et 93 de l'étranger. Ces dernières étaient principalement des ouvriers qualifiés. Le canton des Grisons est, après Appenzell Rh.-Int., le moins développé industriellement de tous les cantons suisses.

Les recettes fiscales du canton sont faibles, étant donnée sa structure économique. En 1954, les impôts sur la fortune, sur le revenu et les impôts personnels ont rapporté 12,2 millions, dont 500 000 francs provenaient de la fortune et du revenu des entreprises de Domat/Ems et de leurs employés.

La société est en outre la plus grande consommatrice d'électricité du canton. Sur une consommation totale de 350 millions de kWh, environ la moitié sont utilisés par elles; 100 millions de kWh proviennent de la société anonyme Patvag avec laquelle elle est en relation étroite. Pour permettre de juger de l'importance de cette consommation d'électricité, nous signalons que le chemin de fer rhétique emploie annuellement 27 millions de kWh.

Ces chiffres montrent clairement l'importance de la société pour les Grisons. L'arrêt de l'exploitation aurait sans aucun doute de lourdes conséquences pour l'ensemble de l'économie. Ces chiffres montrent aussi que

la société, en plus des services qu'elle a rendus pendant la guerre, a, durant ces dix dernières années, procuré pendant toute l'année à un nombre important de ressortissants grisons du travail rétribué en argent. Elle a de ce fait contribué au développement de l'économie du pays. Lorsqu'on envisagea de construire une usine de saccharification, on prévoyait qu'elle utiliserait annuellement 30 000 stères de bois et qu'elle produirait 1600 t d'alcool. Ce but a été largement dépassé par les usines actuelles.

### III. L'importance de la société du point de vue de l'économie de guerre

L'envergure prise par les installations nécessaires à la production de carburants de remplacement était justifiée, comme nous l'avons dit, par les besoins de la dernière guerre. La question est de savoir si leur maintien est encore nécessaire de ce point de vue-là.

A la fin de 1953, le Conseil fédéral a répondu affirmativement à cette question pour ce qui concerne la période transitoire de 1954 à 1955. Entre-temps, de nouveaux réservoirs d'essence ont été construits. La situation doit donc être à nouveau examinée. Au moment de la conclusion du premier contrat, en 1941, la capacité des réservoirs n'était que de 148 000 t. Aujourd'hui, celle des réservoirs appartenant à la Confédération et aux entreprises privées, y compris ceux des commerçants en gros et des consommateurs, est de 916 614 t; il y a actuellement 173 690 t d'essence stockée dans ces réservoirs, le reste étant utilisé pour le mazout, etc. Au cas où la Suisse resterait neutre dans un conflit, comme en cas de guerre, une partie importante de ces combustibles devrait être réservée à l'armée. La consommation annuelle atteignait en 1954 1 686 000 t de carburants liquides, dont 485 000 t d'essence. En 1955, cette consommation, en particulier pour ce qui est de l'essence, doit s'être considérablement accrue. On examine actuellement la possibilité d'augmenter encore de 330 000 t la capacité des réservoirs. L'exécution de ce projet exigerait plusieurs années encore. Jusque-là, l'approvisionnement du pays en cas de guerre serait donc insuffisant.

Pendant la dernière guerre, on a pu couvrir les besoins les plus urgents en carburants grâce à une administration très sévère des stocks et au fait que des quantités importantes avaient encore pu être importées de Roumanie au printemps de 1944. S'il éclatait un nouveau conflit dans lequel l'Europe serait engagée, nous ne pourrions plus guère compter sur des importations. Les besoins devraient être couverts totalement par les réserves. Celles que nous avons actuellement ne suffiraient que pour un temps relativement court.

Depuis la dernière guerre, la situation s'est aussi modifiée en ce sens que la motorisation de l'agriculture a fait de très grands progrès. En cas de mobilisation, il faudrait distribuer de l'essence pour environ 25 000

tracteurs et machines agricoles, car la superficie des terrains cultivés devrait être agrandie alors qu'un grand nombre de personnes travaillant dans l'agriculture seraient appelées au service militaire ou devraient quitter le pays.

Mentionnons en particulier que les expertises exécutées par la société suisse d'étude des carburants pour moteurs ont montré que l'alcool pur pourrait être utilisé comme carburant sans que d'importantes modifications techniques soient nécessaires. En temps normal cependant, cela reviendrait beaucoup trop cher.

De divers côtés, on a objecté que la production ne pourrait être assurée par la société que pendant une courte période du fait qu'elle dépend des matières premières étrangères. Les réserves actuelles de la société permettraient cependant de fabriquer 18 000 t de carburants pendant une période aussi longue que celle pour laquelle est assuré l'approvisionnement du pays en produits alimentaires ainsi qu'en d'autres matières premières importées.

Pour ces raisons, nous sommes arrivés à la conclusion que le maintien des installations de la société servant à la fabrication de carburants aurait encore une certaine importance pour l'économie de guerre jusqu'à ce que les nouveaux réservoirs envisagés soient construits. On doit toutefois considérer que les 18 000 t produites annuellement par la société n'ont déjà plus la même importance que pendant la dernière guerre du fait des stocks existants et de la consommation plus que doublée des carburants.

#### **IV. L'importance de la société pour l'économie forestière suisse**

L'entreprise a été créée, à une époque où il y avait pénurie de bois, pour satisfaire des besoins nés de la seconde guerre mondiale.

Après la guerre, contre toute attente, la situation économique a été favorable. Cela dure depuis bientôt 10 ans. L'activité enregistrée dans la construction ainsi que l'augmentation constante des besoins des fabriques de cellulose et de papiers ont maintenu la demande, après la guerre, à un niveau élevé. Le fait que les pays de l'Europe orientale, qui, avant la seconde guerre mondiale, étaient les principaux fournisseurs de bois de l'Europe occidentale ont presque totalement arrêté ou en tout cas très fortement limité leurs envois, a également contribué à cette situation. Ce n'est que tout dernièrement que l'URSS a de nouveau fait des offres importantes sur le marché suisse.

Bien que la demande en bois d'œuvre et avant tout en conifères soit satisfaisante, l'écoulement des bois de chauffage et des déchets n'est nullement assuré.

En effet, on a constaté que d'année en année le bois de chauffage est moins utilisé. Dans les premières années d'après-guerre, probablement

parce que beaucoup de ménages avaient acquis pendant la guerre des fourneaux à bois qu'ils utilisaient encore, la consommation du bois, contrairement à ce qu'on attendait, est restée élevée bien que l'on ait de nouveau eu d'autres moyens de chauffage en suffisance. Dans les dernières années, ces moyens de chauffage firent peu à peu place à d'autres, plus commodes: l'électricité et le mazout. Cette évolution sera encore plus marquée à l'avenir. Elle ne se limite pas aux régions urbaines mais se constate aussi à la campagne. Le développement de la construction d'usines électriques et le fait que de l'énergie est mise gratuitement à disposition des communes ou à des prix de faveur accentuera, dans les régions de montagne, cet état de choses dans les prochaines décennies. Quel que soit l'avis que l'on puisse avoir sur l'ampleur que prendra ce mouvement, il faut bien reconnaître que la consommation du bois pour le chauffage et la cuisson est en régression.

Le tableau ci-contre indique la consommation de bois en Suisse depuis 1945.

