

12. Transports, Poste

Vue d'ensemble

99.015	RPLP. Crédit d'engagement pour les coûts d'investissement
99.024	Réduction du bruit émis par les chemins de fer
99.036	Loi sur la circulation routière (LCR). Modification
99.054	Nouveau crédit d'ensemble pour la NLFA
99.062	Chemins de fer fribourgeois. Assainissement
99.074	Convention révisée pour la navigation du Rhin. Protocole additionnel no 5
99.094	« Initiative des dimanches ». Initiative populaire
99.408	Initiative parlementaire (Brändli Christoffel). Complément du réseau des routes nationales
00.034	« Rues pour tous ». Initiative populaire
00.038	Redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations dans la Principauté du Liechtenstein. Traité
00.066	Convention révisée pour la navigation du Rhin. Protocole additionnel no 6
00.073	Raccordement de la Suisse aux réseaux ferroviaires français et italien
01.030	Transports internationaux ferroviaires. Convention
01.050	Objectifs stratégiques assignés aux CFF, à la Poste et à Swisscom. Rapport
01.070	Navires de haute mer battant pavillon suisse. Crédit-cadre. Renouvellement
02.026	Confédération suisse et SA CFF. Plafond de dépenses pour 2003-2006
02.027	Circulation aérienne au-dessus d'une partie du territoire allemand. Accord avec la République fédérale d'Allemagne
02.032	Loi sur la circulation routière (LCR). Modification
02.038	Taux d'alcoolémie limites admis en matière de circulation routière. Ordonnance
02.040	Initiative populaire. « Avanti - pour des autoroutes sûres et performantes »
02.041	Loi fédérale sur l'organisation de la Poste. Modification
02.043	Loi fédérale sur l'aviation. Modification
02.408	Initiative parlementaire (CTT-CN). Réseau de bureaux postaux couvrant l'ensemble du pays. Modification de la loi sur la poste
03.023	Construction d'un pont autoroutier. Accord avec l'Allemagne
03.038	Convention révisée pour la navigation du Rhin. Protocole additionnel no 7

99.015 RPLP. Crédit d'engagement pour les coûts d'investissement

Message du 3 février 1999 concernant un crédit d'engagement pour les coûts d'investissement en rapport avec l'introduction de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (FF 1999 2924)

Situation initiale

La loi fédérale sur la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations a été acceptée par le peuple le 27 septembre 1998. La perception de cette redevance, dont le montant devrait atteindre 1,5 milliard de francs par an, nécessite la mise en place d'un système adéquat. Les investissements se montent à 121,5 millions de francs au total et touchent plusieurs domaines, en premier lieu les aménagements aux postes de douanes et lieux de contrôle, les équipements sur les routes pour la

communication avec les appareils de saisie dans les véhicules, les systèmes de paiement (comptant ou carte de crédit), un système central informatique ainsi que des équipements de contrôle.

Délibérations

09-06-1999 CE Décision conforme au projet du Conseil fédéral.
30-09-1999 CN Divergences.
08-12-1999 CE Divergences.
14-12-1999 CN Divergences.
21-12-1999 CE Adhésion.

Le **Conseil des Etats** a approuvé le crédit d'engagement par 34 voix contre 2. Les critiques ont porté sur le fait que l'acquisition et le montage des appareils de saisie doivent se faire aux frais des transporteurs.

Le litige au **Conseil national** a porté également sur le compteur, dont les frais de montage doivent être supportés par les camionneurs et entrepreneurs de transports. Une forte minorité de la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national a demandé d'augmenter les subventions fédérales de 113,4 à 235,3 millions de francs (prix en 1998) afin que les appareils de saisie puissent être achetés et installés par la Confédération. Le plenum a accepté cette proposition par 86 voix contre 75. Par 98 voix contre 65 une proposition de Peter Bicher (C, AG) a été acceptée: elle doit permettre le financement de la première acquisition et installation des appareils de saisie.

Lors de l'élimination des divergences, les Conseils ont décidé, à titre de compromis, que pendant cinq ans les appareils de saisie pour la RPLP seraient remis gratuitement aux détenteurs des véhicules, les frais de montage restant néanmoins à leur charge.

99.024 Réduction du bruit émis par les chemins de fer

Message du 1er mars 1999 sur la réduction du bruit émis par les chemins de fer (FF 1999 4530)

Situation initiale

La loi sur la protection de l'environnement et l'ordonnance sur la protection contre le bruit obligent les détenteurs d'installations ferroviaires excessivement bruyantes à prendre des mesures pour protéger la population contre les nuisances sonores dépassant les valeurs limites. A l'heure actuelle, quelque 265 000 personnes habitant le long du réseau ferré suisse sont exposées à un bruit supérieur aux valeurs limites d'immission, ce qui leur donne droit à une protection appropriée. Jusqu'à présent, les entreprises ferroviaires devant être assainies n'ont guère réduit ces nuisances sur le réseau.

Les mesures antibruit peuvent notamment consister à améliorer le matériel roulant, à ériger des parois antibruit (mesures sur le chemin de propagation) et à installer des fenêtres insonores dans les bâtiments existants. Au terme des travaux (2015), au moins les deux tiers de la population concernée devront être protégés par des mesures prises en dehors des bâtiments. Les personnes encore soumises à des nuisances sonores excessives devront être protégées par des fenêtres antibruit.

Le peuple suisse ayant accepté l'arrêté fédéral sur la réalisation et le financement des projets d'infrastructures des transports publics (FTP), il a été possible de garantir le financement des mesures antibruit concernant les chemins de fer. Dès l'an 2002, après une courte période de rodage, un montant de 150 millions de francs sera alloué chaque année pour diminuer leurs nuisances sonores. Les coûts d'assainissement globaux sont estimés à 1,854 milliard de francs, dont 820 millions concernent l'adaptation du matériel roulant, 750 millions l'installation de parois antibruit et 120 millions la pose de fenêtres insonores.

Délibérations

Projet 1
Loi fédérale sur la réduction du bruit émis par les chemins de fer
23-09-1999 CE Décision modifiant le projet du Conseil fédéral.
21-12-1999 CN Divergences.
06-03-2000 CE Divergences.
14-03-2000 CN Adhésion.
24-03-2000 CE L'arrêté est adopté en votation finale. (42:0)
24-03-2000 CN L'arrêté est adopté en votation finale. (162:1)

Projet 2

Arrêté fédéral sur le financement de la réduction du bruit émis par les chemins de fer
23-09-1999 CE Décision conforme au projet du Conseil fédéral.
21-12-1999 CN Divergences.
06-03-2000 CE Adhésion.

Le **Conseil des Etats** a adopté à l'unanimité l'arrêté fédéral sur la réduction du bruit ainsi que l'arrêté de financement y relatif. Par 14 voix contre 9, une proposition Rolf Schweiger (R, ZG) a été acceptée selon laquelle les propriétaires fonciers doivent avoir la possibilité de renoncer à des mesures de protection contre le bruit telles que les parois anti-bruit. Le conseiller fédéral Moritz Leuenberger avait fait valoir sans succès que les parois anti-bruit étaient des solutions qui servaient, sur des longueurs de plusieurs kilomètres, à protéger du bruit toutes les personnes concernées. Une proposition de Rolf Büttiker (R, SO), par laquelle la Confédération aurait eu à assumer les frais d'exécution des cantons, a été rejetée par une mince majorité.

L'urgence de la réduction du bruit émis par les chemins de fer n'a pas été contestée au **Conseil national** non plus. Une discussion plus longue a été consacrée à l'objectif de réduction prévu par le programme d'assainissement mis au point par le Conseil fédéral: il y est stipulé qu'à la fin du chantier, au moins les deux tiers de la population concernée doivent être protégés par des mesures qui auront été prises en dehors des bâtiments (parois anti-bruit, matériel roulant). Deux propositions individuelles visant à faire passer la proportion de deux tiers à 85 % (Proposition Urs Hofmann (S, AG) et à 75 % (Proposition Max Binder, V, ZH) ont été rejetées. Plusieurs membres du Conseil ont critiqué les délais proposés comme étant trop longs. Le Conseil fédéral estime que les mesures techniques sont à achever avant 2009, les interventions au niveau des constructions d'ici 2015. Au nom d'une minorité, Max Binder (V, ZH) a proposé un système de «bonus-malus» pour les chemins de fer: ce système devrait favoriser, par le biais d'une contribution financière pour l'utilisation de l'infrastructure ferroviaire, la mise en circulation sur le réseau du matériel roulant amélioré aux dépens du matériel qui n'aura pas été rénové. Ulrich Fischer (R, AG) a demandé au nom d'une minorité que ne circule dans les corridors du ferroutage que du matériel rénové. Les deux propositions ont été rejetées.

