

Message

du

conseil fédéral à l'assemblée fédérale

concernant

l'attitude à prendre envers l'initiative
demandant la répartition aux cantons d'une partie
du produit des douanes.

(Du 5 juin 1894.)

Monsieur le président et messieurs,

Sous la date du 18 mai 1894 et en application de l'article 5 *in fine* de la loi fédérale concernant le mode de procéder pour les demandes d'initiative populaire, nous vous avons soumis notre rapport sur une initiative populaire appuyée par 67,828 signatures valables et formulée comme suit :

« Introduire dans la constitution fédérale la disposition suivante, comme article 30 *bis* :

« La Confédération doit payer aux cantons, chaque année, sur le produit total des péages, deux francs par tête d'habitant, en prenant pour base le chiffre de la population de résidence ordinaire établi par le dernier recensement fédéral.

« Cette disposition constitutionnelle entre pour la première fois en vigueur l'année 1895. »

Bien que la loi fédérale précitée ne *prescrive* pas au conseil fédéral de se prononcer sur *le fond* d'une demande d'initiative

semblable, nous estimons qu'il y est autorisé d'une manière incontestable par la constitution fédérale et qu'il a même le devoir de proposer à l'assemblée fédérale le rejet d'une demande qui, si elle était adoptée, ébranlerait dans ses bases la constitution fédérale actuelle.

Le conseil fédéral se place ici sur le terrain du postulat Forrer que le conseil national a accepté dans la session de décembre dernier lors de la discussion de l'initiative concernant le « droit au travail », et, si le conseil des états adhère à ce postulat, le conseil fédéral acceptera volontiers l'*obligation* de donner aussi son avis sur le fond de chaque demande d'initiative.

* * *

Le conseil fédéral n'a pas l'intention de discuter longuement le texte de l'initiative qui nous occupe. Il ne peut s'empêcher toutefois de faire remarquer que sa rédaction est très-défectueuse. Les 2 francs par tête de population ne peuvent être prélevés directement sur le produit des douanes. Les droits d'entrée perçus, les intérêts des capitaux, le produit de la régale des postes et des poudres, la moitié de la taxe d'exemption du service militaire et les contingents d'argent éventuels des cantons vont tous à la caisse fédérale, et toutes ces recettes sont affectées indistinctement à toutes les charges de la Confédération. Si ces recettes étaient insuffisantes, la Confédération serait obligée de se procurer les moyens nécessaires, sans distinguer entre les obligations par elle contractées. Les signataires de la demande d'initiative comprennent évidemment la chose autrement. Ils comptent sur une recette absolument certaine et immuable de 6 millions de francs au profit des cantons, dont il sera d'avance tenu compte dans les budgets cantonaux. Ils renonceraient difficilement à un franc seulement, lors même que le produit des douanes d'une année redescendrait au chiffre de 6 millions par suite d'une guerre ou d'une crise industrielle et commerciale.

Un autre point faible dans la rédaction de la demande d'initiative, c'est que le nouvel article constitutionnel devrait entrer en vigueur *en 1895*. A moins que l'assemblée fédérale ne termine la discussion sur la demande d'initiative dans la session de juin et permette ainsi au conseil fédéral de fixer la votation assez tôt pour que le budget pour 1895 puisse être remanié en cas d'acceptation, nous nous trouverons dans une singulière position. Le budget pour 1895 pourrait acquérir force de loi et demeurer en vigueur, lors même qu'au déficit de 4,000,000 de francs prévu dans le budget futur viendrait s'ajouter une nouvelle dépense de 6,000,000 de

francs et que l'excédent des dépenses serait ainsi porté à 10,000,000 de francs.

Si le conseil fédéral a relevé ces points, ce n'est nullement dans le but de provoquer une meilleure rédaction de la demande d'initiative et d'engager l'assemblée fédérale à élaborer un contre-projet. Nous voyons clairement l'intention des promoteurs de l'initiative, qui n'en font du reste pas mystère, ainsi que la portée matérielle très-grande de leur demande. Or, nous voulons nous opposer énergiquement à ces tendances sous quelque forme qu'elles se présentent.

* * *

Dans la demande d'initiative, il n'y a que les mots « sur le produit total des péages » qui renferment une allusion à l'augmentation croissante des recettes des douanes. Mais les partisans de l'initiative ont soin de nous apprendre par la presse et dans leurs assemblées qu'il s'agit de rétablir l'équilibre entre les finances de la Confédération et celles des cantons, lesquels auraient été frustrés lors de la révision de la constitution de 1874; que grâce au rendement élevé des douanes, les finances fédérales peuvent parfaitement céder quelque chose de leur « superflu » aux cantons en détresse; qu'enfin l'initiative est le meilleur moyen de forcer l'administration fédérale à faire des économies.

Nous allons examiner de près si ces allégations sont fondées.

Le compromis financier entre la Confédération et les cantons.

Nous avons toujours cru que le compromis financier intervenu en 1874 avait été conclu loyalement de part et d'autre et qu'en tout cas les intérêts des cantons n'avaient pas été lésés. Puisqu'on prétend maintenant le contraire, il est nécessaire de rappeler à tous dans quelles circonstances ce compromis a été conclu par l'adoption du pacte constitutionnel de 1874.

L'un des principaux buts du mouvement révisionniste au commencement des années 1870 a été sans contredit celui de perfectionner notre armée dont les déficiences avaient été signalées avec une grande franchise par le général Herzog dans ses rapports sur l'occupation des frontières de 1870/71. Cette réorganisation ne pouvait s'opérer qu'en mettant à la charge de la Confédération la majeure partie, sinon la totalité, des frais de l'instruction, de l'armement, de l'habillement et de l'équipement de l'armée fédérale. Dans ces circonstances, la question des finances ne pouvait manquer d'acquiescer immédiatement une importance capitale, attendu

que personne n'ignorait que la réorganisation militaire nécessiterait des sacrifices bien plus grands que ceux qui avaient été faits jusqu'alors par les cantons. Aussi le sort réservé au premier projet de constitution de 1872 indiquait-il clairement que les cantons n'entendaient pas du tout être plus mal partagés en matière de finances que sous l'empire de l'ancienne constitution.

C'est pourquoi le compromis de 1874 s'est fait sur la base suivante: La Confédération prit à sa charge l'instruction, l'armement, l'habillement et l'équipement des troupes, tandis que les cantons renoncèrent, une fois pour toutes, à la part dans le produit des péages et des postes qui leur avait été attribuée par la constitution fédérale de 1848, et cédèrent, en outre, à la Confédération la moitié de la taxe militaire. En revanche, les cantons d'Uri, des Grisons, du Tessin et du Valais reçurent une subvention annuelle de 530,000 francs (article 30 de la constitution fédérale) à titre d'indemnité pour l'entretien des routes alpestres internationales, indemnité qui, au fond, avait uniquement pour but de rendre le compromis financier plus favorable pour ces cantons. Aussi est-ce à cet article-là que faisait allusion un homme d'état haut placé, lorsqu'il jeta à la face des partisans de la révision le reproche d'avoir eu recours à la corruption.

Or, quel était le bilan de ce compromis?

Nous renvoyons ici au tableau I établi sur la base des relevés faits avec soin par la commission de révision du conseil national de 1871.

Il résulte de ce tableau ce qui suit:

Les dépenses totales des cantons pour l'équipement de l'armée s'élevaient à fr. 4,722,800

L'indemnité susrappelée aux quatre cantons d'Uri, des Grisons, du Tessin et du Valais s'élève à . . . » 530,000
 fr. 5,252,800

Les cantons devaient renoncer à:

leur part dans le produit des douanes	fr. 2,383,440
» » » » » postes	» 1,117,617
la moitié de la taxe d'exemption du service militaire	» 511,075
	<hr/>
	» 4,012,132

Les cantons gagnaient donc une somme totale de . fr. 1,240,668

Tableau

des

indemnités pour le rachat des péages, des indemnités pour les postes et de la moitié de la taxe militaire, comparées avec les dépenses militaires des cantons d'après les calculs faits par la commission de revision du conseil national en 1870.

Cantons.	Les cantons ont été grevés par suite de la cession				Les cantons ont été déchargés par		Comparaison.	
	des indemnités pour le rachat des péages.	des indemnités pour les postes.	de la moitié de la taxe militaire.	Total.	la suppression des dépenses militaires.	l'allocation de subventions pour l'entretien des routes alpêtres internationales. Art. 30 Const. féd.	Gain.	Perte.
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
Zurich	135,213	174,526	104,379	414,118	519,100		104,982	
Berne	275,000	187,391	95,158	557,549	857,800		300,251	
Lucerne	72,705	43,574	18,901	135,180	257,600		122,420	
Uri	72,500	22,382	760	95,642	20,900	80,000	5,258	
Schwyz	23,735	2,148	2,650	28,533	58,000		29,467	
Unterwalden-le-haut	7,221	258	731	8,210	13,900		5,690	
Unterwalden-le-bas	5,987	172	*	6,159	11,500		5,341	
Glaris	17,136	7,766	2,408	27,310	60,500		33,190	
Zoug	8,946	2,470	3,305	14,721	25,500		10,779	
Fribourg	68,598	15,277	14,533	98,408	180,400		81,992	
Soleure	45,714	7,887	33,200	86,801	136,300		49,499	
Bâle-ville	148,571	89,515	4,061	242,147	109,600			132,547
Bâle-campagne	64,857	12,599	10,409	87,865	78,000			9,865
Schaffhouse	65,714	2,392	9,316	77,422	81,900		4,478	
Appenzell Rh.-ext.	23,986	10,740	*	34,726	86,200		51,474	
Appenzell Rh.-int.	5,720	258	247	6,225	20,900		14,675	
St-Gall	166,722	66,975	41,403	275,100	378,000		102,900	
Grisons	260,000	25,223	19,389	304,612	166,500	200,000	61,888	
Argovie	155,557	110,287	47,197	313,041	368,200		55,159	
Thurgovie	64,286	19,137	19,147	102,570	129,300		26,730	
Tessin	284,200	11,209	6,053	301,462	128,500	200,000	27,038	
Vaud	224,987	156,236	24,452	405,675	497,000		91,325	
Valais	108,402	19,914	12,169	140,485	152,000	50,000	61,515	
Neuchâtel	34,225	56,143	36,972	127,340	165,200		37,860	
Genève	43,458	73,138	4,235	120,831	220,000		99,169	
	2,383,440	1,117,617	511,075	4,012,132	4,722,800	530,000	1,383,080	142,412
					5,252,800			

* Ne percevait pas de taxe militaire.

Report fr. 1,240,668

Mais comme Bâle-ville subissait
 une perte de fr. 132,547
 et Bâle-campagne une perte de » 9,865

» 142,412

le gain réalisé par tous les autres cantons s'élevait
 en réalité à fr. 1,383,080

Le tableau I renferme encore d'autres détails intéressants.

Il est parfaitement vrai que les cantons d'*Uri*, des *Grisons* et du *Tessin* avec leurs indemnités relativement élevées pour le rachat des douanes et leurs dépenses militaires de peu d'importance auraient eu à supporter des sacrifices assez importants, si le compromis ne leur avait assuré des compensations.