Vu les conditions actuelles du marché du bois, il serait souhaitable — si l'opération était rentable — que l'on transforme chimiquement les bois de moindre valeur. Jusqu'à présent, la transformation en alcool s'est cependant révélée tout à fait défavorable, économiquement parlant. Théoriquement, il existe plusieurs autres possibilités de transformation chimique du bois. Depuis des années, les chimistes de la société travaillent à ce problème. La direction espère que d'ici cinq ans elle pourra remplacer une partie de la production actuelle d'alcool par la fabrication de produits rentables. La commission de contrôle en revanche est plutôt sceptique à ce sujet. Nous renvoyons aux explications données à la page 268.

## V. Relations de la société avec les entreprises affiliées

Diverses entreprises étant étroitement liées à la société, le département des finances et des douanes, en prévision de la continuation de l'aide de la Confédération, a demandé à la commission de contrôle de le renseigner sur les relations qu'entretiennent entre elles ces diverses entreprises. La commission a présenté un premier rapport le 22 novembre 1954 et un rapport complémentaire le 17 mai 1955.

Les entreprises suivantes ont des rapports juridiques et financiers étroits avec la société: Patvag, S. A. de chimie et d'électricité avec siège à Zurich; Fibron S. A., dont le siège est à Domat/Ems; Grilon S. A., dont le siège est également à Domat/Ems; Inventa, S. A. pour la recherche et la mise en valeur des brevets d'invention, dont le siège est à Lucerne, et Calanda S. A., dont le siège est à Haldenstein (Grisons).

Nous pouvons donner les informations suivantes concernant ces diverses entreprises et leurs relations avec la société: La *Patvag S. A.* a pour but

## Consommation de bois en Suisse pendant les années 1945-1954

Année	Production indigène			Importation (+) Exportation (-)			Consommation totale			
	Bois de chauffage	Bois d'œuvre	Ensemble	Bois de chauffage	Bois d'œuvre	Ensemble	Bois de chauffage	Bois d'œuvre	Ensemble	Par tête de population
	1000 m <sup>3</sup>	1000 m <sup>3</sup>	1000 m <sup>3</sup>	1000 m <sup>3</sup>	1000 m <sup>3</sup>	1000 m <sup>3</sup>	1000 m <sup>3</sup>	1000 m <sup>3</sup>	1000 m <sup>3</sup>	m <sup>3</sup>
1945	3275	2068	5343	+ 5	- 22	- 17	3280	2046	5326	1.18
1946	3162	2552	5714	+ 67	+ 379	+ 446	3229	2931	6160	1.39
1947	1887	2158	4045	+ 35	+ 607	+ 642	1922	2765	4687	1.04
1948	1830	2144	3974	+ 106	+ 897	+ 1003	1936	3041	4977	1.08
1949	1630	1856	3486	+ 182	+ 415	+ 597	1812	2271	4083	0.88
1950	1601	1742	3343	+ 190	+ 331	+ 521	1791	2073	3864	0.82
1951	1568	2081	3649	+ 230	+ 696	+ 926	1798	2777	4575	0.96
1952	1575	2275	3850	+ 210	+ 745	+ 995	1785	3020	4805	1.00
1953	1523	2119	3642	+ 138	+ 460	+ 598	1661	2579	4240	0.87
1954 (1)	1530	2120	3650	+ 140	+ 470	+ 610	1670	2590	4260	0.87

(1) Evaluation

d'établir des projets d'entreprises appartenant à l'industrie des biens de consommation, de préférence dans le domaine de l'électricité, de la chimie et de la biochimie, de construire, de financer et d'exploiter ces entreprises, de participer à de telles entreprises et d'exécuter des travaux de caractère administratif, commercial et fiduciaire et des opérations d'encaissement.

C'est ainsi que la Patvag a installé les usines électriques de Pintrun, Tavanasa et Russein dans l'Oberland grison et livré à de bonnes conditions l'électricité à la société de Domat/Ems et à la Fibron S. A. C'est elle qui, en général, construit les bâtiments dont la société et la Fibron S. A. ont besoin, et elle le fait à des tarifs inférieurs à ceux de la société suisse de ingénieurs et des architectes. Les affaires commerciales de la Patvag S. A. ne concernent qu'exceptionnellement et que dans une faible mesure la société pour la saccharification du bois.

Aux termes de ses statuts, l'*Inventa S. A.* s'occupe de recherches industrielles et scientifiques dans tous les domaines des sciences physiques et naturelles, de l'acquisition, du développement, de l'exploitation, de l'administration, de la vente et de l'achat de brevets, inventions et procédés; elle participe à des entreprises affiliées, y compris à des fabriques et sociétés commerciales et construit des usines chimiques dans son rayon d'activité.

Son capital-actions appartient entièrement à la société. L'*Inventa S. A.* s'occupe de l'exploitation des brevets et procédés de la société et des sociétés affiliées et est dédommagé jusqu'à concurrence du montant total de ses frais.

La *Fibron S. A.* appartient en grande partie à la société. Des maisons suisses de textiles possèdent cependant une minorité importante d'actions. Fibron S. A. a été fondée en vue de la création d'une fabrique de fibres entièrement synthétiques. Elle a, en outre, pour but de rechercher et d'appliquer des procédés chimiques, de faire le commerce de ses propres produits, d'administrer des biens (à l'exclusion d'affaires bancaires) et de participer à d'autres entreprises.

La Fibron S. A. reçoit de la société le lactame, la vapeur, l'eau brute et l'eau déminéralisée, l'azote, les produits à base d'ammoniaque et de grilon. Pendant la période transitoire, la société a réalisé un bénéfice important en livrant le lactame à la Fibron S. A. Elle lui a livré d'autres produits à des prix qui, sans exception, ont été plus élevés que les prix de revient fixés par la commission de contrôle.

La *Grilon S. A.* vend des produits «Grilon» et participe à d'autres entreprises connexes de la branche textile. Son capital-actions est entièrement en main de la Fibron S. A.

La *Calanda S. A.* est sous l'influence d'une autre entreprise. La société et les personnes qui y sont particulièrement intéressées ne possèdent qu'une minorité des actions. L'entreprise fait surtout des recherches dans le domaine des armes. En vue du cas où elle peut passer de la recherche à la production,

elle s'est engagée à l'égard de la société pour la saccharification du bois à lui acheter ses produits, à collaborer avec elle et à travailler dans une région déterminée.

La majorité des actions de la Patvag S. A. ainsi que des actions originaires de la société pour la saccharification du bois, de 542 500 francs, sont en mains de MM. W. L. et R. Oswald, à Zurich. Ces deux personnes et la Patvag possèdent une grande partie des actions privilégiées (2 500 000 francs) de la société pour la saccharification du bois. Ils ne disposent pas de la majorité du capital-actions, mais ont la majorité des voix du fait du vote privilégié attaché à leurs actions originaires. Ils ont ainsi la possibilité d'exercer une influence directe sur la Patvag S. A. et la société pour la saccharification du bois et indirectement sur la Fibron S. A., et l'Inventa S. A. (dont la majorité ou la totalité du capital-actions est en mains de la société pour la saccharification du bois) de même que la Grilon S. A., dont la Fibron S. A. possède la majorité des actions. Dans les conseils d'administration de toutes ces sociétés, le groupe Oswald/Patvag est en minorité.

Il va de soi que le Conseil fédéral, en réglant les nouvelles relations de la Confédération avec la société pour la saccharification du bois doit tenir compte des rapports de ces diverses sociétés entre elles tant du point de vue des personnes que financièrement. Il se réservera par conséquent le droit de subordonner à diverses conditions ses contributions à la société pour la saccharification du bois.