Doris Stump (S, AG) a déposé une proposition qui l'a emporté par 154 voix contre 6: elle demandait que l'assainissement soit stimulé par une système d'incitation dès aujourd'hui, et non à partir de 2006. A l'exception d'une seule divergence, le **Conseil des Etats** a suivi le Conseil national. La Chambre haute n'a pas voulu imposer la règle selon laquelle tous les wagons de marchandises fabriqués et immatriculés en Suisse doivent être équipés d'un système de freins faible en nuisances sonores. La commission du Conseil des Etats était parvenue à la conclusion qu'une telle norme, dans la mesure où elle ne s'appliquerait qu'à la Suisse, n'aurait qu'un effet insuffisant et discriminatoire. Finalement, dans cette seule divergence restante, le **Conseil national** s'est rallié au Conseil des Etats.

99.036 Loi sur la circulation routière (LCR). Modification

Message du 31 mars 1999 concernant la modification de la loi fédérale sur la circulation routière (LCR) (FF 1999 4106)

Situation initiale

Le projet de révision partielle de la loi fédérale sur la circulation routière (LCR; RS 741.01) comprend un paquet de mesures visant à accroître la sécurité routière. Bien que la situation dans ce domaine se soit améliorée ces dernières années sur les routes suisses, il n'en demeure pas moins nécessaire de poursuivre les efforts entrepris jusqu'à présent. Trop de personnes perdent encore la vie ou sont victimes de graves lésions lors d'un accident de la circulation. Aussi les mesures proposées dans la présente révision s'attaquent-elles essentiellement au facteur risque humain:

1. Il s'agit d'améliorer la formation à la conduite automobile, en vue d'aider à l'avenir les groupes les plus accidentogènes à s'intégrer plus sûrement dans la circulation routière. On prévoit aussi d'inviter les conducteurs à adopter un comportement plus respectueux des règles de la circulation et, partant, de diminuer les risques d'accident en sanctionnant par des mesures plus sévères - pouvant aller jusqu'à l'annulation du permis de conduire - ceux et celles qui compromettent la sécurité de la route par des infractions.
2. L'introduction de la formation en deux phases obligera tous les nouveaux conducteurs à se perfectionner après l'examen de conduite. Au cours de cette deuxième phase de formation, il

- s'agira notamment de les sensibiliser davantage aux problèmes du trafic. Ce n'est qu'au terme d'une période probatoire de trois ans que le nouveau conducteur obtiendra définitivement son permis de conduire, celui-ci n'étant d'abord délivré qu'à l'essai.
3. Il faudra pouvoir appliquer des mesures plus efficaces aux personnes incapables de conduire parce qu'elles sont sous l'emprise de l'alcool, de stupéfiants ou de produits pharmaceutiques. Pour mieux dépister les conducteurs en état d'ébriété, il devra être possible d'effectuer des contrôles de l'air expiré même en l'absence d'indice d'alcoolémie apparent. Des méthodes uniformes seront introduites dans tous le pays pour contrôler les personnes soupçonnées d'être sous l'influence de stupéfiants ou de produits pharmaceutiques. Le Conseil fédéral pourra déterminer dans quelles circonstances – nature des substances absorbées et leur concentration dans le sang – une personne est, en tout cas, réputée incapable de conduire (fixation d'une valeur limite). S'agissant des sanctions, la conduite sous l'influence de stupéfiants ou de produits pharmaceutiques sera traitée de la même manière que la conduite en état d'ébriété avec un taux d'alcoolémie qualifié.
 4. Les conducteurs qui, au cours d'une période déterminée, auront compromis à plusieurs reprises la sécurité routière en commettant des infractions aux règles de la circulation seront sanctionnés plus sévèrement. S'agissant des mesures administratives devant les frapper, on fixera des « tarifs » minimaux, uniformes dans toute la Suisse; en cas de récidive, ces mesures seront progressivement renforcées et pourront aller jusqu'au retrait du permis de conduire d'une durée indéterminée (renforcement en cascade).

Ce projet contient en outre diverses dispositions visant à adapter notre législation au droit de la Communauté européenne (CE):

- Lorsqu'une réception par type aura été délivrée par une autorité étrangère pour un véhicule sur la base de prescriptions équivalentes aux nôtres, le Conseil fédéral pourra renoncer à la réception par type suisse. Il devra cependant veiller à ce que les autorités fédérales et cantonales obtiennent les données relatives au véhicule, nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches publiques. A cet effet, le Conseil fédéral continuera de saisir de manière centralisée (à l'Office fédéral des routes [OFROU]) les données concernant les types de véhicules
- même lorsqu'il s'agira de véhicules au bénéfice d'une réception générale CE - afin de pouvoir les mettre à la disposition des autorités cantonales et fédérales (accès en ligne) au moyen du système informatisé TARGA. Contrairement au projet mis en consultation, cette innovation n'entraînera aucun frais supplémentaires pour les cantons et la branche automobile.
- En cas de changement de domicile d'un canton ou d'un pays à l'autre, le Conseil fédéral pourra renoncer à échanger le permis de conduire. Il tiendra un registre des permis de conduire étendu à l'ensemble de la Suisse pour permettre à l'autorité du nouveau lieu de domicile de disposer des informations nécessaires et pour faciliter le contrôle des retraits de permis.

D'autres exigences particulières ont également été retenues dans ce projet de révision à savoir: transfert des cantons à la Confédération de la compétence de prescrire des réglementations locales du trafic sur les routes nationales de 1^{re} et de 2^e classe, transfert au Tribunal fédéral ou à une commission de recours de la compétence juridictionnelle du Conseil fédéral en matière de restrictions locales du trafic, suppression de la compétence des cantons de publier la liste des détenteurs de véhicules, suppression de la Commission permanente de la circulation routière et, enfin, création des bases légales permettant de coordonner l'information routière.

Délibérations

23-03-2000 CE Décision modifiant le projet du Conseil fédéral.

21-06-2001 CN Divergences.

25-09-2001 CE Divergences

27-11-2001 CN Divergences.

03-12-2001 CE Adhésion.

14-12-2001 CE La loi est adoptée en votation finale. (42:0)

14-12-2001 CN La loi est adoptée en votation finale. (157:13)

Le **Conseil des Etats** a décidé à l'unanimité d'entrer en matière sur la question de la loi sur la circulation routière. La discussion par article a essentiellement porté sur certaines nouveautés introduites avec la révision de la loi, à commencer par la formation à la conduite automobile en deux phases. Au nom de la majorité de la commission, Hans Hofmann (V, ZH) a proposé que l'attribution définitive du permis de conduire soit soumise à la participation à des cours de perfectionnement durant une période probatoire de trois ans suivant l'examen de conduite. Ces cours, à la fois pratiques