Ces cantons devaient renoncer aux recettes suivantes :

	Rachat des douanes.	Indemnité pour les postes.	Moitié de la taxe militaire.	Total.
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
<i>Uri</i>	72,500	22,382	760	95,642
<i>Grisons</i>	260,000	25,223	19,389	304,612
<i>Tessin</i>	284,200	11,209	6,053	301,462

Par contre, les allègements que procurait à ces cantons le transfert des charges militaires à la Confédération s'élevaient seulement :

pour <i>Uri</i>	à fr. 20,900
» les <i>Grisons</i>	» » 166,500
» le <i>Tessin</i>	» » 128,500

ce qui aurait causé une *perte* annuelle :

à <i>Uri</i>	de fr. 74,742
aux <i>Grisons</i>	» » 138,112
au <i>Tessin</i>	» » 172,962

L'article 30 de la constitution fédérale allouant à *Uri* une subvention de 80,000 francs et à chacun des deux autres cantons une dite de 200,000 francs, ces trois cantons, au lieu d'essuyer une perte, ont *gagné* chaque année, savoir :

<i>Uri</i>	fr. 5,258
<i>Grisons</i>	» 61,888
<i>Tessin</i>	» 27,038

A cela il faut encore ajouter l'indemnité de 40,000 francs que la constitution fédérale de 1874 a attribué aux cantons d'*Uri* et

du *Tessin* pour le déblaiement des neiges sur la route du Gothard jusqu'à l'ouverture du chemin de fer du Gothard.

Tout autre était la situation du *Valais*.

Ses dépenses militaires se montaient à . . . fr. 152,000

L'indemnité de rachat des douanes, l'indemnité pour les postes et la moitié de la taxe militaire s'élevaient ensemble à . . . » 140,485

Le nouvel état de choses lui assurait par conséquent un *bénéfice* de . . . fr. 11,515

Si néanmoins le Valais figure aussi parmi les cantons subventionnés en vertu de l'article 30 de la constitution fédérale pour une somme de 50,000 francs et a gagné ainsi **61,515** francs par an, c'est que les subventions en question étant payées à titre d'indemnité pour les routes alpestres internationales, il fallait nécessairement donner aussi quelque chose au Valais. Le tableau ci-après, qui renferme une comparaison des subventions accordées avec les frais d'entretien réels des routes alpestres tels qu'ils ont été évalués alors par la commission de révision du conseil national, nous démontre qu'on avait compté largement pour déterminer le montant des subventions.

	Frais réels. Fr.	Subvention touchée. Fr.	Bénéfice annuel. Fr.
Uri . . .	39,100	80,000	40,900
Grisons . .	161,300	200,000	38,700
Tessin . . .	106,300	200,000	93,700
Valais . . .	65,200	50,000	15,200
	<hr/> 371,900	530,000	158,100

Les seuls cantons qui ont perdu au change en 1874 sont *Bâle-ville* et *Bâle-campagne*. Mais ces deux cantons avaient touché de 1848 à 1874 des indemnités extraordinairement élevées pour les douanes; ce qui le prouve, c'est que

Bâle-ville recevait . . . fr. 148,571
 et Bâle-campagne . . . » 64,857
 fr. 213,428
 alors que Zurich ne retirait que . . . » 135,213

Ce qui est aussi très intéressant, c'est que les cantons qui n'ont pas du tout lieu de se plaindre du compromis de 1874 sont ceux qui ont fourni relativement le plus de signatures pour la demande d'initiative. C'est ce que prouve le tableau suivant.

	Sur 1000 électeurs ont signé la demande d'initiative.	Bénéfice annuel obtenu par le compromis de 1874. Fr.
1. Schwyz	487, ⁴⁸	29,467
2. Uri	473, ⁴⁴	5,258
3. Unterwalden-le-bas	345, ⁷²	5,341
4. Valais	341, ⁶⁶	61,515
5. Unterwalden-le-haut	314, ⁶²	5,690
6. Lucerne	306, ²¹	122,420
7. Grisons	289, ⁸⁵	61,888
8. Zoug	263, ¹⁰⁴	10,779
9. Appenzell-Rh. int.	163, ⁷⁷	14,675
10. Tessin	158, ⁶⁸	27,038
11. Soleure	148, ⁴⁸	49,499
12. Berne	114, ⁹⁰	300,251
13. Argovie	97, ⁵⁷	55,159
14. St-Gall	79, ⁵²	102,900
15. Fribourg (non compris les si- gnatures arrivées trop tard)	41, ⁶⁰	81,992

Ces chiffres réduisent à néant les allégations de ceux qui prétendent qu'en 1874 les cantons ont été lésés dans leurs finances. Mais c'est probablement pour cela que l'on renouvelle par-ci par-là les plaintes au sujet de la suppression de l'ohmgeld décrétée par la constitution de 1874. Il est vrai que cette révision a fait disparaître un impôt condamné par l'économie publique et dont le produit diminuait d'ailleurs chaque année, impôt qui était un obstacle insupportable aux relations de canton à canton et à l'éconlement du vin et du cidre. La nouvelle constitution a aussi mis fin à une criante injustice commise par le pacte de 1848 lorsqu'il autorisa les cantons à ohmgeld de continuer à percevoir cet impôt, tout en défendant catégoriquement l'introduction de ces droits aux cantons qui ne les appliquaient pas à ce moment-là.

Nous aurons l'occasion de revenir sur les autres tâches attribuées par la nouvelle constitution à la Confédération en déchargeant les finances cantonales, et de démontrer comment il a été possible sous le régime de cette constitution d'allouer des subventions aux cantons dans tous les domaines propres à accroître la prospérité commune.

Mais nous croyons, au surplus, que les plaintes au sujet des suites de l'article 32 *in fine* de la constitution de 1874 ne sont pas fondées en elles-mêmes.

Et d'abord la suppression des droits d'ohmgeld n'a pas été décrétée brusquement. Les cantons qui percevaient cet impôt avaient jusqu'à la fin de 1890, c'est-à-dire un délai de 16 ans, pour reviser leur système d'impôts et rétablir l'équilibre de leurs finances, en tant que celui-ci était menacé par la suppression de l'ohmgeld. Mais à part quelques efforts isolés, rien n'a été fait pour parer à cette éventualité, et c'est avec crainte que l'on voyait s'approcher le moment où cette recette annuelle de 3,580,000 francs allait être perdue sans retour. En présence de cette impuissance des cantons, la Confédération est derechef intervenue.

Ce que les cantons n'auraient jamais pu faire par eux-mêmes, c'est la Confédération qui l'a créé, savoir : le monopole des alcools. S'il est vrai que bien des cultivateurs n'ont pas renoncé volontiers à la distillation des pommes de terre, à laquelle ils étaient habitués de père en fils, ce ne sont certes pas les *cantons* qui ont eu à se plaindre de cette innovation au point de vue de leurs finances. C'est la Confédération qui a toute la peine de faire fonctionner ce service très étendu et ce sont les cantons qui reçoivent tout le bénéfice sans retenue aucune. La loi fédérale concernant les spiritueux est entrée en vigueur déjà en 1887, mais on avait eu soin d'assurer jusqu'en 1890, aux cantons qui avaient perçu l'ohmgeld, une somme équivalente au produit moyen annuel de cette taxe pendant la période de 1880 à 1884. Mais il y a plus. Comme il était à prévoir que les parts revenant à quelques cantons, d'ailleurs peu nombreux, sur la somme à répartir ne suffiraient pas à compenser les droits abolis, il a été stipulé que cette perte serait atténuée et ne les frapperait que graduellement. Ces cantons-là ont obtenu un privilège qui durera jusqu'en 1895, en ce sens qu'ils recevront, en sus de leur part de répartition, une indemnité supplémentaire s'élevant, pour l'année 1891, aux cinq sixièmes de leur déficit annuel, pour l'année 1892, aux quatre sixièmes de ce déficit et ainsi de suite.

Voyons maintenant quel a été le résultat du monopole des alcools pour les finances cantonales.

Le tableau II ci-contre nous indique :

- le produit des mois de septembre au mois de décembre de l'année 1887 ;
- le produit de chacune des années 1888 à 1893 ;
- le produit total du 1^{er} septembre 1887 au 31 décembre 1893 ;
- la moyenne du produit de l'ohmgeld pendant les années 1880 à 1884.

Recettes du monopole des alcools depuis le 1^{er} septembre 1887 jusqu'au 31 décembre 1893

comparées aux moyennes du produit des ohmgelds pendant les années 1880/84.

Cantons et communes ayant perçu l'octroi.	1 ^{er} septembre au 31 décembre 1887.	1888.	1889.	1890.	1891.	1892.	1893.	1 ^{er} septembre 1887 au 31 décembre 1893.	Moyenne du produit de l'ohmgeld et de l'octroi pendant les années 1880/84.	Cantons et communes ayant perçu l'octroi.
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	
Zurich	—	—	304,074. 22	649,392. 65	618,107. 74	595,217. 62	554,455. 76	2,721,247. 99	—	Zurich.
Berne	505,312. 87	1,074,191. 83	1,074,191. 83	1,074,191. 83	1,061,855. 71	1,070,337. 17	1,030,651. 49	6,890,732. 73	1,074,191. 83	Berne.
Lucerne	218,364. 61	375,521. 54	375,521. 54	375,521. 54	359,306. 30	339,471. 81	311,946. 40	2,355,653. 74	375,521. 54	Lucerne.
Uri	36,378. 47	62,721. 02	62,721. 02	62,721. 02	58,173. 20	53,164. 50	47,176. 28	383,055. 51	62,721. 02	Uri.
Schwyz	—	—	45,180. 30	96,488. 85	91,840. 39	88,439. 30	82,382. 78	404,331. 62	—	Schwyz.
Unterwalden-le-haut	768. 20	19,359. 50	19,359. 50	28,786. 95	27,400. 07	26,385. 38	24,578. 45	146,638. 05	19,359. 50	Unterwalden-le-haut.
Unterwalden-le-bas	8,682. 97	13,678. 11	13,678. 11	23,979. 55	22,824. 28	21,979. 04	20,473. 86	125,295. 92	13,678. 11	Unterwalden-le-bas.
Glaris	18,727. 95	45,897. 50	45,897. 50	64,725. 55	61,607. 33	59,325. 85	55,263. 07	351,444. 75	45,897. 50	Glaris.
Zoug	6,499. 84	17,710. —	20,737. 30	44,287. 45	42,153. 63	40,592. 76	37,812. 88	209,794. 06	17,710. —	Zoug.
Fribourg	155,403. 49	356,151. 75	356,151. 75	356,151. 75	337,632. 20	315,925. 21	287,444. 91	2,164,861. 06	356,151. 75	Fribourg.
Soleure	148,294. 06	240,270. 43	240,270. 43	240,270. 43	229,509. 25	216,462. 53	198,558. 95	1,513,636. 08	240,270. 43	Soleure.
Bâle-ville	13,972. 30	47,373. 40	66,584. 84	142,201. 15	135,350. 54	130,338. 15	121,412. 30	657,232. 68	47,373. 40	Bâle-ville.
Bâle-campagne	33,033. 61	51,454. 52	55,741. 31	119,043. 35	113,308. 34	109,112. 23	101,639. 98	583,333. 34	51,454. 52	Bâle-campagne.
Schaffhouse	—	—	33,968. 18	72,543. 75	69,048. 92	66,491. 86	61,938. 35	303,991. 06	—	Schaffhouse.
Appenzell Rh.-ext.	—	—	48,600. 79	103,793. 75	98,793. 41	95,134. 83	88,619. 78	434,942. 56	—	Appenzell Rh.-ext.
Appenzell Rh.-int.	—	—	11,572. 64	24,715. —	23,524. 32	22,653. 16	21,101. 81	103,566. 93	—	Appenzell Rh.-int.
St-Gall	—	—	205,702. 28	439,305. 75	418,141. 90	402,657. 03	375,082. 15	1,840,889. 11	—	St-Gall.
Grisons	30,949. 66	155,382. 99	155,382. 99	184,318. 55	175,438. 87	168,941. 91	157,372. 38	1,027,787. 35	155,382. 99	Grisons.
Argovie	129,715. 21	186,645. 85	186,400. 85	371,249. 55	353,364. 34	340,278. 34	316,975. 30	1,884,629. 44	186,400. 85	Argovie.
Thurgovie	—	—	94,275. 24	201,337. 85	191,638. 27	184,541. 41	171,903. 59	843,696. 36	—	Thurgovie.
Tessin	125,732. 07	161,139. 10	161,139. 10	243,139. 25	231,425. 81	222,855. 51	207,593. 85	1,353,024. 69	161,139. 10	Tessin.
Vaud	206,343. 36	326,381. 40	326,381. 40	481,308. 15	458,120. 85	441,155. 45	410,944. 12	2,650,634. 73	326,381. 40	Vaud.
Valais	19,274. 37	36,632. 96	91,330. 06	195,048. —	185,651. 46	178,776. 30	166,533. 29	873,246. 44	36,632. 96	Valais.
Neuchâtel	—	—	97,787. 21	208,838. 15	198,777. 24	191,416. —	178,307. 40	875,126. —	—	Neuchâtel.
Genève (sans les communes de Genève et Carouge)	—	—	43,403. 68	92,694. 65	88,228. 98	84,961. 62	79,143. 26	388,432. 19	—	Genève (sans les communes de Genève et Carouge).
Genève (commune)	168,246. 87	386,619. 02	386,619. 02	386,619. 02	340,167. 15	292,311. 63	241,473. 28	2,202,055. 99	386,619. 02	Genève (commune).
Carouge (commune)	15,931. 27	23,994. 61	23,994. 61	23,994. 61	21,944. —	19,741. 38	17,215. 55	146,816. 03	23,994. 61	Carouge (commune).
Total	1,841,631. 18	3,581,125. 53	4,546,667. 70	6,306,668. 10	6,013,334. 70	5,778,667. 98	5,368,001. 22	33,436,096. 41	3,580,880. 53	Total.