## VI. Le développement des usines de la société

Dans son désir de se rendre indépendante, la société a, depuis 1947, amélioré ses installations techniques et entrepris la fabrication de nouveaux produits. Jusqu'en 1948, elle s'est efforcée surtout de développer sa capacité de production et de réduire ainsi les prix. Le mélange du carburant indigène avec l'essence se heurtant à des difficultés sans cesse accrues, elle commença à utiliser le méthanol à d'autres fins que la fabrication des carburants.

L'usine de Domat/Ems a été primitivement construite en vue de la production d'alcool pur, d'alcool absolu et de méthanol.

Pour fabriquer l'alcool, il faut des déchets de bois, de la sciure, du charbon et de l'énergie électrique. La saccharification du bois donne comme produit principal l'alcool, comme produit secondaire le levain de fourrage et comme produit résiduaire la lignine et le dioxyde de carbone. Une partie de la production a été livrée à la régie sous forme d'alcool fin et le solde a servi, sous la forme d'alcool absolu, à la fabrication des carburants.

Le méthanol est un alcool méthylique synthétique composé d'hydrogène et de monoxyde de carbone. Pour le produire, il faut de l'eau, du coke et de l'énergie électrique. Un mélange de 60 pour cent de méthanol et de 40 pour cent d'éthanol est employé comme carburant additionnel (méthanol

anhydre). Le méthanol est aussi utilisé à l'état pur à diverses fins dans l'industrie chimique. La fabrication de méthanol pur a commencé en 1947.

Les matières premières et les appareils nécessaires à la fabrication du méthanol permettent de fabriquer de l'ammoniaque. Celle-ci a été produite à partir de 1948, et l'on a pu ainsi grandement profiter de l'expérience acquise dans la synthèse du méthanol.

La fermentation du sucre de bois produit outre l'alcool le dioxyde de carbone. Celui-ci peut être employé avec l'ammoniaque à la fabrication de l'urée. Les installations nécessaires ont été mises en exploitation en 1949.

Poursuivant ses efforts en vue de trouver des produits rentables, la société a commencé en 1951 de produire du caprolactame, utilisé à son tour pour la fabrication de fibres à base de polyamide. Pour ce faire, elle disposait déjà en quantité suffisante d'ammoniaque et d'hydrogène. Il a fallu créer des installations pour la production de l'acide sulfurique nécessaire à la fabrication du caprolactame. L'acide sulfurique est également utilisé pour la saccharification.

Le tableau annexé montre le processus des diverses fabrications.

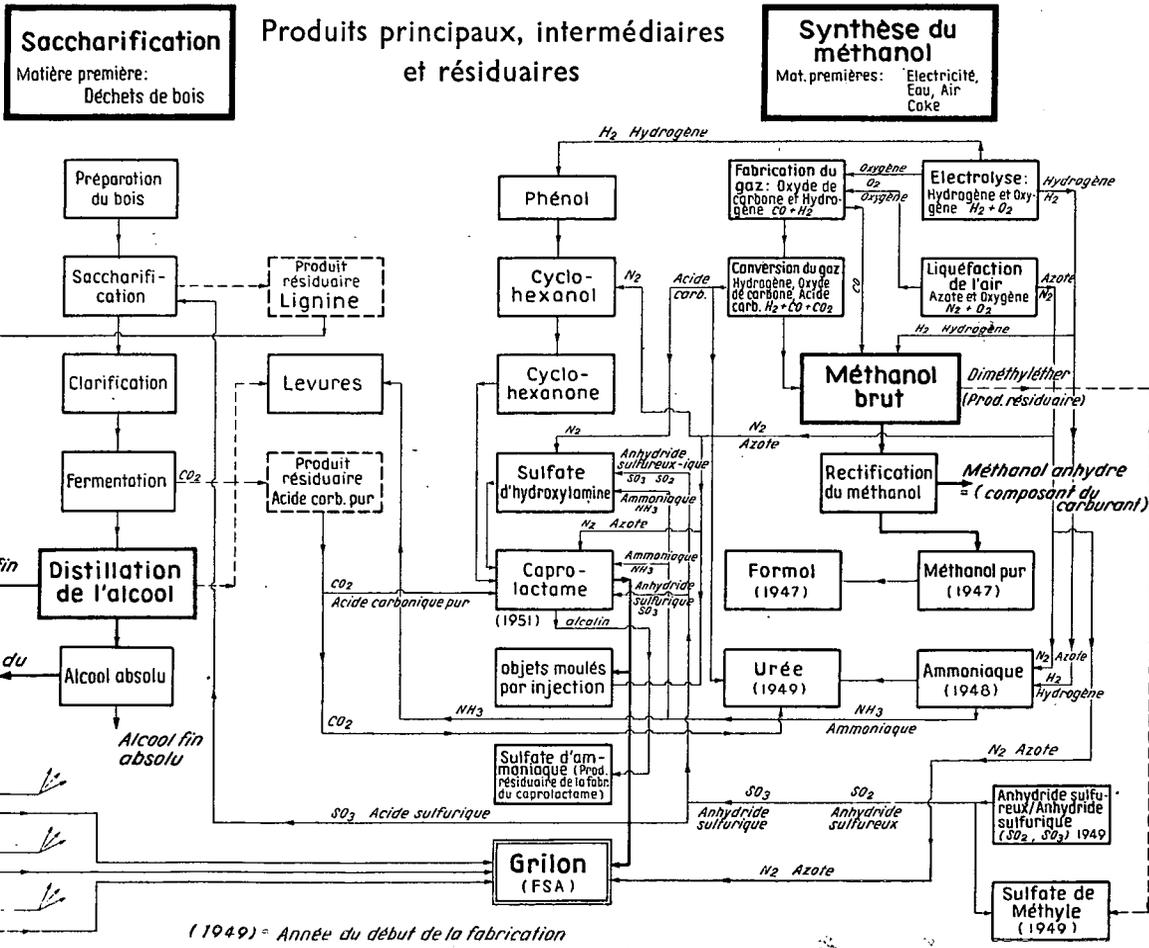
La production du caprolactame exige en outre du phénol. Ce produit est importé. Pendant longtemps la société espérait pouvoir le produire à partir de la lignine, résidu provenant de la saccharification. Le lien logique aurait donc ainsi été établi entre la saccharification et la fabrication du lactame. Malheureusement ce but n'a pu être atteint. La commission de contrôle considère qu'il y a peu de chances de succès dans ce domaine.

La société vend la plus grande partie de sa production de lactame à la Fibron S. A., qui en fait des textiles. Cette fabrique a commencé sa production en 1952. Le solde du caprolactame, environ 10 pour cent de la production totale, est utilisé par la société elle-même pour la production du «plastic grilon».

Le sulfate d'ammoniaque, produit secondaire de la fabrication du lactame, est utilisé comme engrais.

## VII. La transformation de la production du méthanol

Lorsqu'on constata que le carburant de Domat/Ems ne pourrait pas être mélangé à l'essence pendant la période transitoire de 1954 à 1955, on envisagea de réduire jusqu'à fin 1955 de 6000 à 3000 t la production annuelle de méthanol. En été 1954, la société présenta à l'administration des finances un plan de transformation de l'ensemble de la production de méthanol. Dans son rapport du 25 novembre 1954, la commission de contrôle, invitée à se prononcer sur cette question, arrivait à la conclusion qu'il était justifié d'entreprendre la fabrication de l'urée vu les investissements qui



avaient déjà été faits et à la condition que la production de l'alcool continuât à peu près dans la même proportion. Le 3 décembre 1954, le département des finances et des douanes communiqua à la société qu'il n'avait aucune objection à faire contre l'exécution de son projet. Il l'autorisait à utiliser à cette fin une partie du produit de ses ventes correspondant aux frais d'intérêts et d'amortissement.