et théoriques, devraient sensibiliser les jeunes conducteurs aux risques liés à la conduite. Représentant une minorité de la commission, Hans Hess (R, OW) s'est opposé à cette mesure, mais sa proposition a été rejetée par 24 voix contre 9. En matière de retrait de permis, la révision de la LCR prévoit des sanctions plus graves pour les récidivistes : le retrait peut aller d'un mois à une durée indéterminée. A cet égard, Franz Wicki (C, LU) a proposé l'introduction d'un traitement particulier pour les chauffeurs professionnels : il s'agirait d'être plus indulgent avec cette catégorie de personnes, afin de ne pas la priver trop longtemps de son outil de travail. La proposition Wicki prévoit des retraits de permis inférieurs à la durée minimale, sauf pour les conducteurs en état d'ébriété ou sous l'emprise de stupéfiants ; elle exclut par ailleurs toute indulgence pour les automobilistes coupables de délit de fuite ou conduisant malgré un retrait de permis. Le conseiller fédéral Moritz Leuenberger a plaidé contre la proposition Wicki, estimant qu'elle introduisait un élément subjectif dans la loi : il a souligné que tous les conducteurs devaient être égaux devant la loi, quelles que soient les raisons qui les conduisent à la violer. Malgré cette prise de position, la proposition Wicki a été acceptée par 16 voix contre 15. En ce qui concerne le taux d'alcoolémie, la commission souhaitait qu'il continue d'incomber au Conseil fédéral de fixer la valeur à partir de laquelle un conducteur pourrait être déclaré incapable de conduire. Hansruedi Stadler (C, UR), en revanche, voulait confier cette compétence à l'Assemblée fédérale, mais sa proposition a été rejetée par 20 voix contre 15. Concernant la liste des détenteurs de véhicules à moteur, la majorité de la commission s'est prononcée pour le maintien de sa publication, précisant qu'il n'existait aucun risque d'abus et que cette disposition ne nuisait aucunement à la protection des données et de la personnalité. Pierre-Alain Gentil (S, JU) et Moritz Leuenberger ont tous deux défendu l'opinion contraire, jugeant trop grand le risque d'utilisation abusive des données. Malgré leur opposition, la Chambre haute s'est prononcée pour le maintien du registre, par 22 voix contre 8. Le vote sur l'ensemble s'est soldé par l'approbation unanime de la révision de la LCR.

Par 124 voix contre 30, le **Conseil national** a d'abord rejeté la proposition de non-entrée en matière déposée par Ulrich Giezendanner (V, AG). Concernant la division en deux phases de la formation à la conduite automobile, la majorité de la commission a proposé de limiter l'obligation de suivre une formation complémentaire aux seuls conducteurs ayant commis une infraction routière lors de la période probatoire. Une minorité s'est ralliée au Conseil fédéral et au Conseil des Etats, en plaidant pour que tous les nouveaux conducteurs soient sensibilisés, durant les trois années de période probatoire, aux risques encourus au volant. Par 74 voix contre 72, le plénum a approuvé la proposition de la majorité, limitant ainsi l'obligation de formation complémentaire. Contrairement au Conseil des Etats, la Chambre basse a décidé, par 84 voix contre 66, de transférer au Parlement la compétence de fixer le taux limite d'alcoolémie : au moyen d'une ordonnance n'étant pas soumise au référendum, l'Assemblée fédérale devra fixer le taux de concentration d'alcool dans le sang au-delà duquel il sera interdit de conduire. Par 84 voix contre 68, le Conseil a toutefois rejeté la proposition minoritaire de Peter Föhn (V, SZ), qui visait à inscrire dans la LCR la limite actuelle de 0,8 pour mille. Une minorité emmenée par Pia Hollenstein (G, SG) s'est opposée à la décision du Conseil des Etats de considérer la conduite avec un taux d'alcoolémie inférieur à 0,8 pour mille comme une infraction mineure. Rappelons que la Chambre haute voulait qu'il ne soit procédé à aucun retrait de permis pour les automobilistes présentant un taux d'alcoolémie compris entre 0,5 et 0,8 pour mille et n'ayant pas commis d'autres infractions aux règles de la circulation. Par 79 voix contre 75, le plénum a rejeté la proposition Hollenstein pour se rallier à la décision du Conseil des Etats. A l'instar de la Chambre des cantons, près de la moitié de la commission était favorable à l'introduction d'un régime de sanction particulier pour les chauffeurs professionnels : il s'agissait d'abaisser la durée minimale du retrait de permis pour les chauffeurs professionnels ayant commis une infraction de gravité moyenne. Cependant, le plénum a rejeté cette proposition par 83 voix contre 50. Une minorité a suivi le Conseil fédéral pour réclamer le doublement de la durée du retrait de permis durable, c'est-à-dire le passage de cinq à dix ans ; cette proposition a toutefois été rejetée par la majorité du Conseil national, comme elle l'avait été par le Conseil des Etats. La Chambre basse a également rejeté la proposition de minorité visant à rendre facultative l'installation de tachygraphes dans les taxis, ainsi que la proposition d'une minorité rose-verte souhaitant imposer la vitesse maximale de 30 km/h dans les quartiers résidentiels et dans les rues dangereuses et bruyantes. En revanche, elle a accepté, par 83 voix contre 55, la proposition Odilo Schmid (C, VS) d'accorder au Conseil fédéral la compétence de prendre des mesures visant le trafic de transit, mais aussi l'ensemble du réseau routier principal et toutes les catégories de véhicules – ceci en raison des nombreux problèmes d'encombrement. Enfin, une minorité de droite s'est opposée à la décision d'autoriser l'extension des épreuves d'alcootest aux automobilistes ne présentant aucun signe d'ivresse. Pour justifier cette mesure, le conseiller fédéral Moritz Leuenberger a souligné l'effet préventif de ce genre de contrôle, et a rappelé au Conseil que la

réalisation d'alcootests sur des automobilistes ne présentant aucun signe suspect avait été expressément demandée par le Parlement lui-même par voie de motion. Le plénum s'est rallié à la majorité de la commission et au Conseil fédéral par 76 voix contre 54. Lors du vote sur l'ensemble, le projet de révision a été approuvé par 70 voix contre 33, et 13 abstentions.

A l'instar du Conseil national, le **Conseil des Etats** a décidé, dans la procédure d'élimination des divergences, de retirer au Conseil fédéral la compétence de fixer la limite du taux d'alcoolémie et de la déléguer au Parlement. La décision a été prise par 20 voix contre 14. A la première lecture, la Chambre haute avait préféré, par 20 voix contre 14, attribuer au Conseil fédéral la compétence de baisser la limite du taux d'alcoolémie.

Quant à l'obligation de suivre une formation complémentaire pendant les trois premières années pour tous les nouveaux conducteurs, le Conseil des Etats n'a pas changé d'opinion, à l'inverse du Conseil national.

Cette décision a d'ailleurs été finalement approuvée par le **Conseil national** au cours de la session d'hiver 2001. La Chambre du peuple est également tombée d'accord avec le Conseil des Etats sur l'introduction dans la LCR d'une nouvelle disposition permettant au Conseil fédéral de prendre des mesures de régulation du trafic en cas de graves difficultés sur le réseau des routes nationales.

Au cours de la troisième lecture, le **Conseil des Etats** s'est rallié à l'opinion du Conseil national concernant les deux divergences restantes.

À l'issue du vote sur l'ensemble, la modification de la loi sur la circulation routière a été acceptée par 157 voix contre 13 au Conseil national, et à l'unanimité au Conseil des Etats.

99.054 Nouveau crédit d'ensemble pour la NLFA

Message du 31 mai 1999 sur le nouveau crédit d'ensemble pour la réalisation de la NLFA (FF 1999 6599)

Situation initiale

Le 29 novembre 1998, le peuple et les cantons ont nettement approuvé le projet concernant la réalisation et le financement des infrastructures des transports publics (FTP). Ils ont ainsi garanti le financement de la NLFA, l'un des projets d'infrastructure destiné à moderniser le rail, dont la réalisation peut désormais aller de l'avant. Dans une prochaine étape, la demande des fonds nécessaires sera soumise à l'approbation de l'Assemblée fédérale, conformément à l'art. 196, ch. 3 de la Constitution fédérale (anc. art. 24, disp. trans., Cst.).

Jusqu'à présent, des crédits d'engagement d'environ 2,5 milliards de francs ont été débloqués pour réaliser le projet de la NLFA (y compris l'intégration de la Suisse orientale). Ces crédits d'engagement actuels seront supprimés. Les engagements contractés lors de leur utilisation et les paiements déjà effectués grèveront le nouveau crédit d'engagement. Il porte sur les investissements de la NLFA depuis 1993 jusqu'à la fin du projet. Pour assurer une structure complète et transparente, il sera subdivisé en crédits d'objet selon la directive sur le controlling de la NLFA. Les crédits d'engagement existants seront supprimés. Sept crédits d'objet correspondront chacun à un objet. Le huitième contiendra les réserves.