Que résulte-t-il de ces chiffres ?

C'est que les cantons qui ne percevaient autrefois pas d'ohmgeld sur les boissons spiritueuses ont encaissé depuis 1887 de *nouvelles* recettes vraiment imposantes.

Zurich	fr. 2,721,247
Schwyz (au premier rang des initiateurs)	» 404,331
Schaffhouse	» 303,991
Appenzell-Rh. ext.	» 434,942
Appenzell-Rh. int.	» 103,566
St-Gall	» 1,840,889
Thurgovie	» 843,696
Neuchâtel	» 875,126
Genève (le canton comme tel ne percevait pas d'ohmgeld)	» 388,432
	<hr/>
Total	fr. 7,916,220

Mais la plupart des cantons à ohmgeld eux-mêmes doivent se féliciter de l'introduction du monopole des alcools.

Berne, avec un produit (qui diminuait d'ailleurs constamment) de fr. 1,074,191
 a reçu du 1^{er} septembre 1887 au 31 décembre 1893 » 6,890,732
 et n'a par conséquent ni perdu ni gagné.

Les cantons suivants ont *gagné* au change :

	Ohmgeld.	Part*) au produit du monopole en 1891.	Part*) au produit du monopole en 1893.	Total des sommes touchées Jusqu'au 31 décemb. 1893.
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
Unterwalden-le-haut	19,359	28,786	24,578	146,638
Unterwalden-le-bas .	13,678	23,979	20,473	125,295
Glaris	45,897	64,725	55,263	351,444
Zoug (8 ^{me} rang) . . .	17,710	44,287	37,812	209,794
Bâle-ville	47,373	142,201	121,412	657,232
Bâle-campagne	51,454	119,043	101,639	583,333
Grisons (7 ^{me} rang). .	155,382	184,318	157,372	1,027,787
Argovie	186,400	371,249	316,975	1,884,629
Tessin	161,139	243,139	207,593	1,353,024
Vaud	326,381	481,308	410,944	2,650,634
Valais (4 ^{me} rang) . .	36,632	195,048	166,533	873,246
				<hr/>
				9,863,056

*) Ces deux colonnes indiquent le maximum et le minimum des parts touchées depuis 1890.

Les cantons qui ont perdu sont: Uri, Lucerne, Fribourg et Soleure. Les communes de Genève et Carouge, qui ont dû renoncer à leur octroi, sont aussi en perte.

On ne peut comprendre dans cette comparaison l'année 1890, attendu que cette année-là le groupe de cantons que nous venons de nommer a encore touché une somme équivalente au produit de l'ohmgeld, conformément aux dispositions de la loi sur les spiritueux.

	Produit de l'ohmgeld ou de l'octroi.	Part au produit du monopole en 1891.	Part au produit du monopole en 1893.	Total des sommes touchées jusqu'au 31 déc. 1893.
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
<i>Uri</i>	62,721	58,173	47,176	383,055
<i>Lucerne</i>	375,521	359,306	311,946	2,355,653
<i>Fribourg</i>	356,151	337,632	287,444	2,164,861
<i>Soleure</i>	240,270	229,509	198,558	1,513,636
	*	*	*	*
Commune de <i>Genève</i>	386,619	340,167	241,473	2,202,055
Commune de <i>Carouge</i>	23,994	21,944	17,215	146,816
				<hr/>
				8,766,076

Ces chiffres ont besoin d'un commentaire.

On peut dire que le canton d'*Uri* s'est égaré dans ce groupe. Le chiffre très-élevé de fr. 62,721 pour lequel ce petit canton figure dans la rubrique « ohmgeld » provient de ce que les années 1880 à 1884, qui ont servi de base pour calculer le rendement de l'ohmgeld, tombent dans la période où l'on a construit le Gothard et au cours de laquelle la consommation du vin et des boissons spiritueuses avait atteint des proportions extraordinaires. Dans les années 1860 la moyenne du produit de l'ohmgeld s'élevait à 25,000 francs, en 1870/71 à 31/32,000 francs. Ce canton appartiendrait donc en réalité au groupe des cantons qui ont gagné par l'introduction du monopole.

La perte de la commune de Carouge est insignifiante. En revanche, celle subie par la commune de Genève est considérable, même lorsqu'on considérerait comme une compensation les 80,000 francs que retire annuellement le *canton*.

Lucerne, Fribourg et Soleure se trouveront toujours en perte, car il n'est pas à supposer que la consommation des boissons alcooliques augmente dans une mesure telle que ces trois cantons soient jamais indemnisés complètement par leur part au produit du monopole.

Mais pourquoi ces cantons se trouvent-ils dans cette situation exceptionnelle? Uniquement parce qu'ils ont perçu des ohmgelds extraordinairement élevés avant l'introduction du monopole des alcools.

D'ailleurs, il n'est pas impossible que les habitants de ces cantons ne remercient dans le fond leurs confédérés de ce que la constitution de 1874 les a affranchis, bien qu'un peu tard, d'un impôt condamnable au point de vue d'une saine économie publique et qui entravait l'importation de bon vin et de cidre.

Le tableau II nous montre que les cantons ont touché depuis le 1^{er} septembre 1887 au 31 décembre 1893 une somme de **33,436,000** francs comme produit du monopole des alcools. Si l'on répartit cette somme sur 6 $\frac{1}{3}$ ans, nous obtenons une moyenne annuelle de 5,279,383 francs, alors que le produit moyen annuel des ohmgelds était de 3,580,880 francs. En présence de ces résultats, on peut trouver singulier que l'on persiste à prétendre que les cantons ont été lésés par la suppression des ohmgelds.

Quant à nous, basés sur les chiffres et faits invoqués, nous estimons que les cantons n'ont nullement été frustrés dans leurs finances par la révision constitutionnelle de 1874 et que, par conséquent, on n'est pas du tout fondé à demander un nouveau partage entre la Confédération et les cantons.

La prétendue pléthore et les efforts faits par la Confédération pour soulager les finances cantonales.

Au même moment où, en présence des déficits de

1891, s'élevant à	fr. 3,970,109
1892, » »	» 10,285,806
1893, » »	» 8,074,912

et des déficits présumés de

1894 évalué à	fr. 3,575,000
1895 » »	» 4,085,000
1896 » »	» 2,290,000

l'administration fédérale cherche à rétablir l'équilibre entre les recettes et dépenses de la Confédération, on éprouve un sentiment singulier quand on vient vous proposer de partager entre les cantons nécessiteux les recettes de la Confédération, sous prétexte que celle-ci se trouve dans l'abondance.

C'est surtout la recette croissante des douanes qui a eu le don d'exciter l'envie des initiateurs, ce qui ne les empêche pas de

polémiser en même temps contre la vis trop serrée par la Confédération. On parle constamment d'une recette de 38 millions de francs. Cette somme correspond, il est vrai, à la *recette brute* de 1893, mais on oublie qu'à côté de ces recettes il y a des dépenses et que celle-ci ne sont pas du tout restées stationnaires.

Aussi avons-nous jugé nécessaire de mettre dans le tableau III les *recettes nettes* en regard des recettes brutes et des dépenses.

Il résulte, en effet, de la 3^{me} colonne de ce tableau que les recettes nettes de l'administration des douanes se sont élevées depuis 15,192,000 francs en 1875, à 35,198,000 francs en 1893, et qu'elles ont ainsi doublé.

Les chiffres du tableau III renferment bien des renseignements intéressants. Les initiateurs peuvent voir par ces chiffres que les recettes des douanes d'un pays ne suivent pas toujours une voie ascendante, mais qu'il y a aussi des périodes où elles diminuent. De 17,376,000 francs qu'elle était en 1876, la recette brute est descendue, en 1878, à 15,661,000 francs et cela sans qu'une guerre ait troublé nos relations commerciales.

En outre, on aurait tort de croire que l'augmentation des recettes des péages est uniquement le résultat de la *majoration* de nos tarifs, majoration que du reste la Suisse n'a décrétée que parce qu'elle y était contrainte par la politique douanière des autres états et pour accorder une protection plus efficace à notre agriculture et à notre industrie. Cette augmentation des recettes est due aussi à une consommation plus grande, conséquence naturelle de l'augmentation du nombre des habitants et des besoins sans cesse croissants de toutes les classes de notre population.

Ce qui le prouve, c'est que les recettes brutes se sont élevées, depuis 1878 où elles étaient descendues à 15,661,000 francs, jusqu'à 21,486,000 francs en 1884, sans qu'une seule position n'ait été majorée, le tabac excepté.

Les périodes comprises entre les changements de tarifs opérés en 1887 et 1892 accusent des résultats analogues.

Mais, s'il est vrai que le produit des douanes a doublé, nous tenons néanmoins à constater que cela ne justifie en aucune manière la saignée de 6 millions que l'on se propose de pratiquer sur la Confédération. Le produit des douanes comme tel appartient depuis 1848 à la *Confédération*; l'indemnité pour le rachat des péages que la constitution de 1848 assurait encore aux cantons ne dépendait pas de l'importance des recettes, elle était fixée à « quatre batz par tête de la population totale, d'après le recensement de 1838 ». A partir de 1874 tous les droits des cantons à tout ou

Tableau

des

recettes et dépenses de l'administration des douanes de 1875* à 1893, comparées avec les dépenses militaires, les dépenses totales et les excédents des recettes ou dépenses de la Confédération durant la même période.