Nous avons déjà indiqué que les matières premières à disposition et les appareils nécessaires à la production du méthanol incitèrent en 1948 à passer à la production d'ammoniaque. D'après le nouveau projet, la société renonce totalement à la production de méthanol et augmente en revanche celle d'ammoniaque. Ce produit doit permettre de fabriquer 2500 t de caprolactame (contre 1000 jusqu'ici) et 12 000 t d'urée (contre 6000 jusqu'ici).

Les travaux de transformation sont en cours et seront terminés en 1956. La quantité de méthanol pour laquelle la Confédération a donné sa garantie pour les années 1954/1955 sera fabriquée en trois ans au lieu de deux, donc aussi en 1956.

Il faut reconnaître que la société, en transformant sa fabrication de méthanol, a grandement contribué à la solution du problème. D'après la commission de contrôle, la production de caprolactame, d'urée et de sulfate d'ammoniaque est rentable, à condition que les installations de la société soient utilisées en plein et que les prix actuels se maintiennent. Il sera possible, si besoin est, d'employer à nouveau les installations pour la production de méthanol. Cette solution est très avantageuse pour les consommateurs de carburants: En cas de guerre, l'usine pourra remplir à nouveau sa tâche sans qu'il faille prendre en charge, en temps de paix, des carburants indigènes.

### **VIII. La transformation de la fabrication d'alcool**

La société envisage également de remplacer peu à peu la production d'alcool par celle de produits rentables. Elle a établi à cet effet un programme de 10 ans. Pendant la première étape quinquennale, la production annuelle d'alcool devra être réduite de 5600 à 3600 t. Le sucre de bois correspondant à cette différence sera utilisé pour la fabrication de glycérine. Durant la deuxième étape, la société transformera 2000 t supplémentaires d'alcool en d'autres produits, si bien qu'à la fin de 1965 la production d'alcool serait ramenée à 1600 t. D'après la société, cette quantité devrait être achetée par la régie aux conditions fixées par la loi sur l'alcool.

Les représentants de la société voient dans la réalisation de ce projet la solution du problème de la transformation chimique du bois sur une base économique saine, mais la commission de contrôle est plutôt sceptique à ce sujet.

## D. POSSIBILITÉS POUR LA SOCIÉTÉ DE DEVENIR INDÉPENDANTE

La commission de contrôle a constaté que l'entreprise, à fin 1955, ne serait pas encore viable à moins que la Confédération ne continue à prendre en charge de l'alcool ou qu'elle n'accorde une aide sous une autre forme. Les possibilités de rendre la société indépendante sont les suivantes :

- a. Développement de la production de lactame et d'urée en améliorant le procédé actuel et en renonçant en même temps à la saccharification. La commission considère que l'entreprise pourrait de cette manière devenir indépendante au cours des cinq prochaines années. Cette solution aurait cependant pour effet qu'environ 240 ouvriers et employés devraient être occupés ailleurs. En outre, l'usine ne pourrait plus travailler le bois de chauffage et les déchets des forêts suisses.
- b. L'entreprise, au lieu de saccharifier le bois, peut commencer la fabrication de glycérine et en même temps tenter, par ses propres moyens, d'augmenter ses recettes par la fabrication de lactame et d'urée. Ce serait l'intérêt de la sylviculture suisse que l'on procédât ainsi puisque la possibilité d'utiliser chimiquement le bois subsisterait. D'après la commission de contrôle, cette façon de faire ne va cependant pas sans un grand risque économique. S'il s'avère que la transformation de la fabrication d'alcool en celle de glycérine est techniquement possible et économiquement faisable, il faut toutefois prévoir qu'une certaine quantité d'alcool sera encore produite pendant les années 1961-1965. A la fin de 1960, la transformation de la fabrication ne serait pas encore complète.

Les possibilités indiquées sous lettres *a* et *b* ne sont peut-être pas les seules. On peut penser que la chimie ouvre d'autres possibilités d'utiliser de façon rentable le bois de chauffage et les déchets des forêts grisonnes. Ces derniers temps, l'entreprise a réussi à produire de l'eau lourde et a conclu un contrat avec «Réacteur S. A.». Si elle ne retire pas des recettes qui lui permettent dès maintenant d'exister sans l'aide de la Confédération, il n'en reste pas moins que l'eau lourde est un produit rentable, intéressant, qui contribue à faire baisser les frais de l'électrolyse.

## E. LE RÉGIME APRÈS 1955

### I. L'arrêté fédéral

#### 1. Généralités

Les explications qui précèdent confirment que la société ne peut pas vivre après 1955 sans aide de la Confédération. Son effondrement causerait de graves dommages à une région qui souffre déjà de difficultés économiques.

Le maintien de l'usine semble justifié également pour des raisons d'économie de guerre, tout au moins provisoirement. Dans ces conditions, la continuation de l'aide s'impose d'autant plus qu'il apparaît que la société pourra, dans un temps relativement court, devenir indépendante. Si elle pouvait y arriver tout en continuant à transformer chimiquement le bois, la sylviculture suisse en bénéficierait grandement.

L'entreprise doit cependant avoir d'ores et déjà bien à l'esprit que la Confédération limite son aide à cinq ans et ne prend aucun engagement pour la période postérieure à 1960. L'alcool ne pourra être pris en charge à ce moment-là que d'après les règles de la loi sur l'alcool. Dans l'intervalle, l'entreprise devra donc faire les plus grands efforts pour réduire le prix de l'alcool, si tant est qu'elle doit encore en vendre.

En tout cas, les autorités fédérales doivent se réserver toute liberté pour la période postérieure à la validité de l'arrêté fédéral.

L'aide doit consister en ceci que la Confédération continuera à acheter à la société, au prix coûtant, de l'alcool pur et de l'alcool absolu. Les quantités à produire doivent être inférieures à celles qui sont produites jusqu'ici et adaptées aux possibilités d'écoulement. Les expériences faites pendant la période transitoire montrent qu'il n'est guère possible d'écouler sur le marché libre de l'alcool éthylique sans obliger qu'on le mélange à l'essence.

La société, déjà en ce moment, place sur le marché libre une partie importante de ses produits. Elle devra le faire toujours plus, à mesure que s'accroîtra son indépendance. C'est pourquoi divers milieux ont exprimé la crainte que l'aide accordée à la société ne lui facilite sa lutte contre la concurrence. Le devoir des autorités fédérales sera donc de prendre les mesures nécessaires pour empêcher une concurrence injustifiée.

L'aide fédérale doit être subordonnée à la condition que le canton des Grisons, directement intéressé, et l'entreprise elle-même prennent les mesures qu'on peut raisonnablement attendre d'eux.

L'exécution des mesures d'aide soulève un certain nombre de questions qui ne peuvent être réglées dans l'arrêté fédéral. Celui-ci ne contiendra que les conditions principales de l'aide; l'application en sera laissée au Conseil fédéral. Dans les explications que nous donnons ci-dessous au sujet des divers articles, nous indiquerons cependant brièvement les mesures que nous pensons prendre.