Un crédit d'ensemble de 12 600 millions de francs, réserves comprises (prix et état du projet en 1998, sans le renchérissement, la TVA ni les intérêts intercalaires) vous est demandé pour réaliser la ligne ferroviaire suisse à travers les Alpes. Le montant à libérer pour la première phase est de 9 700 millions et le montant pour la seconde, bloqué, de 2 900 millions. Les crédits d'objet seront répartis comme suit entre les phases et les objets:

	Investissements en millions de francs		
	1 ^{re} phase	2 ^e phase	Total
	Montants libérés	Montants bloqués	
a. Surveillance du projet	65	-	65
b. Axe du Lötschberg	2754	-	2754
c. Axe du Saint-Gothard	5410	1202	6612
d. Aménagements de la Surselva	105	-	105
e. Raccordement de la Suisse orientale	40	810	850
f. Aménagements du tronçon Saint-Gall-Arth-Goldau	5	69	74
g. Aménagements des lignes du reste du réseau	214	257	471
h. Réserves	1107	562	1669

Le crédit d'ensemble sera géré par nos soins du Conseil fédéral. Le Conseil fédéral pourra notamment

- procéder à des mutations mineures entre les crédits mentionnés à l'art. 1, let. a à g;
- libérer les crédits par tranches;
- libérer des réserves (art. 1, let. h) en faveur des autres crédits s'il est attesté que les surcoûts ne peuvent être compensés par d'autres moyens;
- augmenter le crédit d'ensemble du renchérissement attesté, de la TVA et des intérêts intercalaires.

Délibérations

28-09-1999 CN Décision modifiant le projet du Conseil fédéral.

08-12-1999 CE Adhésion.

Au **Conseil national**, l'entrée en matière a été décidée sans contre-proposition. Dans la discussion par articles, Georges Theiler (R, LU) a proposé, au nom d'une minorité de la commission et du groupe radical, de fixer formellement le crédit pour la construction des NLFA à 13,6 milliards de francs, soit le montant qui a été approuvé par le peuple dans le vote sur le FTP. Le crédit de 12,6 milliards de francs proposé par le Conseil fédéral, qui n'englobe pas le renchérissement, la TVA et les intérêts de la construction, l'a emporté par 115 voix contre 37. S'opposant à une autre minorité de la commission, qui voulait s'en tenir au modèle initial par étapes, la Chambre basse a approuvé, par 108 voix contre 32, la proposition ultérieure du Conseil fédéral visant à faire passer dans la première phase les travaux urgents d'amélioration du tronçon St-Gall-Arth-Goldau. En votation finale, le projet a été approuvé par 137 voix contre 8.

Au **Conseil des Etats**, Rolf Schweiger (R, ZG) a tenté, sans succès, d'avancer les travaux de la 2^e étape du tunnel de Zimmerberg. Il a signalé qu'un consortium bancaire était disposé à assurer le préfinancement. La Chambre haute a néanmoins suivi le Conseil fédéral et le Conseil national et a approuvé le crédit global NLFA à l'unanimité.

99.062 Chemins de fer fribourgeois. Assainissement

Message du 11 août 1999 sur l'assainissement des Chemins de fer fribourgeois (GFM) (FF 1999 8466)

Situation initiale

Les finances des Chemins de fer fribourgeois (GFM) doivent être assainies; l'entreprise a besoin d'une aide de 16,6 millions de francs. Ses difficultés proviennent du fait que des investissements importants, axés sur l'avenir, mais démesurés et non adaptés à la réalité du marché ont été opérés à diverses reprises au cours des quinze dernières années sans qu'on ait suffisamment vérifié s'ils étaient supportables et rentables. Par ailleurs, les instruments de gestion et de contrôle n'ont pas fonctionné. Des crédits ont été alloués par des tiers (banques, caisses de pensions) en partie sans que les organes compétents de la société les aient autorisés, en partie sans qu'ils aient été justifiés avec suffisamment de clarté. La Confédération n'est, certes, pas impérativement tenue de participer à l'assainissement des GFM. On peut cependant partir du principe que cette participation reviendra moins cher que la faillite de l'entreprise. Dans ce dernier cas, il faudrait notamment mettre en place une société de remplacement pour maintenir le service public. Etant donné qu'un représentant de la Confédération et un autre des Chemins de fer fédéraux (CFF) siégeaient au conseil d'administration, lequel est responsable, on pourrait, le cas échéant, demander des comptes à la Confédération en vertu de l'art. 754 en liaison avec l'art. 762, al. 4, CO et l'obliger à fournir des dommages et intérêts. Compte tenu du risque considérable que constitue un procès et la durée qui pourrait être la sienne, nous avons renoncé à tenter des actions en responsabilité et à nous retourner contre l'entreprise. Nous sommes disposés à proposer une contribution unique à l'assainissement des GFM. Nous avons cependant subordonné notre offre à un certain nombre de conditions qui visent à améliorer la gestion de la société et qui ont été remplies depuis lors. Par ailleurs, nous avons tiré les conclusions qui s'imposent et les organes de gestion des entreprises de transport public sont maintenant avertis. Nous vous demandons, par le présent message, d'octroyer une contribution fédérale de 5,532 millions de francs pour assainir les GFM.

Délibérations

28-09-1999 CN Décision modifiant le projet du Conseil fédéral.

08-12-1999 CE Adhésion.

23-06-2000 CN Adoption de la loi à l'issue du vote final (140:29)

23-06-2000 CE Adoption de la loi à l'issue du vote final (42:0)

La Commission des transports et des télécommunications du **Conseil national** a proposé à son Conseil que la Confédération verse une contribution correspondant à sa participation au capital-actions, qui s'élève à 26,9 %, ce qui représente 4,5 millions de francs, soit un million de moins que le montant proposé par le Conseil fédéral. Au nom d'une minorité de la commission, Peter Vollmer (S, BE) a proposé de voter la contribution de 5,5 millions de francs prévue par le Conseil fédéral. Selon le conseiller fédéral Moritz Leuenberger, l'octroi d'un tel montant reflète la volonté de la Confédération d'assumer sa responsabilité politique dans ce domaine en garantissant le maintien du réseau des transports publics dans les régions concernées. Par 98 voix contre 67, le Conseil national s'est rallié à la proposition du Conseil fédéral et de la minorité de la commission.

C'est sans opposition que le **Conseil des Etats** a voté la contribution de 5,5 millions de francs pour l'assainissement des GFM.

99.074 Convention révisée pour la navigation du Rhin. Protocole additionnel n° 5

Message du 8 septembre 1999 concernant le protocole additionnel no 5 à la Convention révisée pour la navigation du Rhin (FF 1999 8449)