Années.	Administration des douanes.			Administration fédérale.			
	Recettes brutes.	Dépenses.	Recettes nettes.	Dépenses militaires, non compris les établissements de régie.	Dépenses totales.	Résultats du compte d'état.	
						Excédent des recettes.	Excédent des dépenses.
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
1875	17,135,948	1,943,935	15,192,013	11,018,304	43,235,695		827,666
1876	17,376,544	1,545,290	15,831,254	12,546,860	43,462,625		1,185,484
1877	15,728,223	1,418,243	14,309,980	13,108,876	42,625,873		1,836,630
1878	15,661,348	1,410,464	14,250,884	12,274,976	41,469,641	66,585	
1879	16,825,859	1,463,560	15,362,299	12,943,674	39,525,274	1,930,938	
1880	17,211,482	1,504,537	15,706,945	11,736,070	41,038,227	1,473,620	
1881	17,436,405	1,539,256	15,897,149	12,453,183	42,717,493	665,532	
1882	18,603,985	1,548,986	17,054,999	13,213,568	43,247,796	488,309	
1883	20,121,993	1,627,338	18,494,655	13,455,485	50,033,764	422,372	
1884	21,486,577	1,678,063	19,808,514	14,136,588	46,190,091	** 1,414,987	
1885	21,191,433	1,861,067	19,330,366	14,093,516	46,278,685	2,114,011	
1886	22,395,167	1,882,783	20,512,384	14,884,963	58,067,506	** 3,029,989	
1887	24,632,285	1,983,599	22,648,686	16,778,030	56,829,996	2,756,976	
1888	26,086,144	2,130,775	23,955,369	18,637,214	58,555,087	** 1,327,775	
1889	27,636,051	2,252,134	25,383,917	19,730,337	64,435,604	1,136,094	
1890	31,258,296	2,636,472	28,621,824	20,575,336	66,688,381	932,870	
1891	31,543,323	2,870,492	28,672,831	24,045,833	73,012,038		3,970,109
1892	36,032,733	3,036,063	32,996,670	34,623,580	86,246,941		10,285,806
1893	38,378,517	3,179,817	35,198,700	32,320,075	86,301,438		8,074,912

* On ne fait pas figurer ici l'année 1874, attendu que cette année-là les cantons ont encore supporté les charges militaires.

** Sur ces excédents des recettes il a été versé au fonds des invalides à titre de subsides extraordinaires, savoir : en 1884 fr. 1,100,000, en 1886 fr. 1,000,000 et en 1888 fr. 1,000,000, ensemble Fr. 3,100,000.

partie des recettes des douanes sont éteints, que ces recettes s'élèvent à 15 ou 35 millions.

Mais on peut se demander si la Confédération n'a pas du moins une obligation *morale* de céder une partie de la plus-value inattendue des droits d'entrée aux cantons qui les percevaient autrefois pour leur propre compte ?

On serait tenté d'examiner cette question de plus près, si les dépenses qui sont résultées pour la Confédération du compromis de 1874 et les subventions de toute espèce qu'il a fallu donner aux cantons depuis cette date n'avaient augmenté dans la même proportion.

Les dépenses pour le militaire, dont les cantons ont été déchargés et qui d'après les calculs de la commission de révision du conseil national ne s'élevaient pas même au commencement de 1870 à cinq millions de francs, atteignent déjà en 1875, première année de l'entrée en vigueur de la nouvelle organisation militaire, le chiffre de 11,018,304 francs. En 1892 et 1893, ces mêmes dépenses se sont montées temporairement à 33 millions, y compris, il est vrai, environ 10 millions pour le nouvel armement de l'infanterie et les approvisionnements de l'armée.

Et tandis que le produit net des douanes n'a augmenté de 1875 à 1893 que de 20 millions, les dépenses totales de la Confédération se sont élevées en 1893 à . . . fr. 86,801,438
contre » 43,235,695
en 1874.

Il y a donc une augmentation de . . . fr. 43,065,743

ou de plus de 30 millions si l'on fait abstraction des dépenses extraordinaires pour le militaire.

Cette augmentation des dépenses peut paraître extraordinairement élevée. Aussi sommes-nous heureux, et la population entière partagera notre sentiment, d'être arrivés au terme des dépenses extraordinaires pour le renouvellement de l'armement et les approvisionnements de l'armée.

Mais la Confédération, pas plus que les cantons et les communes, n'a pu se soustraire aux demandes de toute sorte basées sur des textes constitutionnels et qui lui ont été adressées en sa qualité de détentrice de la puissance publique.

Si nous possédions une statistique complète des finances des cantons, et en particulier des communes, depuis 1874 à 1893, il ne serait sans doute pas difficile de démontrer que dans le même

espace de temps les recettes et les dépenses de la plupart des cantons et des communes ont augmenté dans la même mesure*).

Les cantons et leurs représentants au sein de l'assemblée fédérale reconnaîtront-ils tout aussi peu que les auteurs de l'initiative les efforts faits par la Confédération pour les appuyer dans tous les domaines de la civilisation et de l'économie publique ?

Nous sommes volontiers disposés à croire le contraire, mais comme la demande d'initiative a été recommandée et est recommandée encore par une grande partie de la presse, nous avons pensé qu'il serait bon de montrer, dans une série de tableaux, ce que la Confédération a donné à chaque canton — non pas de son superflu qui n'existe pas — mais de ses recettes ordinaires.

Nous joignons dès lors à notre rapport les autres tableaux suivants :

Tableau IV. *Subventions à l'enseignement professionnel et aux expositions suisses depuis 1874 jusqu'à 1893 inclusivement.*

Il résulte de ce tableau que, depuis 1874 jusqu'à 1893, les cantons, les particuliers et les associations ou corporations ont reçu 3,668,488 francs y compris la subvention allouée à l'exposition nationale de Zurich. Pendant le même espace de temps, la Confédération a subventionné comme suit la participation aux expositions universelles, savoir :

Exposition de Philadelphie en 1876 . . .	fr.	232,881
» » Paris » 1878 . . .	»	358,814
» » Melbourne » 1881 . . .	»	38,431
» » Paris » 1889 . . .	»	599,645
» » Chicago » 1893 . . .	»	275,000
		fr. 1,504,771

Ajoutons encore que l'assemblée fédérale propose d'allouer une subvention de 900,000 francs à la prochaine exposition nationale à Genève.

Le tableau V donne des renseignements sur les *subventions* accordées à l'*agriculture*. Nous ferons remarquer en passant que

*) *Observation.* D'après l'annuaire statistique de la Suisse de 1893, les dépenses des cantons se sont élevées :

en 1850 à	fr.	19,857,000
» 1860 à	»	30,845,000
» 1870 à	»	46,307,000
» 1880 à	»	64,509,000
» 1890 à	»	80,178,000

Tableau

des

Subventions fédérales allouées pour l'enseignement professionnel et pour les expositions suisses depuis 1874 jusqu'à 1893 inclusivement.

a. Cantons.	Enseignement professionnel.			Expositions.	Particuliers et sociétés.	Total.
	Subventions proprement dites.	Bourses.	Autres subsides.			
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
Zurich	679,219	35,020	12,190			726,429
Berne	516,353	23,495	8,635			548,483
Lucerne	40,543	5,940	100			46,583
Uri	1,225	200	150			1,575
Schwyz	7,972	665	50			8,687
Unterwalden-le-haut	7,416	—	—			7,416
Unterwalden-le-bas	6,502	250	—			6,752
Glaris	13,265	870	—			14,135
Zoug	3,400	900	150			4,450
Fribourg	48,922	5,090	—			54,012
Soleure	53,493	7,145	100			60,738
Bâle-ville	222,768	6,720	150			229,638
Bâle-campagne	8,741	1,360	—			10,101
Schaffhouse	14,001	750	—			14,751
Appenzell Rh.-ext.	8,390	4,790	—			13,180
Appenzell Rh.-int.	—	100	4,313			4,413
St-Gall	213,715	10,015	2,230	1,000		226,960
Grisons	16,850	7,330	—			24,180
Argovie	66,359	12,910	493			79,762
Thurgovie	8,800	11,110	—			19,910
Tessin	72,049	550	—			72,599
Vaud	25,644	7,580	—	1,000		34,224
Valais	650	450	—			1,100
Neuchâtel	250,462	14,320	—			264,782
Genève	489,399	3,880	—			493,279
	2,776,138	161,440	28,561	2,000		2,968,139
b. Expositions:						
1° Exposition nationale à Zurich				433,441	}	493,773
2° Art culinaire				2,000		
3° Ecoles professionnelles				58,332		
c. Particuliers et sociétés					226,576	226,576
				495,773		3,688,488

Tableau

des

subventions fédérales payées ou allouées aux cantons, associations et particuliers pour l'amélioration de l'agriculture depuis l'entrée en vigueur des lois fédérales et arrêtés fédéraux sur la matière jusqu'en 1893.

Cantons.	Enseignement.	Elevage			Amélioration du sol.		Dommages qui menacent la production agricole.	Sociétés et associations.	Police des épizooties.	Expositions et divers.	Total général.*	Cantons.
		de la race bovine et du menu bétail.	de la race chevaline.	Total.	Subventions allouées.	Subventions payées jusqu'à la fin de 1893.						
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	
Zurich	239,372	102,704	6,373	109,077	33,836	24,568	167,443	1,195	—	17,333	568,256	Zurich.
Berne	200,482	313,111	296,021	609,132	167,594	75,095	68,558	—	—	6,050	1,051,816	Berne.
Lucerne	31,933	104,382	29,297	133,679	6,800	842	28,967	—	—	—	201,379	Lucerne.
Uri	1,587	12,938	100	13,038	—	—	—	—	—	—	14,625	Uri.
Schwyz	1,710	37,303	41,624	78,927	25,725	14,150	249	—	435	—	107,046	Schwyz.
Unterwalden-le-haut	75	12,209	7,885	20,094	4,500	—	3,347	—	—	—	28,016	Unterwalden-le-haut.
Unterwalden-le-bas	120	9,510	100	9,610	220	213	1,333	—	—	—	11,283	Unterwalden-le-bas.
Glaris	668	11,841	1,440	13,281	525	—	237	—	—	—	14,711	Glaris.
Zoug	4,688	17,292	1,450	18,742	—	—	3,650	—	—	—	27,080	Zoug.
Fribourg	71,055	99,671	48,437	148,108	29,800	7,943	10,173	—	—	—	259,136	Fribourg.
Soleure	—	38,029	14,995	53,024	4,660	—	13,292	—	—	250	71,226	Soleure.
Bâle-ville	500	—	510	510	—	—	771	—	—	—	1,781	Bâle-ville.
Bâle-campagne	1,624	19,915	14,041	33,956	17,500	5,056	8,709	—	296	—	62,085	Bâle-campagne.
Schaffhouse	1,419	9,822	—	9,822	1,500	873	6,659	—	1,092	400	20,892	Schaffhouse.
Appenzell Rh.-ext.	575	20,677	670	21,347	—	—	155	—	4,205	—	26,282	Appenzell Rh.-ext.
Appenzell Rh.-int.	180	6,322	—	6,322	—	—	—	—	500	100	7,102	Appenzell Rh.-int.
St-Gall	42,259	99,809	71,641	171,450	164,818	81,326	11,761	—	14,632	—	404,920	St-Gall.
Grisons	16,328	63,225	12,621	75,846	160,595	54,750	244	—	—	—	253,013	Grisons.
Argovie	42,103	72,567	6,127	78,694	23,673	9,259	23,729	—	—	1,000	169,199	Argovie.
Thurgovie	5,085	46,727	2,922	49,649	1,139	1,800	17,211	—	—	—	83,335	Thurgovie.
Tessin	5,794	32,698	—	32,698	21,843	3,375	—	—	—	—	60,335	Tessin.
Vaud	199,777	92,907	125,666	218,573	9,982	—	34,963	—	40,000	1,250	504,545	Vaud.
Valais	13,488	69,318	28,172	97,490	—	—	—	—	13,000	—	123,978	Valais.
Neuchâtel	154,165	22,003	10,795	32,798	25,353	3,534	266,455	—	4,763	—	483,534	Neuchâtel.
Genève	61,475	1,615	—	1,615	—	—	206,607	—	3,666	1,000	274,363	Genève.
Cantons	1,096,462	1,316,595	720,887	2,037,482	710,314	282,784	874,513	1,195	82,589	27,383	4,829,938	Cantons.
Sociétés et associations agricoles	6,825	15,610	33,760	49,370	—	—	—	591,103	—	30,355	677,653	Sociétés et associations agricoles.
Expositions	—	17,698	—	17,698	—	—	—	—	—	167,325	185,023	Expositions.
Total général	1,103,287	1,349,903	754,647	2,104,550	710,314	282,784	874,513	592,298	82,589	225,063	5,692,614	Total général.