## 2. Les diverses dispositions de l'arrêté fédéral

### *Article premier*

L'aide de la Confédération est limitée à cinq ans. Il est prévu que la Confédération prendra en charge, en 1955, 5400 t et, dans les quatre années suivantes, 5200 t par année d'alcool éthylique. Au cours des pourparlers préliminaires avec les représentants de l'entreprise, les autorités fédérales

se sont efforcées de fixer les quantités à acheter à un niveau aussi bas que possible et de les adapter aux perspectives d'écoulement. Ce niveau correspond à la limite inférieure de production des installations existantes. La diminution de la production actuelle de 5600 t d'alcool éthylique à 5400 puis à 5200 t aura forcément pour conséquence une augmentation des prix de revient.

#### *Article 2*

Pendant la période transitoire, les prix de revient des carburants ont été revus à intervalles réguliers. C'est la meilleure façon de tenir compte, également dans la fixation du prix à la prise en charge, des fluctuations qui interviennent dans tous les facteurs de la production. Elle s'est cependant révélée d'une application trop difficile. Aussi les autorités fédérales envisagent-elles d'arrêter, pour les cinq prochaines années, un prix fixe qui ne devra pas dépasser le montant des frais de production calculés par avance. Ce prix devra cependant pouvoir être adapté aux frais effectifs en cas de modification importante des prix des produits de base. Il paraît en outre indiqué de reviser le prix à la prise en charge si la situation financière de l'entreprise se modifiait, au point que l'intervention de la Confédération ne serait plus indispensable ou ne le serait plus dans la même mesure.

#### *Article 3*

Nous renvoyons aux explications données au sujet de l'article 10.

#### *Article 4*

Nous avons indiqué sous lettre D les possibilités qui s'offrent à l'entreprise dans ses efforts pour arriver à l'indépendance économique. La direction doit cependant être libre de choisir la voie à suivre. Elle devra dans tous les cas faire les efforts les plus soutenus et se rendre clairement compte qu'après 1960 la régie ne pourra prendre en charge de l'alcool que conformément aux dispositions de la loi.

#### *Article 5*

Déjà au début des travaux de transformation de la production, les autorités fédérales ont posé comme principe que l'aide accordée à la société ne devait pas porter préjudice à une autre partie du pays ou menacer l'existence d'autres entreprises.

On doit toutefois considérer que l'entreprise ne peut pas modifier sa production sans faire aucune concurrence à une autre entreprise suisse. Les autorités fédérales décideront cependant dans chaque cas si la concurrence est objectivement justifiée ou non. Elle ne le serait pas surtout si les recettes provenant de la fabrication de l'alcool étaient utilisées pour abaisser

le prix d'autres produits. Mais on peut également imaginer d'autres éventualités. Les autorités fédérales s'efforceront, dans l'application de l'arrêté, de protéger les intérêts légitimes d'autres régions et entreprises.

#### Article 6

L'obligation pour l'entreprise de se tenir prête à fournir des carburants indigènes est le corollaire de l'aide de la Confédération. La plus grande partie des installations servant actuellement à la fabrication des carburants pourront également être utilisées après la transformation. Quelques installations ne seront cependant plus employées et devront être entretenues en vue d'une reprise éventuelle de la production des carburants.

Pour des raisons techniques et économiques, le passage de la production de paix à la production de guerre exige un certain temps. Les questions soulevées de ce fait devront encore être réglées spécialement.

#### Article 7

Comme nous l'avons indiqué, l'aide de la Confédération est subordonnée à la condition que l'entreprise prenne les mesures qu'on peut attendre d'elle. Nous pensons en premier lieu à l'augmentation de capital nécessaire pour financer la transformation. A cet égard, la garantie donnée par la Confédération en ce qui concerne l'achat de la production d'alcool lui facilitera la tâche. Au cours des pourparlers, la direction de la société s'est déclarée prête à porter le capital-actions actuel de 3 millions environ à 4 millions et, au plus tard après deux ans, à 5 millions si l'aide était continuée.

Le fait qu'un droit de vote privilégié est attaché aux actions originaires donne actuellement à un petit groupe d'actionnaires la haute main sur l'entreprise bien qu'ils ne disposent pas de la majorité du capital-actions. Les dispositions de l'article 7 écartent cette éventualité pendant la durée de l'aide, un tel régime n'étant pas compatible avec celle-ci.

#### Article 8

Les autorités fédérales devront, bien entendu, pouvoir exercer un contrôle constant sur l'observation des engagements pris par la société. Pendant la période transitoire de 1954 et 1955, c'est une commission *ad hoc* qui a exercé ce contrôle. Indépendamment du contrôle courant, elle a exercé, au nom de la Confédération, diverses activités qui ont été particulièrement précieuses lorsqu'il s'est agi d'examiner si l'aide devait être poursuivie. Elle s'est cependant appliquée avant tout à établir régulièrement les prix de revient. Les autorités fédérales examineront si ce contrôle ne peut pas, à l'avenir, être exercé par une seule personne désignée par la Confédération. Cet expert devrait avoir un droit de regard sur toute

l'entreprise et pouvoir faire appel à des aides pour résoudre des problèmes de caractère particulièrement technique. Il devrait aussi pouvoir participer aux séances du comité et du conseil d'administration avec voix consultative.

Le deuxième alinéa de l'article 8 donne au Conseil fédéral la possibilité de prendre des mesures efficaces si la société ne respecte pas ses engagements contractuels.

#### *Article 9*

L'entreprise devant être maintenue en vie en premier lieu pour soutenir le canton des Grisons, l'aide de la Confédération doit être subordonnée à des prestations importantes de ce canton. Actuellement, c'est en participant à l'augmentation du capital que le canton pourrait le mieux soutenir l'entreprise. Il est cependant permis de penser qu'il saisira toutes les autres occasions de faciliter la marche de l'entreprise. Ainsi sera appliqué par analogie un principe généralement reconnu lors de l'octroi de subventions fédérales.

#### *Article 10*

Au cours des négociations avec la société, les autorités fédérales s'étaient efforcées de mettre en harmonie les demandes de l'entreprise avec les possibilités de vente. Dans nos explications concernant l'article premier, nous avons dit pourquoi ce but n'a pu être atteint. Par suite des concessions qu'elle a faites lors de la fixation des quantités à prendre en charge, la Confédération ne peut plus utiliser la totalité de la production dont l'achat a été garanti.

L'armée pourra utiliser comme jusqu'ici 2000 t de carburants indigènes. D'après la pratique qu'elle suit, elle ne doit pas en toutes circonstances couvrir ses besoins exclusivement en achetant, à qualité égale, le produit le meilleur marché. Elle peut payer un prix supérieur lorsqu'il s'agit de s'assurer des possibilités de ravitaillement lui permettant de s'acquitter de ses obligations dans le domaine de la défense nationale. A cette fin, elle paie à diverses industries ainsi qu'à des artisans suisses des prix qui sont supérieurs à ceux des marchandises importées. Il est par conséquent justifié que l'armée paie à la société pour ses carburants un prix plus élevé que pour l'essence importée.

Quant aux quantités que la régie des alcools devra acquérir, elles sont déterminées non seulement par ses besoins mais encore par la totalité de ses engagements de prise en charge, par ses obligations à l'égard des acheteurs d'alcool ainsi que par la nécessité de maintenir une certaine importation. Compte tenu de ces facteurs, la régie peut prendre livraison d'un contingent annuel de 20 000 hl d'alcool fin (1600 t). Elle prendra éventuellement chaque

année une quantité supplémentaire maximum de 10 000 hl (800 t). Etant donné qu'on ne peut pas prévoir quelle sera la situation, la décision à ce sujet devra être prise chaque année.