Situation initiale

L'Union européenne (UE) et la Commission centrale pour la navigation du Rhin (CCNR) mènent depuis 1989 des actions d'assainissement structurel dans le domaine de la navigation intérieure. Il s'agit, d'une part, d'encourager les bateliers à mettre des bateaux à la ferraille en leur versant des primes («action de déchirage»), d'autre part, de les décourager à mettre en service de nouveaux bateaux en les obligeant, soit à déchirer simultanément un certain volume de cale, soit à verser une contribution à la «caisse de déchirage» (règle «vieux pour neuf»). Membre de la CCNR, la Suisse est associée à ces actions, qui s'appuient sur le protocole additionnel no 4 à la Convention révisée pour la navigation du Rhin. Ce protocole arrivera à échéance à la fin de l'année 1999. Afin de ne pas compromettre les résultats déjà obtenus, il est prévu aujourd'hui de poursuivre l'une de ces actions jusqu'en 2003, à savoir la règle «vieux pour neuf»: cette reconduite exige l'adoption préalable d'un nouveau protocole additionnel à la Convention révisée. Ce protocole additionnel no 5 a été signé le 28 avril 1999 par les cinq Etats représentés à la CCNR. En décidant de reconduire la règle «vieux pour neuf», la CCNR ne fait que transposer à la navigation du Rhin une décision prise par l'UE en matière de navigation intérieure. Elle s'est cependant refusée à reprendre également le «mécanisme de crise» que celle-ci avait également mis au point, visant à réactiver les actions d'assainissement structurel en cas de perturbation grave du marché de la navigation intérieure. La coordination des mesures liées à la reconduite de la règle «vieux pour neuf», auxquelles participent l'Allemagne, l'Autriche, la Belgique, la France, les Pays-bas et la Suisse, est assurée par la Commission européenne. Contrairement à ce qui avait été le cas pour le système d'assainissement structurel 1989-1999, ces mesures ne nécessitent aucun financement public. Les Etats concernés sont simplement tenus chacun de créer et d'administrer un «fonds de la navigation intérieure», qui sera alimenté par les contributions spéciales versées par les bateliers au titre de la règle «vieux pour neuf». A la demande des organisations représentatives de la navigation intérieure, les moyens ainsi recueillis peuvent être utilisés pour financer des mesures d'encouragement dans les domaines social et professionnel, dans le cadre d'actions menées aux niveaux communautaire et rhénan. Les obligations qui découlent du protocole additionnel no 5 ont été définies par la CCNR dans un règlement conforme au droit communautaire. Toutes les dispositions de ces textes n'étant pas applicables directement, il est nécessaire de les transposer préalablement en droit national, notamment celles qui concernent la création du Fonds suisse de la navigation intérieure. Le protocole additionnel entrera en vigueur dès le 1^{er} janvier 2000: aussi est-il proposé de déclarer urgente la loi fédérale concernant la mise en œuvre des conditions applicables à la mise en service des bateaux de la navigation rhénane et les mesures en vue de promouvoir la navigation rhénane.

Délibérations

Projet 1

Loi fédérale concernant la mise en œuvre des conditions applicables à la mise en service des bateaux de la navigation rhénane et les mesures en vue de promouvoir la navigation rhénane

08-12-1999 CE Décision conforme au projet du Conseil fédéral, sous réserve de la clause d'urgence.

21-12-1999 CN Adhésion à la décision du Conseil des Etats, sous réserve de la clause d'urgence.

21-12-1999 CE La clause d'urgence est adoptée.

21-12-1999 CN La clause d'urgence est adoptée.

22-12-1999 CE La loi est adoptée en votation finale. (39:0)

22-12-1999 CN La loi est adoptée en votation finale. (175:0)

Projet 2

Arrêté fédéral portant approbation du protocole additionnel n° 5 à la Convention révisée pour la navigation du Rhin

08-12-1999 CE Décision conforme au projet du Conseil fédéral.

21-12-1999 CN Adhésion.

22-12-1999 CE L'arrêté est adopté en votation finale. (39:0)

22-12-1999 CN L'arrêté est adopté en votation finale. (172:0)

L'objet a été accepté par les deux Conseils sans discussion et à l'unanimité.

99.094 « Initiative des dimanches ». Initiative populaire

Message du 1er décembre 1999 relatif à l'initiative populaire « Pour un dimanche sans voitures par saison - un essai limité à quatre ans » (Initiative des dimanches) (FF 2000 461)

Situation initiale

L'initiative populaire « Pour un dimanche sans voitures par saison - un essai limité à quatre ans » (Initiative des dimanches) a été déposée le 1^{er} mai 1998 auprès de la Chancellerie fédérale, munie de 111 718 signatures valables et présentée sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces. Elle demande qu'un dimanche par saison, la population puisse librement disposer de toutes les places et voies publiques, qui seront fermées au trafic motorisé privé. Toutefois, les transports publics seraient assurés. Il incomberait au Conseil fédéral de fixer les dérogations à prévoir dans l'intérêt public. Dans un premier temps, l'essai serait limité à quatre ans. Puis, au cours de la quatrième année qui suit le premier dimanche sans voitures, le peuple et les cantons seraient appelés à se prononcer une nouvelle fois sur le maintien, cette fois-ci pour une durée illimitée, de tels dimanches.

Les auteurs de l'initiative cherchent à offrir à la population de l'espace pour favoriser les rencontres et des journées d'action. L'initiative n'est pas conçue comme une mesure d'interdiction, et elle n'est pas dirigée contre la voiture; il s'agit plutôt de donner à la population l'occasion de vivre différemment quatre jours par an. En libérant routes et places des véhicules motorisés, on dégagerait des espaces, qui pourraient être utilisés comme lieu de divertissement: manifestations sur les autoroutes, telles que des rallyes cyclistes, des courses de roller, etc., des fêtes de quartier, voire le franchissement de cols par les usagers quotidiens de la petite reine.

Cela permettrait de tester des formes de mobilité de substitution. Mais surtout, les usagers de la route les plus vulnérables pourraient s'engager sur la chaussée sans risque d'accident. L'initiative pourrait contribuer à promouvoir la santé publique. Enfin, des dimanches sans voitures seraient un atout pour le tourisme helvétique. Selon le Conseil fédéral, il n'est pas possible d'améliorer la qualité de la vie en imposant, par des mesures étatiques, des journées d'action spécifiques; en effet, interdire n'incite nullement à un comportement correct. Par ailleurs, la population ne serait pas concernée au même degré par cette initiative, qui léserait de manière injustifiée les personnes habitant des régions qui ne sont pas raccordées aux transports publics ou qui le sont insuffisamment. En outre, certaines branches de l'économie dépendant du tourisme – notamment dans les régions isolées – (hôtellerie, entreprises de chemins de fer de montagne ou d'autocars, etc.) en pâtiraient. Enfin, contrairement aux mesures prises durant la crise du pétrole de 1973 et à l'initiative pour douze dimanches sans voitures, qui ne prévoyait qu'une interdiction des véhicules à moteur, le projet actuel entend mettre à la libre disposition de la population les routes et places publiques. En clair, cela signifierait que l'on pourrait se promener sur l'autoroute, y patiner ou y pédaler. Or, l'interdiction s'accompagne de dérogations, si

bien qu'un nombre considérable de véhicules pourraient emprunter les routes comme d'habitude (police, services de secours, transports qui, déjà, ne sont plus soumis à l'interdiction de rouler le dimanche et la nuit, taxis, chaises roulantes motorisées et transports de personnes handicapées); des difficultés de taille en matière de sécurité du trafic seraient prévisibles. Enfin, les autres pays ne comprendraient guère qu'il faille bloquer le trafic routier privé aux postes frontières suisses ces dimanches là. Au contraire, la Suisse se verrait reprocher de générer ainsi un surcroît de trafic dans les pays voisins, trafic cherchant à contourner le pays; elle pourrait même se voir infliger des sanctions. En acceptant l'initiative, on mettrait en péril la crédibilité de la Suisse en matière de politique internationale des transports. Le fait qu'il s'agit d'un essai limité à quatre ans – l'introduction définitive ferait l'objet d'une votation ultérieure – ne modifie en rien la donne. Les inconvénients sont si flagrants qu'on peut d'emblée renoncer à un essai.

Partant, le Conseil fédéral demande aux Chambres de recommander le rejet de l'initiative, sans lui opposer de contre-projet.

Délibérations

Projet 1

Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire « Pour un dimanche sans voitures par saison - un essai limité à quatre ans » (Initiative des dimanches)

08-03-2001 CE Décision conforme au projet du Conseil fédéral.

04-10-2001 CN Adhésion.

11-03-2002 CE Le délai imparti pour traiter l'initiative est prorogé d'un an, soit jusqu'au 30 avril 2003.

22-03-2002 CN Le délai imparti pour traiter l'initiative est prorogé d'un an, soit jusqu'au 30 avril 2003.

13-12-2002 CE L'arrêté est adopté en votation finale. (34:8)

13-12-2002 CN L'arrêté est adopté en votation finale. (96:70)

Projet 2

Loi fédérale sur la circulation routière. Modification

04-10-2001 CN Décision modifiant le projet de la commission.

03-12-2001 CE Le conseil décide de ne pas entrer en matière.

04-03-2002 CN Maintenir

11-03-2002 CE Le conseil entre en matière.

24-09-2002 CE La loi est rejetée au vote sur l'ensemble.