* Dans le total général sont comptées les subventions allouées et non pas les subventions payées pour l'amélioration du sol.

l'arrêté fédéral concernant l'amélioration de l'agriculture par la Confédération n'a acquis force exécutoire qu'à partir de 1884 et que la *nouvelle loi* qui vient d'entrer en vigueur prévoit une augmentation considérable des subventions de la Confédération.

D'après ce tableau, la Confédération a déboursé jusqu'à présent les sommes suivantes pour l'agriculture :

Enseignement de l'agriculture et de l'horticulture	fr. 1,103,287
Élevage de la race bovine et du menu bétail	» 1,349,903
» » » » chevaline	» 754,647
Amélioration du sol	» 710,314
Mesures contre les dommages menaçant la production agricole	» 874,513
Sociétés et corporations agricoles	» 592,298
Police des épidémies	» 82,589
Expositions et divers	» 225,063
	<hr/>
	fr. 5,692,614

Le tableau VI nous indique les *subventions payées par la Confédération aux cantons, corporations, sociétés et particuliers pour les forêts, la chasse et la pêche depuis 1874 jusqu'à la fin de 1893.*

Nous nous bornerons à donner ici une récapitulation de ce tableau, en ajoutant que dorénavant la rubrique forêts accusera une augmentation assez sensible par suite des subventions qui seront accordées aux traitements et aux vocations des fonctionnaires forestiers cantonaux.

<i>Forêts</i>	fr. 1,004,914
<i>Chasse et protection des oiseaux</i>	» 194,756
<i>Pêche</i>	» 287,260
	<hr/>
	fr. 1,436,930

* * *

Mais ce sont les subventions au moyen desquelles la Confédération a facilité aux cantons *la construction de routes et ponts difficiles, ainsi que la correction de rivières et l'endiguement de torrents*, qui ont atteint des proportions vraiment grandioses. Ces subventions (non compris les sommes versées sur le million prélevé sur les dons en faveur des inondés de 1868 et le fonds général d'endiguement) se sont élevées, suivant le tableau VII, à 54,959,122 francs.

Nous ne reproduirons ici que les totaux, en indiquant les subventions selon qu'elles ont été accordées avant et après 1874.

Tableau

des

Tableau VI.

A page 961.

subventions payées aux cantons, corporations et particuliers pour les forêts, la chasse et la pêche depuis 1874 jusqu'à la fin de 1893.

Cantons. Corporations et sociétés. Particuliers.	Forêts.			Chasse et protection des oiseaux.			Pêche.				Total général.	Cantons. Corporations et sociétés. Particuliers.
	Reboise- ments.	Divers.	Total.	Garde des districts francs.	Divers.	Total.	Traitements de sur- veillants.	Etablis- sments de pisciculture.	Divers.	Total.		
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	
Zurich	—	291	291	—	1,159	1,159.	12,648	27,620	491	40,759	42,209	Zurich.
Berne	360,406	17,029	377,435	31,144	2,079	33,223	4,476	19,897	4,659	29,032	439,690	Berne.
Lucerne	8,148	1,563	9,711	2,050	162	2,212	1,606	11,069	218	12,893	24,816	Lucerne.
Uri	19,850	2,663	22,513	1,253	1	1,254	1,519	70	14	1,603	25,370	Uri.
Schwyz	37,541	5,081	42,622	758	41	799	679	545	85	1,309	44,730	Schwyz.
Unterwalden-le-haut	14,757	1,889	16,646	2,346	49	2,395	720	65	41	826	19,867	Unterwalden-le-haut.
Unterwalden-le-bas	6,426	1,583	8,009	2,049	31	2,080	122	1,135	39	1,296	11,385	Unterwalden-le-bas.
Glaris	15,455	1,521	16,976	8,703	122	8,825	936	205	64	1,205	27,006	Glaris.
Zoug	1,973	4,346	6,319	—	66	66	148	16,470	137	16,755	23,140	Zoug.
Fribourg	9,821	1,584	11,405	12,697	305	13,002	13,029	1,753	204	14,986	39,393	Fribourg.
Soleure	—	—	—	—	318	318	964	2,627	20	3,611	3,929	Soleure.
Bâle-ville	—	—	—	—	81	81	150	1,819	142	2,111	2,192	Bâle-ville.
Bâle-campagne	—	—	—	—	246	246	337	3,100	80	3,517	3,763	Bâle-campagne.
Schaffhouse	—	—	—	—	151	151	62	13,937	425	14,424	14,575	Schaffhouse.
Appenzell Rh.-ext.	4,518	5,359	9,877	4,257	223	4,480	218	22	—	240	14,597	Appenzell Rh.-ext.
Appenzell Rh.-int.	—	1,090	1,090	4,371	1	4,372	—	—	22	22	5,484	Appenzell Rh.-int.
St-Gall	68,751	10,232	78,983	16,505	468	16,973	3,882	640	1,181	5,703	101,659	St-Gall.
Grisons	63,471	47,998	111,469	25,491	671	26,162	—	537	110	647	138,278	Grisons.
Argovie	—	—	—	—	526	526	1,804	676	10,884	13,364	13,890	Argovie.
Thurgovie	—	—	—	—	263	263	2,774	6,142	305	9,221	9,484	Thurgovie.
Tessin	238,420	9,645	248,065	24,100	75	24,175	—	550	—	550	272,790	Tessin.
Vaud	2,264	—	2,264	20,459	1,730	22,189	2,842	16,419	4,586	23,847	48,300	Vaud.
Valais	32,094	6,353	38,447	24,150	572	24,722	—	—	80	80	63,249	Valais.
Neuchâtel	—	—	—	—	704	704	6,083	2,250	105	8,438	9,142	Neuchâtel.
Genève	—	—	—	—	625	625	15,174	2,133	6,514	23,821	24,446	Genève.
Cantons	883,895	118,227	1,002,122	180,333	10,669	191,002	70,173	129,681	30,406	230,260	1,423,384	Cantons.
Corporations et sociétés	1,132	1,000	2,132	—	3,754	3,754	—	—	—	—	5,886	Corporations et sociétés.
Particuliers	—	660	660	—	—	—	—	—	7,000	7,000	7,660	Particuliers.
Total général	885,027	119,887	1,004,914	180,333	14,423	194,756	70,173	129,681	37,406	237,260	1,436,930	Total général.

Tableau

des

subventions payées par la Confédération aux cantons jusqu'au 1^{er} janvier 1894, ainsi que des subventions déjà votées et encore à payer pour des ponts et chaussées, des corrections de rivières et des endiguements de torrents.

Cantons.	Ponts et chaussées.				Corrections de rivières et endiguements de torrents.								Total des subventions accordées par l'assemblée fédérale et le conseil fédéral.	Total des subventions obtenues, par cantons.	Cantons.
					Subventions accordées par l'assemblée fédérale.				Subventions accordées par le conseil fédéral.						
	Période 1854—1874.	Période 1875—1893.	Subventions encore à payer.	Total.	Période 1863—1874.	Période 1875—1893.	Subventions encore à payer.	Total.	Période 1872—1874.	Période 1875—1893.	Subventions encore à payer.	Total.			
Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.		
Zurich	—	—	—	—	—	1,784,000. —	1,372,000. —	3,156,000. —	—	35,466. —	3,280. —	38,746. —	3,194,746. —	3,194,746. —	Zurich.
Berne	53,200. —	545,100. —	462,900. —	1,061,200. —	2,780,000. —	3,115,222. 72	1,412,577. 28	7,307,800. —	20,500. —	958,841. 19	546,274. 42	1,525,615. 61	8,833,415. 61	9,894,615. 61	Berne.
Lucerne	—	38,940. —	—	38,940. —	24,250. —	52,480. —	435,020. —	511,750. —	—	91,834. 77	157,515. 37	249,350. 14	761,100. 14	800,040. 14	Lucerne.
Uri	885,000. —	245,200. —	1,287,200. —	2,417,400. —	15,000. —	—	—	15,000. —	6,800. —	115,872. 88	73,897. 12	196,570. —	211,570. —	2,628,970. —	Uri.
Schwyz	250,000. —	55,260. —	—	305,260. —	—	—	—	—	—	285,933. 71	152,817. 74	438,751. 45	438,751. 45	744,011. 45	Schwyz.
Unterwalden-le-haut .	400,000. —	—	—	400,000. —	—	238,650. —	22,250. —	260,900. —	—	131,234. 31	5,820. —	137,054. 31	397,954. 31	797,954. 31	Unterwalden-le-haut.
Unterwalden-le-bas .	20,000. —	—	—	20,000. —	—	155,000. —	55,000. —	210,000. —	—	74,467. 22	30,489. 20	104,956. 42	314,956. 42	334,956. 42	Unterwalden-le-bas.
Glaris	—	—	451,200. —	451,200. —	—	407,000. —	152,000. —	559,000. —	—	171,347. 41	67,260. —	238,607. 41	797,607. 41	1,248,807. 41	Glaris.
Zoug	—	—	—	—	—	345,015. 51	58,400. —	403,415. 51	—	—	46,200. —	46,200. —	449,615. 51	449,615. 51	Zoug.
Fribourg	263,700. —	—	—	263,700. —	—	165,000. —	—	165,000. —	—	101,155. 33	15,216. —	116,371. 33	281,371. 33	545,071. 33	Fribourg.
Soleure	—	—	—	—	—	—	360,000. —	360,000. —	—	58,700. —	36,100. —	94,800. —	454,800. —	454,800. —	Soleure.
Bâle-ville	—	—	—	—	—	98,700. —	—	98,700. —	—	—	—	—	98,700. —	98,700. —	Bâle-ville.
Bâle-campagne	—	—	—	—	—	—	—	—	—	29,830. 31	—	29,830. 31	29,830. 31	29,830. 31	Bâle-campagne.
Schaffhouse	—	—	—	—	—	—	—	—	—	130,234. 35	55,691. 68	185,926. 03	185,926. 03	185,926. 03	Schaffhouse.
Appenzell Rh.-int. . .	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	Appenzell Rh.-int.
Appenzell Rh.-ext. . .	—	—	—	—	—	—	—	—	—	5,940. 12	6,800. —	12,740. 12	12,740. 12	12,740. 12	Appenzell Rh.-ext.
St-Gall	100,000. —	—	—	100,000. —	2,800,000. —	1,859,500. —	9,472,200. —	14,131,700. —	14,200. —	288,089. 13	229,016. 13	531,305. 26	14,663,005. 26	14,763,005. 26	St-Gall.
Grisons	1,240,000. —	—	—	1,240,000. —	350,000. —	586,881. 13	133,834. 50	1,070,715. 63	223,000. —	1,256,079. 96	1,001,741. 36	2,480,821. 32	3,551,536. 95	4,791,536. 95	Grisons.
Argovie	—	—	—	—	—	315,600. —	170,000. —	485,600. —	—	15,216. 95	—	15,216. 95	500,816. 95	500,816. 95	Argovie.
Thurgovie	—	—	—	—	5,100. —	810,000. —	975,000. —	1,790,100. —	—	49,740. 24	92,393. 65	142,133. 89	1,932,233. 89	1,932,233. 89	Thurgovie.
Tessin	133,500. —	71,000. —	213,000. —	417,500. —	—	1,034,035. 50	888,464. 50	1,922,500. —	33,600. —	392,530. 64	172,599. 66	598,730. 30	2,521,230. 30	2,938,730. 30	Tessin.
Vaud	—	—	—	—	110,000. —	1,392,400. —	1,079,800. —	2,582,200. —	—	89,854. 57	65,200. —	155,054. 57	2,737,254. 57	2,737,254. 57	Vaud.
Valais	387,700. —	52,900. —	174,100. —	614,700. —	300,000. —	3,070,983. 98	149,516. 02	3,520,500. —	29,800. —	402,398. 14	221,992. 16	654,190. 30	4,174,690. 30	4,789,390. 30	Valais.
Neuchâtel	—	—	—	—	—	155,000. —	10,000. —	165,000. —	—	93,652. —	—	93,652. —	258,652. —	258,652. —	Neuchâtel.
Genève	—	—	—	—	—	773,500. —	—	773,500. —	—	34,500. —	18,718. —	53,218. —	826,718. —	826,718. —	Genève.
Total	3,733,100. —	1,008,400. —	2,588,400. —	7,329,900. —	6,384,350. —	16,358,968. 84	16,746,062. 30	39,489,381. 14	327,900. —	4,812,919. 23	2,999,022. 49	8,139,841. 72	47,629,222. 86	54,959,122. 86	Total.