Si l'alcool éthylique ne peut pas être utilisé au fur et à mesure par la Confédération, il devra être écoulé autrement ou stocké. Le Conseil fédéral devra, selon les circonstances, décider comment le stock sera liquidé, sans mélange obligatoire à l'essence, puisque l'article 3 de l'arrêté interdit ce procédé.

La régie doit prendre livraison de l'alcool en s'en tenant aux principes inscrits dans la loi sur l'alcool. Aux termes de l'article 11, 6<sup>e</sup> alinéa (RS 6, 858), qui est déterminant pour la fixation des prix, « le prix payé aux distilleries industrielles et aux fabriques d'alcool doit, en règle générale, correspondre au prix de revient moyen de l'alcool de même qualité importé par la régie ». D'autre part, « pour fixer ce prix, il pourra être tenu équitablement compte des frais de production effectifs, y compris l'intérêt et l'amortissement du capital investi ».

Jusqu'ici, le Conseil fédéral a autorisé la régie à payer à la société la totalité du prix de revient. Les cantons et les commissions de l'alcool des deux chambres ont, à répétées fois, élevé des critiques à ce sujet. Le Conseil fédéral en tiendra compte. Le prix qui sera payé à la société devra être proportionné au prix de prise en charge de la fabrique de cellulose d'Attisholz.

Considérant l'importance que revêtent, pour le moment tout au moins, les installations de Domat/Ems, du point de vue de l'économie de guerre, les consommateurs ont supporté une forte partie de la différence entre les prix plus élevés des carburants indigènes et ceux des carburants importés. Les autorités fédérales ont engagé des pourparlers avec les organisations de consommateurs afin que cette aide soit continuée. Les pourparlers ne sont pas encore terminés mais on peut d'ores et déjà penser qu'ils aboutiront à une solution acceptable pour les deux parties. Etant donné qu'il ne sera plus vendu de méthanol mais seulement de l'alcool éthylique, il devrait être possible de réduire de moitié la charge grevant l'essence importée.

L'aide financière de la Confédération dépend de la contribution des consommateurs d'essence et des prix payés par la régie des alcools. Nous vous renvoyons au chapitre suivant.

### *Article 11*

Cet article ne donne lieu à aucune remarque.

## **II. Les conséquences que l'aide accordée à la société entraîne pour la Confédération**

### **1. Utilisation de l'alcool éthylique à prendre en charge**

La société pourra fabriquer au maximum 2 400 t d'alcool fin pour la régie. Pour les raisons indiquées à la page 273, la régie ne peut assurer la prise

en charge que de 1600 t. Suivant les circonstances, elle pourra peut-être écouler annuellement 800 t supplémentaires d'alcool. Si les circonstances sont défavorables, le stock d'alcool fin sera donc de 4000 t en décembre. Si la régie place encore, après 1960, 1600 t annuellement, elle aura donc, dans les conditions les plus favorables, écoulé tout le stock en cinq ans. On peut toutefois compter qu'elle sera en mesure d'écouler ces 4000 t supplémentaire au cours des années 1956 à 1965.

S'il l'on ne réussit pas à vendre d'autres quantités d'alcool absolu en 1955, il restera, à la fin de l'année, 4150 t du contingent du régime transitoire 1954/1955. Si l'on ajoute cette quantité aux 4200 t de la production de 1956 à 1960 que l'armée ne peut pas utiliser, il y aura donc un stock d'alcool absolu de 8350 t au 31 décembre 1960.

Tableau 1

	Pris en charge		Utilisé		Mis en stock		Etat du stock		
	Alcool absolu t	Alcool fin t	par l'armée Alcool absolu t	par la régie des alcools Alcool fin t	Alcool absolu t	Alcool fin t	Fin	Alcool absolu t	Alcool fin t
Prise en charge suivant régime transitoire 1954/1955							1955	4150	
1956	3 000	2 400	2 000	1 600- 2 400	1000	0- 800	1956	5150	0- 800
1957	2 800	2 400	2 000	1 600- 2 400	800	0- 800	1957	5950	0-1600
1958	2 800	2 400	2 000	1 600- 2 400	800	0- 800	1958	6750	0-2400
1959	2 800	2 400	2 000	1 600- 2 400	800	0- 800	1959	7550	0-3200
1960	2 800	2 400	2 000	1 600- 2 400	800	0- 800	1960	8350	0-4000
	14 200	12 000	10 000	8 000-12 000	4200	0-4000			
	26 200		18 000-22 000		4200-8200				

## 2. Effets financiers

Le montant de la prestation de la Confédération à la société dépend des prix à la prise en charge et de la subvention de la fédération routière suisse. Les prix qui seront payés à la société ne peuvent pas encore être définitivement fixés. Cependant, pour avoir une idée des obligations qui incomberont à la Confédération, il est nécessaire de partir de certaines suppositions. Nous croyons qu'elles ne sont pas très éloignées de la réalité.

Ainsi que nous l'avons dit à la page 274, il semble que les pourparlers engagés avec la fédération routière suisse aboutiront à un résultat acceptable pour les deux parties. Les autorités fédérales comptent que la contribution des consommateurs de carburants sera de 3 millions de francs.

Le tableau qui suit indique les prix de revient en regard des prix payés par l'armée et par la régie. Ces derniers sont inférieurs aux premiers. La différence, en tant qu'elle n'est pas couverte par une subvention des consommateurs, doit être prélevée sur les ressources générales de la Confédération.

La coutume veut que la régie exprime les quantités d'alcool en hectolitres, alors que le département militaire calcule le prix de l'essence en tonnes. Nous adoptons ici cette manière de faire. Pour faciliter la comparaison des prestations des divers preneurs, nous avons indiqué entre parenthèses les valeurs correspondantes en tonnes ou en hectolitres.

La régie paie aux fabriques pour l'alcool un prix qui diffère suivant les quantités livrées. Celles qui dépassent le contingent de base ne sont prises en charge qu'à un prix réduit. Le même procédé sera à l'avenir appliqué à la société. Nous avons établi nos calculs en partant d'un prix de 80 francs par hectolitre pour le contingent de base de 20 000 hl et de 55 francs pour le contingent supplémentaire de 8650 hl.

Le prix payé par l'armée correspond au prix de l'essence non dédouanée (230 fr. la tonne) auquel on ajoute la moitié de la différence entre ce prix et le prix à la livraison. La production ayant diminué et les prix à la livraison ayant par conséquent augmenté, le prix payé par l'armée dans les années 1957 et suivantes a été ainsi plus élevé.

La régie et l'armée ne pouvant prendre en charge au fur et à mesure la production totale de la société, la Confédération verse une contribution supplémentaire et met des carburants en stock. Leur valeur doit être déduite des paiements effectués sur les fonds généraux de la Confédération lorsqu'on calcule la contribution effective de l'Etat jusqu'à fin 1960.

Le tableau 2 figurant aux pages 278 et 279 montre comment les comptes s'établissent.

Il ressort de ces comptes que la contribution supplémentaire de la Confédération atteindra en chiffre rond 870 000 francs en 1956 et environ 665 000 francs dans chacune des quatre années subséquentes. Au total donc, l'aide se montera en cinq ans à 3,5 millions. A remarquer que le stock a été calculé au prix actuel de l'essence importée. S'il était possible de l'écouler à des prix avantageux, la contribution supplémentaire de la Confédération serait diminuée en proportion.