Le **Conseil des Etats**, chambre prioritaire, a rejeté l'initiative par 29 voix contre 7, sans contre-projet. Le **Conseil national** a également rejeté l'initiative par 111 voix contre 66, mais il a approuvé un contre-projet indirect sous la forme d'une modification de la loi sur la circulation routière par laquelle une interdiction de circuler serait imposée le jour du jeûne fédéral, de 5h00 à 22h00, et ce à titre d'essai pendant 4 ans ; seuls seraient autorisés à circuler les véhicules des transports publics et les cars de tourisme. La proposition de désigner comme journée sans voiture le jour du jeûne a été amenée par Peter Föhn (V, SZ) et a été confrontée à une proposition de la majorité de la commission, qui, de son côté, avait préconisé aussi un dimanche par année sans voitures mais en laissant le choix du jour au Conseil fédéral. La proposition Föhn l'a emporté contre la proposition de la majorité de la Commission des transports et des télécommunications (CTT) par 86 voix contre 85. Une proposition de la minorité voulait renoncer complètement à un contre-projet et a recueilli le soutien des libéraux, des radicaux et de membres de l'UDC. Cette proposition a été battue par 94 voix contre 84.

S'il a remporté l'adhésion de la majorité des membres de la CTT du **Conseil des États**, le principe d'une interdiction de circuler le jour du jeûne fédéral a néanmoins été rejeté, par 24 voix contre 20, par la Chambre haute. Ce faisant, cette dernière a également décidé de ne pas entrer en matière sur la modification de la loi fédérale sur la circulation routière.

Par 88 voix contre 75, le **Conseil national** a quant à lui maintenu le principe de l'interdiction de circuler le jour du jeûne fédéral, ce qui a finalement poussé le **Conseil des Etats** à se prononcer pour l'entrée en matière - suivant ainsi la majorité de sa commission - par 20 voix contre 18. Rapporteur de la commission des transports du Conseil des Etats, Ernst Leuenberger (S, SO) a déclaré qu'une fois l'entrée en matière votée, le projet serait renvoyé en commission. Cette dernière élaborera son propre contre-projet, qui présentera de légères différences par rapport à celui du Conseil national. A la session d'automne 2002, la commission du Conseil des Etats a proposé que la Chambre haute charge le Conseil fédéral de choisir un autre jour que le Jeûne fédéral pour le dimanche sans voitures. Elle a notamment justifié cette proposition en expliquant que le jour du Jeûne fédéral était aussi celui du traditionnel Comptoir Suisse dans le canton de Vaud, et qu'il s'agissait de ne pas offenser la

Suisse romande. Le Parlement devrait pouvoir se prononcer à nouveau sur le maintien du dimanche sans voitures au bout de quatre ans. Le Conseil des Etats a rejeté ce contre-projet proposé par la majorité de sa commission, se ralliant ainsi à la minorité de sa commission et au Conseil fédéral. Le projet a été rejeté par 25 voix contre 16 lors du vote sur l'ensemble. Etant donné que ce rejet est considéré comme une non-entrée en matière et que le Conseil des Etats avait déjà décidé une première fois de ne pas entrer en matière, le contre-projet est définitivement écarté.

Lors du vote final, « l'initiative des dimanches » a été rejetée au Conseil National par 96 voix contre 70 et au Conseil des Etats par 34 voix contre 8. Au Conseil national, les Verts, les Socialistes, les membres du groupe évangélique et indépendant ainsi qu'un petit tiers des chrétiens-démocrates se sont prononcés en faveur de l'initiative.

L'initiative populaire a été rejetée le 9 mai 2003 par 62,4% des votants et par tous les cantons. (cf. Annexe G)

99.408 Initiative parlementaire (Brändli Christoffel). Complément du réseau des routes nationales

Rapport de la commission des Transports et des télécommunications du Conseil des Etats (CTT-CE) : 03.02.2000 (FF 2000 3015)

Avis du Conseil fédéral : 03.05.2000 (FF 2000 3026)

Situation initiale

Le 18 mars 1999, le conseiller aux Etats Christoffel Brändli a déposé une initiative parlementaire par laquelle il demandait que l'annexe à l'arrêté fédéral sur le réseau de routes nationales soit complétée de telle sorte que la route cantonale qui traverse le Prättigau (Landquart-Klosters/station de transbordement du tunnel de la Vereina) soit intégrée dans le réseau des routes nationales (routes nationales de catégories 2/3). La CTT-E a considéré la question de l'aménagement des voies d'accès au tunnel de la Vereina, dont traite l'initiative, comme un cas particulier qui doit être soigneusement examiné. D'une façon générale, la Commission était plutôt d'avis que l'achèvement et le complément du réseau des routes nationales doivent s'insérer dans un plan général et non se faire au coup par coup au détriment d'autres projets non moins dignes d'attention. C'est pourquoi elle a approuvé dans son principe la liste des priorités arrêtée par le Conseil fédéral et elle a réaffirmé que le réseau des routes nationales devra être achevé selon les modalités prévues. La Commission partage cependant l'avis de l'auteur de l'initiative lorsqu'il affirme que le canton des Grisons se trouve dans une situation particulière. En effet, les charges nettes que ce canton doit supporter pour les transports sont incontestablement très élevées, du fait que son réseau routier fort étendu ne comprend que peu de routes nationales. En l'occurrence, le reclassement demandé vise simplement à permettre financièrement au canton d'aménager les voies d'accès du tunnel de la Vereina de façon qu'elles soient praticables en hiver. L'accès au réseau des routes nationales des vallées méridionales des Grisons, notamment de l'Engadine, qui sont distantes de 50 à 100 km (alors que la moyenne nationale n'est que de 30 à 50 km), s'en trouverait ainsi nettement amélioré. La Commission a fait valoir par ailleurs qu'il n'est pas très rationnel d'investir 700 millions de francs dans la construction du tunnel de la Vereina et de négliger dans le même temps la praticabilité en toutes saisons de ses routes d'accès. La Commission a donc conclu qu'il n'y a pas lieu de craindre que l'aménagement du réseau des routes nationales visé par l'initiative crée un précédent et elle propose, par dix voix contre une, et une abstention, de donner suite à l'initiative. Tout en reconnaissant que le canton des Grisons éprouve certaines difficultés à couvrir ses dépenses routières, le Conseil fédéral ne considère pas la route du Prättigau comme un cas d'espèce, d'autant moins que d'autres cantons connaissent une situation comparable. Ce qui est toutefois essentiel, c'est qu'il est prêt à procéder à un réaménagement du réseau qui s'inscrive dans un ensemble et non qui s'opère par des mesures immédiates prises sur la base d'un cas particulier. Selon lui, ce procédé est le seul qui puisse permettre de prendre des décisions sur la base de critères objectifs. Il est évident qu'un tel réexamen global inclurait la route du Prättigau.

Délibérations

06-10-1999 CE Décidé de donner suite à l'initiative.

19-06-2000 CE Décision conforme au projet de la commission.

19-09-2000 CN Adhésion.

06-10-2000 CE L'ordonnance de l'Assemblée fédérale est adoptée en votation finale. (41:0)

06-10-2000 CN L'ordonnance de l'Assemblée fédérale est adoptée en votation finale. (157:20)

Le **Conseil des Etats** a décidé à l'unanimité de donner suite à l'initiative à la session d'automne 1999. Fritz Schiesser (R, GL) et Pierre-Alain Gentil (S, JU) ont cependant estimé que le reclassement en route nationale d'une route cantonale isolée n'était pas sans poser certains problèmes, compte tenu du nombre des demandes de reclassement déposées par les cantons: aussi ont-ils plaidé en faveur d'un réexamen complet du réseau des routes nationales, et proposé l'adoption d'une motion déposée par la Commission des transports et des télécommunications (99.3456 : motion CTT-N. Examen de l'arrêté fédéral sur le réseau des routes nationales) et également inscrite à l'ordre du jour. Cette motion a été transmise à l'unanimité.

A la session d'été 2000, le **Conseil des Etats** a approuvé à l'unanimité et sans débat majeur le projet de loi préparé par sa Commission des transports, visant à classer route nationale de catégorie 2/3 la route concernée du Prättigau. Le Conseil fédéral avait proposé pour sa part de ne pas entrer en matière.