Nota. Les subventions accordées sur le million prélevé sur les dons en faveur des inondés ainsi que celles accordées sur le fonds général des endiguements ne sont pas comprises dans les chiffres ci-dessus.

Subventions accordées	pendant la période de		Total.
	1848 à 1874.	1875 à 1893.	
	Fr.	Fr.	Fr.
pour ponts et chaussées .	3,733,100	3,596,800	7,329,900
pour correction de rivières et endiguement de torrents :			
a. par des arrêtés fédéraux	6,384,350	33,105,031	39,489,381
b. par des arrêtés du con- seil fédéral	327,900	7,811,941	8,139,841
	<u>10,445,350</u>	<u>44,513,772</u>	<u>54,959,122</u>

Au surplus, nous laisserons parler les chiffres eux-mêmes. Peut-être ouvriront-ils les yeux à une partie des initiateurs ; peut-être aussi apporteront-ils un peu de lumière dans les cantons où l'on a recueilli relativement le plus de signatures et qui figurent pour les chiffres suivants au tableau :

	Nombre des signatures reçues.	Total des subventions. Fr.
Berne	13,164	9,894,000
Lucerne	9,549	800,000
Valais	9,399	4,789,000
Grisons	6,460	4,791,000
Tessin	6,212	2,938,000
Schwyz	6,102	744,000
St-Gall	4,132	14,763,000
Argovie	3,943	500,000
Soleure	2,746	454,000
Uri	1,979	2,628,000
Zoug	1,562	449,000
Fribourg (incomplet)	1,224	545,000
Unterwalden-le-haut	1,156	797,000
Unterwalden-le-bas	1,003	334,000
		<u>44,426,000</u>

Les 14 cantons et demi-cantons qui ont fourni proportionnellement le plus de signatures (voir page 953) ont absorbé par conséquent 81 % des 54,959,122 francs accordés jusqu'à maintenant par la Confédération à titre de subventions pour constructions de routes, corrections de rivières et endiguements de torrents.

Nous savons bien que beaucoup d'initiateurs ne seront pas enchantés de ce qu'on leur rappelle tous ces chiffres. C'est certainement

un sentiment très désagréable qui a fait hausser les épaules à quelques champions de l'initiative à propos de ces subventions et qui les a fait parler de celles-ci comme d'un système de mendicité qu'il faudrait supprimer le plus vite possible. Ce langage est aussi peu justifié qu'il est peu sincère.

D'abord la Confédération ne force personne à accepter ses subventions. Que celui qui y voit une espèce de mendicité, ne demande aucune subvention. Il faut d'ailleurs repousser énergiquement cette épithète. Il y a des travaux d'utilité publique qui dépassent les forces de certains cantons et qui ne peuvent être exécutés que par la Confédération ou qu'avec le concours efficace de celle-ci. Le territoire des cantons est trop limité, trop étroit, pour que ceux-ci puissent accomplir eux-mêmes toutes les tâches qui leur incombent actuellement dans le domaine de l'économie publique.

C'est pourquoi la constitution fédérale de 1874 a obligé la Confédération, par une série d'articles que nous renonçons à énumérer ici, à faciliter aux cantons, au moyen de subventions, l'accomplissement de tâches semblables. Et si un canton fait usage d'un droit assuré par la constitution, il ne saurait être question de dégradation et encore moins d'aumônes fédérales.

Cette honnête indignation irait-elle jusqu'à faire renoncer les initiateurs à ces subventions, une fois qu'ils auraient reçu la part demandée sur le produit des douanes? A-t-on vraiment l'intention de troquer les deux francs par tête de population contre les subventions pour l'entretien des routes alpestres internationales, et de proclamer l'endiguement des rivières et des torrents et les secours à l'agriculture un droit souverain des cantons, auquel il est défendu à la Confédération de toucher?

En attendant et aussi longtemps que les initiateurs n'auront pas éliminé de la constitution de 1874 les subventions fédérales par une demande d'initiative spéciale, il sera permis de douter fortement de leur empressement à faire des sacrifices.

Nous résumons ce chapitre, en disant que c'est faire usage d'une arme déloyale quand, en présence des déficits des trois dernières années et de ceux prévus pour les trois prochaines années, on cherche à faire croire au pays que la Confédération se trouve dans l'abondance. Ce qui est vrai, c'est que la nouvelle Confédération a tendu une main secourable aux cantons, en contribuant de toutes ses forces, et même au delà, à la prospérité spirituelle et matérielle du peuple.

Les conséquences d'une acceptation éventuelle de la demande d'initiative.

L'initiative est due à des mobiles et des espérances de nature différente.

Certains promoteurs de l'initiative avaient l'intention de prescrire dans le nouvel article constitutionnel que la moitié au moins des sommes à obtenir serait appliquée à l'amélioration de l'instruction et de l'assistance, et d'exiger des cantons un minimum de prestations dans ces deux domaines.

Mais cette rédaction ne fut pas agréée. On veut permettre aux cantons de disposer de cette aubaine librement et sans entraves et sans aucun contrôle de la part de la Confédération. On ne se donne plus même les apparences de vouloir aider aux pauvres et nécessiteux ou de poursuivre des réformes dans le domaine de l'instruction.

Dans le canton de Berne, c'est la nouvelle loi scolaire, parce qu'elle apporte quelques charges, qui a servi de réclame aux promoteurs de l'initiative. Les partisans d'ailleurs peu nombreux de l'initiative dans le canton de Zurich se sont prévalus de la loi sur les routes, laquelle décharge les communes au détriment de l'état, pour demander des signatures à leurs concitoyens d'ordinaire peu accessibles aux idées fédéralistes. Dans d'autres cantons, on voit dans le partage des recettes des donanes le seul moyen de se dérober à la réforme nécessaire de la législation sur les impôts ou d'éviter une augmentation des charges publiques; ailleurs encore on compte même diminuer les impôts grâce aux deniers fédéraux. Ceux qui caressent cet espoir pourraient toutefois être déçus, du moins là où on demandait que la part du canton fût abandonnée intacte aux communes.

Il y a aussi des citoyens qui prétendent que cet abandon de 6 millions de francs aux cantons est le seul moyen pour forcer une bonne fois l'administration fédérale à faire des économies.

Il est bon de réduire à sa juste valeur ce reproche de la dilapidation des deniers publics que l'on entend faire par là aux autorités fédérales.

Il est bien vrai que les trois derniers comptes d'état accusent des déficits considérables, qui se répéteront, quoique dans une proportion moindre, pendant les 3 années suivantes, ainsi que cela résulte du tableau ci-après:

		<i>Déficit.</i>
Compte pour 1891	.	fr. 3,970,000
»	» 1892	» 10,286,000
»	» 1893	» 8,074,000
Budget	» 1894	» 3,575,000
»	» 1895	» 4,085,000
»	» 1896	» 2,290,000
		<hr/> fr. 32,280,000 <hr/>

Si ces déficits étaient le résultat de dépenses courantes, revenant régulièrement chaque année, et que personne n'eût cherché à les faire disparaître, le conseil fédéral et l'assemblée fédérale mériteraient certainement des reproches. Une pareille administration des finances serait inexcusable.

Mais nous pouvons fournir la preuve que la somme de tous ces déficits représente les dépenses extraordinaires que l'assemblée fédérale s'est vue dans la nécessité de décréter depuis 1889 pour donner à notre armée un fusil de petit calibre, introduire la poudre à faible fumée, créer une réserve de munition suffisante et procurer à notre landsturm les effets d'habillement les plus indispensables.

Cela ressort des chiffres suivants qui sont tous basés sur des décisions de l'assemblée fédérale.

Fabrication de 175,000 fusils de petit calibre à 90 francs	fr. 15,750,000
Amortissement de l'inventaire des machines de la fabrique d'armes	» 450,000
Réserve de munition pour 175,000 fusils à 300 cartouches = 52,500,000 à 10 centimes	» 5,250,000
Augmentation de la réserve de munition pour l'élite et la landwehr, 150,000 fusils à 200 cartouches = 30,000,000 à 10 centimes	» 3,000,000
Introduction de la poudre à faible fumée pour l'artillerie	» 2,090,000
Augmentation de la réserve de munition pour l'artillerie	» 1,500,000
Nouvelles voitures de guerre pour l'infanterie	» 400,000
80,000 capotes pour le landsturm à 30 francs	» 2,400,000
80,000 paires de pantalons de réserve à fr. 14. 50	» 1,160,000
	<hr/> fr. 32,000,000 <hr/>

Les autres dépenses ayant pour but de mettre notre armée en état de soutenir une campagne, telles que les fortifications du

Gothard et de St-Maurice avec leur armement et leur munition — de même que les dépenses tant critiquées pour des bâtiments postaux — ont pu être payées sur des recettes normales et courantes.

En parlant d'économies à réaliser, les initiateurs entendent viser avant tout les dépenses militaires.

Nous croyons que nous n'avons pas besoin de l'initiative pour ramener les dépenses militaires à un chiffre qui n'a plus rien d'effrayant.