Pour calculer les prestations totales faites par la Confédération en vue de maintenir la société, il faut connaître la valeur effective des produits pris en charge. Cette valeur est difficile à déterminer, parce que la

plupart des pays voisins prennent en charge leur production d'alcool également à un prix majoré. On ne peut donc parler de marché libre. Lorsque de l'alcool est offert sur le marché libre, il s'agit presque sans exception d'un surplus de production. Les prix sont par conséquent sujets à de fortes variations. La régie a importé de l'alcool fin déjà avant la dernière guerre mondiale et aussi après celle-ci. Juste après la guerre, elle l'a payé 175 francs l'hectolitre. Le prix à l'importation est tombé jusqu'en 1948 à environ 100 francs l'hectolitre. Pendant les années 1949 à 1952, il n'y eut aucune importation. Le prix moyen d'importation pour les exercices de 1952/1953 et 1953/1954 était d'environ 50 francs l'hectolitre. Pendant l'exercice de 1954/1955, il n'était que de 36 fr. 50. Il est actuellement possible d'importer de l'alcool à un prix encore plus avantageux. Toutefois, on ne peut faire aucun pronostic quant à l'évolution des prix. Etant données les grandes différences constatées après la guerre, nous avons établi nos calculs non pas sur la base des prix actuels mais sur celle de 50 francs l'hectolitre d'alcool fin.

L'alcool absolu n'a jusqu'ici pu être utilisé que comme composant de carburants. Comme il n'est pas question de le mélanger à l'essence, il doit être utilisé par l'armée et remplacer ainsi partiellement l'essence que celle-ci emploie habituellement. Par conséquent, la valeur de l'alcool absolu a été calculée au prix d'importation que l'armée paie pour l'essence. Ce prix est assez constant et se montait l'année passée à environ 230 francs la tonne.

Les frais totaux de prise en charge se monteront:

*Pour 1956:*

3 000 t alcool absolu à	1525.—/t	4 575 000 francs	
(37 700 hl)			
28 650 hl alcool fin à	117.—/hl	3 352 050	»
(2 400 t)			

*Pour les années 1957 à 1960:*

11 200 t alcool absolu à	1540.—/t	17 248 000 francs	
(140 760 hl)			
114 600 hl alcool fin à	118.—/hl	13 522 800	» 38 697 850 francs
(9 600 t)			

En revanche, la valeur de la marchandise calculée conformément aux indications que nous venons de donner est la suivante:

14 200 t alcool absolu à	230.—/t	3 266 000 francs	
(178 460 hl)			
143 250 hl alcool fin à	50.—/hl	7 162 500	» 10 428 500 francs
(12 000 t)			

Il ressort de ce tableau que l'aide totale se monte à 28 269 350 francs

## Répartition des charges et contribution

Année	Livré par la S.A. pour la saccharification du bois				Acheté par la régie des alcools		
	Quantités	Genre	Prix Fr.	Total Fr.	Quantités hl	Prix par hl Fr.	Total Fr.
	1	2	3	4	5	6	7
1956	3 000 t (37 700 hl)	alcool absolu	1525.— (121.35)	4 575 000	20 000 8 650	80.— 55.—	1 600 000 475 750
	28 650 hl (2 400 t)	alcool fin	117.— (1397.—)	3 352 050 <hr/> 7 927 050			<hr/> 2 075 750
1957 et suivantes	2 800 t (35 190 hl)	alcool absolu	1540.— (122.53)	4 312 000	20 000 8 650	80.— 55.—	1 600 000 475 750
	28 650 hl (2 400 t)	alcool fin	118.— (1409.—)	3 380 700 <hr/> 7 692 700			<hr/> 2 075 750

Tableau 2

## Supplémentaire de la Confédération

Achété par l'armée			En stock			Subvention Fédération routière suisse Fr.	Contribution supplémentaire de la Confédération Colonne 4 moins (7+10+14)	
Quantités t	Prix par t Fr.	Total Fr.	Quantités t	Prix par t Fr.	Total Fr.		Annuellement Fr.	Total Fr.
8	9	10	11	12	13	14	15	16
2000	877.50 (64.50)	1 755 000	1000	230.—	230 000			
		1 755 000			230 000	3 000 000	866 300	866 300
2000	885.— (65.05)	1 770 000	800	230.—	184 000			
		1 770 000			184 000	3 000 000	662 950	
								Pour 4 ans (4 × 662 950) . . . . . 2 651 800
								Total de la contribution supplémentaire de la Confédération . . . . . 3 518 100



### III. Bases juridiques et forme de l'arrêté

Le 14 juin 1955, le Conseil national a adopté le postulat suivant, proposé par la commission chargée d'examiner la loi sur la défense nationale économique :

A l'effet d'assurer au mieux le maintien de la production de carburants pour les besoins de l'économie de guerre ainsi que de possibilités de travail durant toute l'année dans le canton peu industrialisé des Grisons, le Conseil fédéral est invité à prendre ou à proposer les mesures nécessaires pour permettre à la S. A. pour la saccharification du bois à Domat/Ems de passer, dans le plus bref délai, de la fabrication de carburants à celle d'autres produits industriels et lui faciliter son accession à l'état d'entreprise viable par ses propres moyens.

En acceptant ce postulat, le Conseil national n'a pas préjugé la question de la procédure. Le problème est de savoir sur quelles bases juridiques doit reposer l'aide et quelle autorité de la Confédération est compétente pour décréter les mesures à cet effet.

Aux termes de l'article 5 de la loi fédérale du 1<sup>er</sup> avril 1938 tendant à assurer l'approvisionnement du pays en marchandises indispensables (RS 10, 777), le Conseil fédéral peut encourager par des subsides ou par d'autres moyens appropriés des études et des essais, ainsi que d'autres mesures préparatoires ayant pour objet de développer dans le pays l'emploi de produits naturels ou d'y favoriser la production de marchandises indispensables. L'article 6 de la même loi autorise le Conseil fédéral à prendre aussi les dispositions nécessaires pour assurer la marche régulière des transports en période de blocus économique ou en temps de guerre. Les crédits nécessaires pour l'exécution de ces mesures doivent être demandés à l'Assemblée fédérale.

Les articles 5 et 6 de la loi autorisent-ils le Conseil fédéral à prendre des mesures aussi étendues que celles qui sont prévues dans le présent cas ? La question peut rester ouverte. Même si elle était résolue affirmativement, on ne pourrait fonder sur cette loi l'aide envisagée, celle-ci ayant, en premier lieu, un autre but : accorder un secours à une région dont l'économie est menacée. Les articles 5 et 6 ne constituent donc pas en l'occurrence une base juridique.

Les mêmes remarques s'appliquent à l'article premier, 3<sup>e</sup> alinéa, de ladite loi, qui dispose que l'Assemblée fédérale décide des mesures non visées dans les articles susmentionnés.

L'arrêté fédéral du 14 octobre 1953 concernant les mesures de défense économique envers l'étranger (RS 10, 523) ne constitue pas non plus une base légale, étant donné que l'aide de la Confédération à la société n'est pas dirigée contre l'étranger et ne constitue pas une défense contre des mesures prises par l'étranger.