Au **Conseil national**, Pia Hollenstein (G, SG) a déposé au nom d'une minorité de la commission une proposition de non-entrée en matière, en faisant valoir qu'il importait en l'occurrence, d'une part, de ne pas créer de précédent, et d'autre part, de ne pas procéder à l'extension du réseau des routes nationales à force d'initiatives parlementaires ou de motions avant de disposer d'un schéma global faisant état des besoins réels en la matière. Le Conseil national a cependant voté l'entrée en matière par 108 voix contre 25 et il a approuvé le projet.

00.034 « Rues pour tous ». Initiative populaire

Message du 13 mars 2000 relatif à l'initiative populaire « Pour plus de sécurité à l'intérieur des localités grâce à une vitesse maximale de 30 km/h assortie d'exceptions (Rues pour tous) » (FF 2000 2725)

Situation initiale

L'initiative populaire fédérale « Pour plus de sécurité à l'intérieur des localités grâce à une vitesse maximale de 30 km/h assortie d'exceptions (Rue pour tous) », présentée sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces, a été déposée le 16 mars 1999 à la Chancellerie fédérale, munie de 112 395 signatures. Elle demande que la vitesse maximale générale autorisée dans les localités soit de 30 km/h, réserve faite de dérogations dûment justifiées (en particulier pour les routes principales, pour autant que la sécurité des usagers et que la protection des riverains, notamment contre le bruit, soient respectées). La nouvelle réglementation envisagée devrait entrer en vigueur dans l'année qui suit l'acceptation de l'initiative par le peuple et les cantons. En voulant limiter la vitesse, les auteurs de l'initiative cherchent à renforcer la sécurité routière dans les localités, à réduire les atteintes à l'environnement et à améliorer la qualité de vie des riverains. S'il faut saluer l'objectif visé, on ne saurait cependant retenir l'option choisie ni y donner suite, et ce, pour les raisons suivantes: Il est incontestable que tout ralentissement de la vitesse entraîne une réduction du nombre et de la gravité des accidents et que – dans la mesure où il permet de modérer le trafic et donc de le rendre plus homogène – il contribue à faire baisser les émissions polluantes et la consommation de carburant. De telles améliorations ne sont toutefois réelles que si les conducteurs respectent la limitation de vitesse imposée. Il est en effet de notoriété publique qu'à elle seule l'instauration d'une règle de circulation ou d'une signalisation – comme ce serait le cas si l'initiative était acceptée – ne permet pas d'abaisser comme on le souhaiterait la vitesse effectivement pratiquée. En renonçant aux mesures d'accompagnement qui s'imposent pour modérer le trafic par des moyens techniques ou des constructions, l'on ne saurait obtenir les améliorations escomptées. L'initiative part du principe que la limitation de vitesse à 30 km/h sera instaurée de manière générale sur tout le périmètre des localités et elle ne tient pas suffisamment compte du degré d'aménagement ni des caractéristiques optiques des routes. Elle prévoit certes que l'autorité cantonale compétente pourra accorder des dérogations dans certains cas justifiés; cependant, l'exemple du „cas justifié“ mentionné dans le texte de l'initiative, selon lequel on ne pourrait relever la vitesse maximale sur les routes principales que pour autant que la sécurité des usagers de la route et la protection des riverains, notamment contre le bruit, soient respectées, montre à l'évidence qu'il serait quasiment impossible de relever la vitesse à 50 km/h, même sur une route principale très bien aménagée, parce qu'il est prouvé que toute augmentation de la vitesse a des incidences négatives sur le nombre et sur les caractéristiques des accidents, ainsi

que sur la sécurité des usagers de la route. Il semblerait toutefois exagéré d'imposer la limite de 30 km/h sur l'ensemble du réseau routier des localités de notre pays, les normes de construction et les caractéristiques optiques y étant très hétérogènes. On sait par expérience qu'à eux seuls les contrôles de vitesse effectués par la police ne permettent pas, ou alors que très peu, d'améliorer le faible taux d'observation d'une limitation de vitesse imposée sur des routes dont l'aménagement et les caractéristiques optiques ne sont pas conformes avec cette restriction; en définitive, celle-ci ne permettrait pas d'atteindre l'objectif visé, à savoir obtenir une meilleure protection de la vie et de l'intégrité corporelle des gens. L'instauration d'une limitation générale de la vitesse à 30 km/h ne donnerait plus autant qu'aujourd'hui aux autorités cantonales et communales chargées du financement la possibilité de fixer les priorités en vue de réduire le profil de certaines routes ou de les réaménager ou encore d'ordonner des mesures d'accompagnement, avec le concours de la population, afin de pouvoir tenir compte de façon optimale des impératifs de la sécurité routière, de la protection de l'environnement et du bien-être des riverains. Au surplus, il n'y a aucune raison de vouloir casser la responsabilité unique, instaurée en 1975, et donc de transférer au peuple et aux cantons la compétence de fixer la vitesse maximale dans les localités, compétence dont a été investi le Conseil fédéral. Le Conseil fédéral demande donc de recommander le rejet de l'initiative « Rues pour tous », sans lui opposer de contre-projet.

Délibérations

21-06-2000 CN Décision conforme au projet du Conseil fédéral.

05-10-2000 CE Adhésion.

06-10-2000 CN L'arrêté est adopté en votation finale. (118:68)

06-10-2000 CE L'arrêté est adopté en votation finale. (34:7)

Max Binder (V, ZH) et René Vaudroz (R, VD) ont, au nom de la majorité de la commission des transports, recommandé au **Conseil national** de rejeter l'initiative sans présenter de contre-projet. Si l'ensemble de la commission est pour une sécurité accrue sur les routes, la majorité a estimé néanmoins qu'une limitation généralisée de la vitesse constituait une mesure trop radicale et trop peu nuancée, et elle a rappelé qu'il était possible depuis 1989 déjà de créer dans les quartiers d'habitation des zones où la vitesse maximale est limitée à 30 km/h. De plus, aux yeux de la majorité, les auteurs de l'initiative font comme si la sécurité routière dépendait uniquement de la vitesse. Enfin, la majorité a fait valoir qu'une mise en œuvre de l'initiative coûterait extrêmement cher et que, de plus, les autorités locales et la population concernée n'auraient plus la possibilité de fixer elles-mêmes leurs priorités.

Rapporteur d'une minorité de la commission, Pia Hollenstein (G, SG) a proposé au Conseil de recommander au peuple et aux cantons d'adopter l'initiative, estimant qu'il s'agissait avant tout d'accroître la sécurité des usagers de la route, et qu'il avait lieu d'adopter une nouvelle philosophie des transports, davantage axée sur l'être humain, d'autant que toutes ces mesures profiteraient à une large frange de la population. De plus, il est prouvé que les limitations de vitesse se traduisent par une baisse du nombre d'accidents et que ces derniers sont moins graves. Enfin, Pia Hollenstein a fait valoir qu'il était moins coûteux d'introduire une limitation de vitesse généralisée à 30 km/h que de construire ça et là des zones 30 km/h, les réaménagements étant plus importants dans ce dernier cas. Le groupe radical-démocratique, le groupe UDC et une majorité du groupe démocrate-chrétien ont demandé au Conseil de proposer le rejet de l'initiative.

La gauche, les Verts, le groupe nucléaire/PEP ainsi qu'une partie du PDC ont pour leur part plaidé en faveur de l'initiative. Lors du vote sur l'ensemble, la Chambre basse a, par 95 voix contre 64, décidé de recommander au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative.

Au **Conseil des Etats**, le président de la commission, Hans Hess (R, OW), ainsi que plusieurs autres représentants des partis bourgeois ont estimé qu'il était trop difficile de mettre en œuvre l'initiative, et que les coûts occasionnés par les réaménagements nécessaires seraient trop importants. Selon eux, les limitations de vitesse doivent être décidées au cas par cas, en fonction du lieu. A cet égard, le Conseil des Etats a adopté sans opposition une recommandation que lui a soumise la commission et qui invite le Conseil fédéral à encourager l'introduction de zones 30 km/h - et toute autre mesure similaire - en conférant aux cantons et aux communes la plus grande latitude possible pour prendre des mesures dans ce domaine; le Conseil fédéral est prié de soumettre au Parlement un train de mesures allant dans ce sens avant la votation populaire, mais d'ici à la fin juin 2001 au plus tard.