Ces dépenses se sont élevées :

suivant le compte pour	.	.	.	1888 à	fr. 19,110,484. 26
»	»	»	»	1889 »	» 20,256,948. 62
»	»	»	»	1890 »	» 21,578,441. 68
»	»	»	»	1891 »	» 25,204,474. 08
»	»	»	»	1892 »	» 36,152,149. 48
»	»	»	»	1893 »	» 32,320,075. 59
Elles s'élèveront suivant le budget pour				1894 »	» 24,332,214. —
				»	» 1895 » 22,615,500. —
				»	» 1896 » 21,554,500. —
				»	» 1897 » 21,074,500. —

Comme nous l'avons déjà dit dans notre rapport provisoire sur les budgets futurs en date du 2 décembre 1893, c'est ce tableau qui démontre le mieux les lourdes charges qui ont pesé sur le budget du département militaire pendant la période des dépenses extraordinaires, mais il indique aussi *le retour certain à des dépenses normales*. A l'exception des ouvrages encore à exécuter au Luziensteig, pour lesquelles on a inscrit un million dans nos budgets futurs, on peut considérer les travaux de fortification comme terminés. En outre, le budget pour 1895 prévoit les derniers versements pour les dépenses militaires extraordinaires.

Depuis une année le conseil fédéral étudie consciencieusement les voies et moyens pour arriver à l'équilibre de nos finances et c'est précisément à la *réduction* du budget militaire que l'on voue la plus grande sollicitude. Aussi longtemps toutefois que la Suisse est décidée à maintenir son indépendance et à repousser par les armes toute violation de son territoire, nous sommes obligés de maintenir notre armée à un certain niveau, tant au point de vue de l'armement qu'à celui de l'instruction.

Notre rapport sur les budgets futurs qui n'est pas encore terminé à cause de l'enquête sur les dépenses militaires, contiendra aussi des renseignements sur les *travaux publics*, qui seront de nature à dissiper les craintes qui ont été exprimées à ce sujet. Il est vrai que nous serons probablement obligés d'exécuter les projets pré-

sentées par quelques *chefs-lieux de canton* qui ne possèdent pas encore leur hôtel des postes, mais le conseil fédéral est fermement résolu de s'opposer à toute autre demande.

Nos budgets futurs accusent déjà une diminution régulière sur cette rubrique à partir de 1895, et cela malgré la dépense prévue pour le bâtiment du parlement. Cette diminution est absolument nécessaire si nous voulons rétablir l'équilibre financier d'ici à 1897, mais ce serait une grave erreur que de croire qu'on peut économiser ici des millions pour les employer dans le sens de la demande d'initiative.

Nous avons le ferme espoir de pouvoir vous annoncer dans notre rapport sur le rétablissement de l'équilibre financier que l'ère des déficits sera close avec l'année 1897, *mais il n'y a pas moyen de tenir compte dans ces calculs des six millions demandés par l'initiative*. Dans le cas où celle-ci serait acceptée, l'administration fédérale aurait à résoudre le problème extrêmement difficile, comment la Confédération pourrait faire face à ses dépenses ordinaires, augmentées de 6 autres millions de francs, sans accroître sa dette que jusqu'à présent elle amortissait régulièrement chaque année.

Ce à quoi l'administration fédérale ne pourra jamais consentir, c'est à la réduction de nos réserves en or et en titres dans le but de satisfaire au désir des initiateurs.

La réserve en or de 10,000,000 de francs a été créée par une loi fédérale et ne peut être employée aux dépenses courantes; elle est destinée à subvenir aux premiers besoins en cas de mise sur pied de nos troupes et elle ne serait que trop vite épuisée pour peu que la mobilisation s'étendit à la majeure partie de notre armée.

On ne peut non plus recourir aux 20 millions provenant de notre dernier emprunt et placés sur des fonds publics productifs d'intérêts. Dans notre message adressé à ce sujet aux chambres fédérales, nous avons indiqué de la manière la plus précise la destination de cet emprunt dont le produit ne peut être affecté aux besoins courants de l'administration. Aussi les conseils n'ont-ils donné leur consentement qu'à la condition que les fonds soient replacés à intérêt. Cette opération est terminée et les titres formant la contre-valeur de cet emprunt sont déjà placés dans nos coffres-forts. Le conseil fédéral veillera à ce qu'ils ne soient pas détournés de leur destination.

Un des moyens de parer au coup des initiateurs, ce serait la *réduction des subventions* en revisant la constitution ou en suspendant les lois et arrêtés fédéraux, comme cela s'est fait vers le milieu des années 1870.

On verra par les chiffres ci-après extraits du compte d'état de 1893 quelles sommes importantes la Confédération débourse à titre de subventions aux cantons et pour l'avancement des arts, du commerce, de l'industrie et de l'agriculture en général.

Département des affaires étrangères :

Commerce et trafic	fr. 25,000	
Enseignement commercial	» 90,000	
Exposition universelle à Chicago	» 255,000	
	<hr/>	fr. 370,000

Département de l'intérieur :

Subsides aux cantons pour des mesures sanitaires	» 95,000	
Subsides aux travaux de diverses so- ciétés suisses	» 85,000	
Expositions scolaires permanentes	» 8,000	
Divers	» 122,000	
	<hr/>	» 310,000
Subsides aux cantons pour travaux publics		» 2,547,000
Indemnités aux cantons pour les routes alpestres internationales		» 530,000

Département de l'industrie et du commerce :

Division de l'industrie	» 528,000	
» de l'agriculture	» 986,000	
» des forêts, chasse et pêche	» 276,000	
	<hr/>	fr. 5,547,000

Dans les budgets pour les années 1894 à 1897, les subventions de la Confédération pour travaux publics sont en moyenne de 1 million plus élevées grâce aux arrêtés fédéraux entrés en vigueur. Pour les subventions du département de l'industrie et de l'agriculture, on a prévu une augmentation de plus d'un demi million. Les subventions et subsides de toute espèce de la Confédération se monteront donc chaque année à environ 7 millions pendant la période de 1894 à 1897.

Si l'initiative nous obligeait à une nouvelle dépense permanente de six millions de francs, il serait absolument impossible de continuer ces subventions comme par le passé; en particulier, les demandes de subventions actuellement pendantes et les demandes futures risqueraient fort de n'être pas prises en considération.

Une autre solution très simple nous est donnée par la constitution elle-même. Nous voulons parler des *contingents d'argent des cantons*.

Aux termes de la constitution, la Confédération n'a pas le droit de percevoir des contributions directes. D'après l'article 42, ses dépenses sont couvertes :

- a. par le produit de la fortune fédérale ;
- b. » » » des péages fédéraux ;
- c. » » » des postes et télégraphes ;
- d. » » » de la régale des poudres ;
- e. » la moitié du produit brut de la taxe sur les exemptions militaires perçue par les cantons ;
- f. par les contributions des cantons, que règlera la législation fédérale.

C'est sans doute à dessein que l'on a placé ces contingents d'argent à la fin de la liste ci-dessus : ce n'est qu'après épuisement de toutes les autres recettes que l'on devra recourir aux contributions des cantons.

Par bonheur, la Confédération a pu se passer jusqu'à maintenant des contingents d'argent des cantons. C'est par des emprunts dont elle paie l'intérêt et qu'elle amortit peu à peu, qu'elle s'est procuré les fonds nécessaires pour faire face aux dépenses extraordinaires telles que renouvellements de l'armement et l'occupation des frontières. Il va sans dire que l'on ne pourrait recourir au même moyen pour couvrir un découvert annuel et régulier de six millions. Les capitalistes suisses et étrangers ne confieraient pas leur argent à une pareille administration des finances, et à la première tentative d'emprunt nous ferions la douloureuse expérience que la demande d'initiative a détruit irrévocablement le crédit de notre pays, qui s'était encore affirmé d'une manière si éclatante lors du dernier emprunt de 20 millions.

Les défenseurs de l'initiative essaieront peut-être de ne pas prendre au sérieux ces contingents d'argent prévus par la constitution. Qu'ils se détrompent, la perception de ces contributions pourrait devenir une nécessité inéluctable. Il est vrai qu'il en résulterait un état de choses tout particulier.

Suivant le tableau VIII et en prenant pour base le recensement de la population de 1888, la répartition aux cantons de 2 francs par tête d'habitant demandée par le projet d'initiative occasionnerait une dépense de 5,866,668 francs.

D'après la classification établie par la loi fédérale du 9 mars 1871, un seul contingent d'argent produirait 1,302,353 francs.

Comparaison

de

la répartition de fr. 2 par tête de population conformément à la demande d'initiative

et

de la perception de 4¹/₂ contingents d'argent d'après la loi du 9 mars 1875.

Cantons.	Population de résidence ordinaire au 1 ^{er} décembre 1888.	Echelle établie par la loi du 9 mars 1875.	Montant	Part de chaque	Produit	Gain.	Perte.
			du contingent d'argent simple de chaque canton.	canton à la bonification de fr. 2 par tête de population sur les recettes des douanes.	de 4 ¹ / ₂ contingents d'argent.		
			Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
Uri	17,285	1 ^{re} cl. 10 cts.	1,728	34,570	7,776	26,794	
Unterwalden-le-haut	15,030	2 ^{me} " 15 "	2,254	30,060	10,143	19,917	
Unterwalden-le-bas	12,520	" " " "	1,878	25,040	8,451	16,589	
Appenzell Rh.-int.	12,904	" " " "	1,935	25,808	8,707	17,101	
Schwyz	50,378	3 ^{me} " 20 "	10,075	100,756	45,337	55,419	
Grisons	96,235	" " " "	19,247	192,470	86,611	105,859	
Valais	101,837	" " " "	20,367	203,674	91,651	112,023	
Glaris	33,794	4 ^{me} " 30 "	10,138	67,588	45,621	21,967	
Zoug	23,123	" " " "	6,936	46,246	31,212	15,034	
Tessin	126,946	" " " "	38,083	253,892	171,373	82,519	
Lucerne	135,722	5 ^{me} " 40 "	54,288	271,444	244,296	27,148	
Fribourg	119,529	" " " "	47,811	239,058	215,149	23,909	
Soleure	85,709	" " " "	34,283	171,418	154,273	17,145	
Bâle-campagne	62,154	" " " "	24,861	124,308	111,874	12,434	
Appenzell Rh.-ext.	54,192	" " " "	21,676	108,384	97,542	10,842	
Schaffhouse	37,876	" " " "	15,150	75,752	68,175	7,577	
St Gall	229,367	" " " "	91,746	458,734	412,857	45,877	
Thurgovie	105,121	" " " "	42,048	210,242	189,216	21,026	
Zurich	339,056	6 ^{me} " 50 "	169,528	678,112	762,876		84,764
Berne	539,405	" " " "	269,702	1,078,810	1,213,659		134,849
Argovie	193,834	" " " "	96,917	387,668	436,126		48,458
Vaud	251,297	" " " "	125,648	502,594	565,416		62,822
Neuchâtel	109,037	" " " "	54,518	218,074	245,331		27,257
Genève	106,738	7 ^{me} " 70 "	74,716	213,476	336,222		122,746
Bâle-ville	74,245	8 ^{me} " 90 "	66,820	148,490	300,690		152,200
	2,933,334		1,302,353	5,866,668	5,860,584	639,180	633,096

Pour couvrir la somme prélevée sur la recette des péages et répartie entre les cantons, nous aurions besoin de 4 $\frac{1}{2}$ contingents qui donneraient 5,860,000 francs. La Confédération aurait ainsi retrouvé son compte à 6000 francs près.

En serait-il de même des cantons ?