L'aide envisagée ne peut se fonder que sur l'article 31 *bis*, 3<sup>e</sup> alinéa, de la constitution, car il ne s'agit pas uniquement de mesures d'encourage-

ment qui, étant compatibles avec la liberté du commerce et de l'industrie, sont autorisées par l'alinéa 2. Mais il s'agit en effet aussi d'obligations qui empiètent sur la liberté du commerce et de l'industrie, comme en prévoient par exemple les articles 5, 6 et 7 du projet. La Confédération ne peut porter atteinte à la liberté du commerce et de l'industrie que lorsque les conditions prévues à l'article 31 bis, 3<sup>e</sup> alinéa, sont remplies, même quand les bénéficiaires d'une subvention accepteraient une limitation de leur liberté. L'individu ne peut pas traiter avec l'Etat en ce qui concerne l'étendue de sa liberté (C. Marti, *Die Handels- und Gewerbefreiheit nach den neuen Wirtschaftsartikeln*, pages 151 s.; Schindler, *Die Bundessubventionen als Rechtsproblem* dans *Zürcher Beiträge zur Rechtswissenschaft*, n. s., 178, page 179).

Lorsque l'intérêt général le justifie, la Confédération a le droit, conformément à l'article 31 bis, 3<sup>e</sup> alinéa, lettres c et e, de la constitution — en dérogeant, s'il le faut, au principe de la liberté du commerce et de l'industrie — d'édicter des dispositions pour protéger des régions dont l'économie est menacée ou pour prendre des mesures de précaution en vue du temps de guerre.

Le canton des Grisons est une région dont l'économie est menacée au sens de cet article. Sa situation précaire n'est pas la conséquence d'une crise. Elle est due à diverses circonstances en rapport avec sa situation géographique (pour la définition de la région dont l'économie est menacée, voir Marti *ibid.*, page 174). Le maintien de la société pour la saccharification du bois est une aide efficace au canton.

L'article 31 bis, 3<sup>e</sup> alinéa, peut également être invoqué comme base juridique, en tant que l'aide à la société sert à l'approvisionnement du pays en temps de guerre.

Conformément à l'article 31 bis, 3<sup>e</sup> alinéa, la Confédération ne peut déroger au principe de la liberté du commerce et de l'industrie que lorsque l'intérêt général le justifie. On entend par intérêt général ce qui est précieux du point de vue du bien du pays. Cette notion n'est pas identique à celle des «intérêts généraux de l'économie nationale» dont il est question au 2<sup>e</sup> alinéa. Elle est plus étendue et comprend non seulement les intérêts économiques généraux mais aussi l'intérêt politique général (cf. Marti *ibid.*, page 166; Giacometti, *Bundesstaatsrecht*, page 290). Sans aucun doute, il est de l'intérêt général d'empêcher les dommages qui résulteraient, pour l'économie grisonne, de l'effondrement de son entreprise industrielle la plus importante. Mais il est aussi de l'intérêt général, à l'heure actuelle, que les installations servant à la production de carburants de remplacement soient maintenues.

Les dispositions prévues en faveur de la société reposant sur l'article 31 bis de la constitution, elles doivent obligatoirement, conformément à l'article 32 de la constitution, être établies sous la forme d'une loi ou d'un

arrêté sujet au vote du peuple. Comme il s'agit d'une affaire de durée et de portée limitée, c'est un arrêté fédéral de portée générale et non une loi que nous avons rédigé.

Nous fondant sur ces considérations, nous avons l'honneur de vous recommander d'adopter le projet d'arrêté fédéral octroyant une aide à la S. A. pour la saccharification du bois à Domat/Ems.

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

Berne, le 15 juillet 1955.

Au nom du Conseil fédéral suisse:

*Le président de la Confédération,*

**Max Petitpierre**

*Le vice-chancelier,*

**F. Weber**

(Projet)

**ARRÊTÉ FÉDÉRAL**

octroyant

**une aide à la société anonyme pour la saccharification du bois  
à Domat/Ems**

---

*L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse,*vu l'article 31 bis, 3<sup>e</sup> alinéa, lettres c et e, et l'article 32 de la constitution;

vu le message du Conseil fédéral du 15 juillet 1955,

*arrête:***Article premier**

Le Conseil fédéral est autorisé, afin de maintenir en activité la société anonyme pour la saccharification du bois à Domat/Ems, à prendre en charge de 1956 à 1960, aux conditions ci-après définies, jusqu'à 26 200 t d'alcool éthylique produites par cette société.

**Art. 2**

Le prix d'achat ne devra pas dépasser le prix de revient dûment prouvé.

**Art. 3**

L'alcool éthylique pris en charge devra être écoulé sans que soit décrétée l'obligation de le mélanger à l'essence.

**Art. 4**

La société anonyme pour la saccharification du bois devra s'engager à prendre toutes les mesures pour devenir économiquement indépendante d'ici à fin 1960.

## Art. 5

Le Conseil fédéral prendra des mesures nécessaires afin d'empêcher que la société anonyme pour la saccharification du bois fasse une concurrence objectivement injustifiée à d'autres entreprises suisses pendant la période durant laquelle elle bénéficiera de l'aide de la Confédération.

## Art. 6

La société anonyme pour la saccharification du bois devra s'engager à maintenir les installations servant à la fabrication des carburants pendant une période et pour la production d'une quantité de composants de carburants que fixera le Conseil fédéral, afin que la fabrication puisse, au besoin, être reprise dans un délai raisonnable.

## Art. 7

La société anonyme pour la saccharification du bois devra s'engager à porter, dans un délai de deux ans à partir de l'entrée en vigueur du présent arrêté, son capital-actions à 5 millions de francs au moins et à veiller à ce que, pendant la durée de l'aide, quelques actionnaires ne puissent, directement ou indirectement, avoir la haute main sur l'entreprise sans participer d'une manière appropriée au capital.

## Art. 8

Le Conseil fédéral fera contrôler d'une manière appropriée la façon dont la société anonyme pour la saccharification du bois s'acquitte des obligations qui lui sont imposées.

Le Conseil fédéral pourra suspendre l'aide de la Confédération si la société ne remplit pas ses obligations.

## Art. 9

L'aide à la société anonyme pour la saccharification du bois ne sera accordée qu'à la condition que le canton des Grisons se déclare prêt à participer dans une mesure convenable à l'augmentation du capital-actions.

## Art. 10

L'alcool éthylique fourni par la société anonyme pour la saccharification du bois sera pris en charge de la manière suivante:

- a. Par la régie des alcools, conformément aux normes fixées par la loi sur l'alcool;

b. Par le département militaire fédéral, pour être utilisé par l'armée et par les établissements rattachés à son réseau de distribution;

L'alcool éthylique qui ne peut être utilisé au fur et à mesure par ces services fédéraux, ou qui ne peut être écoulé sur le marché libre, sera provisoirement stocké. Le Conseil fédéral décidera de son utilisation.

Le Conseil fédéral ordonnera la répartition des quantités ainsi que des frais.

#### Art. 11

Le Conseil fédéral est chargé de l'exécution du présent arrêté.

Il est chargé, conformément aux dispositions de la loi fédérale du 17 juin 1871 concernant les votations populaires sur les lois et arrêtés fédéraux, de faire publier le présent arrêté.



## **MESSAGE du Conseil fédéral à l'Assemblée fédérale concernant une aide à la société anonyme pour la saccharification du bois à Domat/Ems (Du 15 juillet 1955)**

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1955
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	30
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	6892
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	28.07.1955
Date	
Data	
Seite	245-287
Page	
Pagina	
Ref. No	10 093 957

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.