La somme à prélever sur le produit des douanes étant répartie d'une manière égale sur tous les cantons, c'est-à-dire à raison de 2 francs par tête, tandis que les contributions des cantons sont graduées, d'après une échelle établie plus ou moins arbitrairement, en 7 classes de 10 à 90 centimes par tête de population, nous nous trouverions en présence de cette situation qu'une partie des cantons percevrait sur les autres cantons une contribution annuelle d'environ 630,000 à 640,000 francs. L'initiative ne serait ainsi autre chose qu'une spoliation des cantons de Zurich, Berne, Argovie, Vaud, Neuchâtel, Genève et Bâle-ville au profit des autres états.

Ce sont les deux cantons-villes de Bâle et Genève qui seraient le plus fortement éprouvés : le premier perdrait 152,200 francs et le second 122,746 francs. Zurich pourrait remettre ce qu'il doit payer (84,000 francs environ), au Tessin (qui retirerait 82,519 francs), Vaud (62,800 francs) à Schwyz (55,419 francs), Argovie (48,458 francs) à St-Gall (45,877 francs), Neuchâtel (27,257 francs) à Lucerne (27,148 francs) et Berne, pour avoir fourni 13,000 auxiliaires à l'armée des initiateurs, aurait le plaisir de donner 134,849 francs à ses alliés, parmi lesquels les Grisons prendraient la plus grande part (soit 105,859 francs), conséquence à laquelle n'auront pas songé ceux qui ont organisé et recommandé l'initiative dans le canton de Berne.

Tant la réduction des subventions actuelles que la perception des contingents d'argent se heurteraient à une forte opposition dans les chambres fédérales. Que faire alors ?

Il ne saurait être question d'emprunts. Un pays dont les institutions permettraient que la caisse fédérale fût mise chaque année à contribution pour une somme de six millions destinée à satisfaire aux besoins ou désirs des cantons, sans que l'on songe à trouver la contre-valeur de cette somme, ce pays-là ne tarderait pas à s'apercevoir qu'il a perdu tout crédit. Qui nous garantit d'ailleurs que la somme demandée cette année-ci ne soit pas doublée l'année suivante ?

Les capitalistes ont parfaitement bien compris que la Confédération ait fait un emprunt de 25 millions pour le nouvel armement et un autre emprunt de 20 millions pour augmenter les disponibilités de la caisse fédérale. L'accueil fait à ces deux emprunts

a été une preuve éclatante de la confiance dont jouissent les finances fédérales.

Mais si la Confédération essayait de contracter des emprunts pour boucher les trous faits par l'initiative des deux francs, le capital lui tournerait le dos et il aurait parfaitement raison.

Dans ces circonstances, l'initiative renferme un grand danger en ce qu'elle peut nous conduire à une *politique douanière désastreuse* sous tous les rapports et engager les cantons dans un *système d'impôts tout aussi absurde*.

Les recettes des douanes sont la principale source de revenus de la Confédération. Ne paraît-il pas tout naturel de couvrir la perte de la Confédération par une augmentation des droits d'entrée et de satisfaire ainsi aux demandes présentes et futures des cantons ?

Les droits d'entrée constituent un impôt indirect qui pèse d'une manière égale sur tous les habitants de la Suisse. Cet impôt s'élève déjà maintenant à environ 12 francs par tête et grève ainsi de 50 francs par an une famille composée de quatre têtes, quelque soit son degré d'aisance. C'est le système de répartition le plus injuste et les charges qui en résultent sont vivement ressenties surdans les cantons-frontières.

Les majorations de tarif frapperaient en première ligne les positions non liées par les traités de commerce de 1892 : *pétrole, café, tabacs fabriqués, sucre, savon*, et atteindraient ainsi de nouveau les grandes masses de notre population.

Une nouvelle augmentation des droits d'entrée rendrait très difficile sinon impossible la conclusion de nouveaux traités de commerce. Le commerce et l'industrie qui avaient pris un essor réjouissant sous l'empire des précédents traités et qui souffrent beaucoup de la situation créée depuis 1892, en recevraient peut-être un coup mortel. L'agriculture elle-même dont les représentants défendent souvent une politique protectionniste à outrance, apprendrait aussi à ses dépens, quoique trop tard, quelles peuvent être les conséquences d'un système qui consiste à fermer les frontières.

Tout aussi fatal serait l'effet produit dans les cantons au point de vue de l'économie politique. Depuis déjà longtemps les lois d'impôts de la plupart des cantons auraient besoin d'être révisées dans le sens d'une répartition plus équitable des charges. Cette révision est d'autant plus urgente que les exigences des communes et des citoyens vis-à-vis de l'état deviennent toujours plus grandes et que les budgets des dépenses grossissent sans cesse.

Mais si l'initiative des deux francs réussissait à abaisser la Confédération au rôle de simple caissier des cantons, au mépris des principes posés dans les constitutions de 1848 et 1874, toutes

les réformes des législations fiscales des cantons seraient enterrées du coup, car il n'y aurait pas de moyen plus simple de se procurer de l'argent que de répartir ces bénéfices bourgeoisiaux fédéraux. Avec la même facilité que l'on cherchera aujourd'hui deux francs par tête, on pourra décréter plus tard quatre francs ou même dix francs.

Il est même probable qu'avant peu quelqu'un découvrira qu'en 1874 les recettes des postes ne se sont élevées qu'à 14,465,000 francs, tandis qu'elles se montent aujourd'hui à 26,158,000 francs et que cette circonstance servira de prétexte pour demander une nouvelle répartition au profit des cantons.

Mais l'initiative n'a pas seulement ses côtés dangereux en matière de finances et d'économie publique, elle a aussi une haute signification *politique*.

A défaut d'autres symptômes, les lieux d'origine de cette demande d'initiative suffiraient pour nous convaincre que nous nous trouvons en présence d'une campagne franchement réactionnaire, dirigée contre la nouvelle Confédération sortie du mouvement révisionniste de 1872 et 1874, car ce sont les adversaires les plus irréconciliables de la constitution de 1874 qui se sont retrouvés pour la battre en brèche. Ils ne se sentent pas assez forts pour affaiblir le pouvoir fédéral par une révision des dispositions fondamentales de la constitution et, comme ils sont eux-mêmes trop faibles pour prendre en mains la direction de la politique fédérale, ils espèrent pouvoir arrêter d'abord le développement de la Confédération et finalement tourner la roue en arrière, en enlevant aux autorités et à l'administration fédérale les moyens nécessaires pour accomplir les tâches assignées à la nouvelle Confédération.

Au fur et à mesure que l'intention des initiateurs se dessine plus nettement et que leur tactique devient plus savante, les amis de la constitution de 1874 devraient serrer leurs rangs, pour défendre l'idée nationale et repousser comme elle le mérite l'attaque qui se prépare.

* * *

Que nous considérons la demande d'initiative au point de vue financier, économique ou politique, elle nous paraît toujours condamnable. Aussi proposons-nous à l'assemblée fédérale de repousser cette demande dans le sens de nos conclusions finales et d'en recommander le rejet au peuple, sans présenter de contre-projet.

Le nombre prescrit de signatures a été atteint. La demande va donc être soumise à la votation du peuple, mais nous en attendons le résultat avec tranquillité.

Quelque séduisante que puisse paraître à beaucoup de citoyens suisses la perspective d'une augmentation des recettes de leur canton d'origine, nous avons néanmoins confiance au bon sens et au patriotisme de notre peuple, lequel comprendra bien qu'il est dans l'intérêt même des cantons petits et faibles d'avoir au-dessus d'eux une Confédération ayant des ressources suffisantes, et que seule une Confédération prospère et forte est à même de faire respecter notre patrie à l'étranger et de sauvegarder notre indépendance dans les tourmentes dont nous pouvons être menacés.

L'époque de la votation.

Lors même que le conseil fédéral est compétent pour fixer l'époque d'une votation dans les limites des dispositions constitutionnelles et légales sur la matière, sa décision dépend néanmoins dans une certaine mesure de l'assemblée fédérale, attendu qu'aux termes de l'art. 7 et suivants de la loi fédérale sur le mode de procéder en cas de demandes d'initiative populaire, la dite assemblée doit d'abord examiner la demande quant au fond, puis décider si elle adhère ou non au projet présenté. Dans la négative, l'assemblée doit décider si elle entend opposer à la demande populaire un contre-projet, lequel sera soumis en même temps à la votation populaire.

Or, la demande d'initiative porte que *cette répartition d'environ 6 millions de francs doit se faire pour la première fois en 1895*. Il ne peut exister aucun doute sur l'intention des promoteurs de l'initiative: que la votation ait lieu en 1894 ou à une époque quelconque de l'année 1895, les six millions doivent être versés en plein en 1895 et non au prorata du temps.

Le budget pour 1895 doit être préparé par le conseil fédéral pendant les mois d'août à octobre et soumis à l'assemblée fédérale dans la session de décembre sans qu'il soit tenu compte de la demande d'initiative. Or, doit-on exposer l'administration fédérale au danger de voir entrer en vigueur ce budget bouclant avec un déficit de plusieurs millions, auquel pourrait venir s'ajouter en 1895 une nouvelle dépense imprévue de six millions?

Le conseil fédéral estime que non.

Il faut qu'au moment où l'on délibérera sur le budget, le conseil fédéral et l'assemblée fédérale sachent bien s'ils doivent tenir compte de cette dépense de 6 millions; c'est là la condition élémentaire d'une bonne administration des finances. Nous tenons donc absolument à ce que le scrutin sur l'initiative ait lieu au plus tard au mois de novembre 1894.

En attendant, le conseil fédéral préparera comme d'habitude le budget pour 1895, pour que celui-ci puisse être discuté, le cas échéant, dans la session de décembre. Dans le cas où l'initiative serait adoptée, le conseil fédéral ne pourrait plus soumettre au conseil ce budget établi sur de tout autres bases, mais il serait obligé de le retirer pour le refondre. Il présenterait un nouveau projet qui devrait être discuté dans une session extraordinaire au commencement de janvier 1895.

Nous adressons dès lors à la haute assemblée fédérale la prière instante de discuter le fond de la demande d'initiative dans le courant de la session de juin, afin que le conseil fédéral puisse la soumettre à la votation du peuple encore dans le courant de cette année et en tout cas avant que les conseils soient appelés à délibérer sur le budget pour 1895.

* * *

Arrivés à la fin de notre exposé, nous avons l'honneur de proposer à la haute assemblée fédérale :

1. *Qu'elle veuille bien, en application de l'article 8 et des suivants de la loi fédérale concernant le mode de procéder pour les demandes d'initiative populaire, rejeter l'initiative concernant la distribution aux cantons de deux francs par tête de population et soumettre cette demande d'initiative à la votation du peuple et des états, sans présenter de contre-projet.*
2. *Qu'elle veuille bien prendre sa décision assez tôt pour que le conseil fédéral soit en mesure de faire procéder à la votation encore avant la session de décembre 1894.*

Agréez, monsieur le président et messieurs, l'assurance de notre parfaite considération.

Berne, le 5 juin 1894.

Au nom du conseil fédéral suisse,
Le président de la Confédération :
E. F R E Y.

Le chancelier de la Confédération :
RINGIER.

Message du conseil fédéral à l'assemblée fédérale concernant l'attitude à prendre envers l'initiative demandant la répartition aux cantons d'une partie du produit des douanes. (Du 5 juin 1894.)

In	Bundesblatt
Dans	Feuille fédérale
In	Foglio federale
Jahr	1894
Année	
Anno	
Band	2
Volume	
Volume	
Heft	24
Cahier	
Numero	
Geschäftsnummer	---
Numéro d'affaire	
Numero dell'oggetto	
Datum	13.06.1894
Date	
Data	
Seite	947-974
Page	
Pagina	
Ref. No	10 071 586

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.