Rapporteur d'une minorité (de gauche) de la commission, Pierre-Alain Gentil (S, JU) a plaidé en faveur de l'initiative, car il est évident, à ses yeux, qu'une baisse de la vitesse réduit tant le nombre des accidents que leur gravité. De plus, il a rappelé que l'on constatait à l'échelon international une tendance générale à la baisse des limites maximales autorisées.

Lors du vote sur l'ensemble, et par 31 voix contre 9, la Chambre haute a décidé de recommander au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative.

L'initiative populaire a été rejetée le 4 mars 2001 par 79,7 % des votants et par tous les cantons. (cf. Annexe G)

00.038 Redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations dans la Principauté du Liechtenstein. Traité

Message du 29 mars 2000 relatif au Traité entre la Suisse et la Principauté du Liechtenstein concernant la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations dans la Principauté du Liechtenstein (FF 2000 3493)

Situation initiale

Le 27 septembre 1998, le peuple et les cantons ont accepté la loi fédérale concernant la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP). Par la suite, sous la conduite de l'Administration des douanes, un système moderne, fondé sur des moyens électroniques, a été développé pour la perception de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP). Ce système nécessiterait l'installation de postes de contrôles à la frontière entre la Suisse et le Liechtenstein, si la Principauté n'appliquait pas la RPLP. C'est pourquoi le gouvernement liechtensteinois s'est prononcé en faveur de l'introduction de la RPLP en même temps que la Suisse. Le présent Traité règle l'acceptation de la RPLP par la Principauté de Liechtenstein, ce qui permet de renoncer à l'installation de postes de contrôle à la frontière des deux pays. Le Traité repose sur un partenariat. Afin que la RPLP puisse être perçue en Suisse et dans la Principauté de Liechtenstein selon des règles juridiques concordantes, le Liechtenstein reprend les prescriptions matérielles suisses. En contrepartie, la Suisse s'engage à informer à temps le Liechtenstein des modifications envisagées dans la législation sur la RPLP. Les litiges pouvant découler de l'interprétation du Traité ou de nucléaire de gouvernement reposant sur ce Traité doivent d'abord être soumis à une commission mixte constituée de représentants des deux Etats contractants. Si aucun accord ne peut être trouvé, il faut recourir à la voie diplomatique. Chaque Etat peut finalement exiger l'institution d'un tribunal arbitral. Les recettes provenant des redevances encaissées dans les territoires nationaux de même qu'à la frontière sont versées à une caisse commune à instituer auprès du Département fédéral des finances. Selon des critères unifiés, chaque partie contractante reçoit sa part des recettes nettes de la RPLP, calculée d'après un mode de répartition fixé dans le Traité. Le Traité est conclu pour une durée indéterminée. Il peut être résilié par chacun des Etats contractants pour la fin d'une année civile, moyennant observation d'un délai de douze mois. L'Accord de gouvernement prévu dans le présent Traité n'est pas soumis à l'approbation des Chambres fédérales.

Délibérations

05-10-2000 CE Décision conforme au projet du Conseil fédéral.
11-12-2000 CN Adhésion.

Les deux Conseils ont adopté le projet sans discussion et à l'unanimité.

00.066 Convention révisée pour la navigation du Rhin. Protocole additionnel n° 6

Message du 23 août 2000 concernant le protocole additionnel n° 6 à la Convention révisée pour la navigation du Rhin (FF 2000 4482)

Situation initiale

Ce Protocole additionnel n° 6 permet de tenir compte de l'évolution du système répressif dans les différents Etats membres de la Commission centrale pour la navigation du Rhin (CCNR). Il s'agit notamment de permettre une répression plus sévère des infractions aux dispositions relatives à la protection de l'environnement et plus conforme aux normes nationales correspondantes. La version actuelle de la Convention révisée pour la navigation du Rhin prévoit que les contraventions aux prescriptions de police en matière de navigation seront punies d'une amende d'un montant

maximum d'environ 5000 francs. Dès lors, une sanction adéquate des contraventions ne peut guère être garantie. Cela ne vaut pas uniquement pour les infractions aux dispositions relatives à protection de l'environnement et au maintien de l'ordre et de la sécurité de la navigation sur le Rhin, mais également pour les contraventions aux dispositions concernant les équipages. Par conséquent, la CCNR a décidé d'augmenter le montant maximum de l'amende à environ 40 000 francs (25 000 euros) au moyen du Protocole additionnel n° 6.

Délibérations

30-11-2000 CE Décision conforme au projet du Conseil fédéral.

05-03-2001 CN Adhésion.

23-03-2001 CE L'arrêté est adopté en votation finale. (44:0)

23-03-2001 CN L'arrêté est adopté en votation finale. (182:0)

Les Chambres ont adopté le projet sans discussion.

00.073 Raccordement de la Suisse aux réseaux ferroviaires français et italien

Message sur la garantie de la capacité des lignes d'accès sud à la nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes (NLFA) (FF 2000 5437) et Message du 13 septembre 2000 sur le raccordement de la Suisse au réseau ferroviaire français, notamment aux liaisons à grande vitesse (FF 2000 5463)

Situation initiale

La convention signée le 2 novembre 1999 à Genève par les ministres des transports de la Suisse et de la France doit garantir la planification à long terme des raccordements ferroviaires du réseau suisse au réseau français, notamment celui à grande vitesse. Mais elle porte aussi sur la collaboration dans le trafic ferroviaire conventionnel, notamment dans les domaines du trafic régional transfrontalier ou du trafic marchandises.

Comme pour les conventions conclues avec l'Allemagne et l'Italie pour les lignes d'accès à la NLFA, la convention avec la France ne comprend aucun projet de construction détaillé et définitif, mais uniquement les conditions-cadres nécessaires à l'établissement de tels projets. Les mesures d'amélioration seront réalisées au cours des 20 prochaines années selon un processus modulaire et en fonction des besoins.

La convention vise essentiellement à améliorer les lignes d'accès occidentales de la Suisse en direction des lignes françaises à grande vitesse. Les trois principales lignes d'accès aux TGV sont les suivantes:

- Genève–Nantua–Bourg-en-Bresse–Mâcon (raccordement à la ligne TGV actuelle Paris–Sud-Est);
- Lausanne/Berne–Neuchâtel–Dole–Dijon–Aisy (raccordement à la ligne TGV actuelle Paris–Sud-Est et à la future ligne TGV Rhin-Rhône);
- Bâle–Mulhouse (raccordement aux futures lignes des TGV Est-européen et Rhin-Rhône).

A long terme, le temps de parcours doit être ramené à deux heures et demie sur les trajets Genève–Paris et Bâle–Paris, ainsi qu'à trois heures et quart sur le trajet Lausanne–Paris.

Un Comité de pilotage franco-suisse a été institué pour préciser et appliquer la convention. Il établira pour chaque ligne des plans de réalisation et de financement, compte tenu des avant-projets et des études de détail qui doivent encore être effectués.

Les modules pourront être appliqués jusqu'en 2020, suivant les besoins des transports. C'est sur cette base que les parts de financement de chaque pays seront calculées. Celles-ci devront encore être approuvées par les ministres des transports. Du côté suisse, les mesures et les plans de financement donneront lieu à une loi fédérale sur les raccordements de la Suisse orientale et occidentale au réseau européen à haute performance. Le message et la loi seront soumis au Parlement vers 2001/2002. Le financement d'un montant de 1,2 milliard de francs au maximum est assuré par l'arrêté sur la réalisation et le financement de l'infrastructure des transports publics (FTP).

Le 2 novembre 1999, les ministres des transports de la Suisse et de l'Italie ont signé à Bâle une convention bilatérale visant à garantir des capacités suffisantes des lignes d'accès sud pour le transit alpin.

Cette convention a pour but de permettre à terme la réalisation de liaisons optimales entre le réseau à haute performance italien (RHP) et les axes ferroviaires alpins du Loetschberg/Simplon et du Saint-Gothard, qui font partie du réseau transeuropéen de l'Union européenne. En facilitant l'accès aux

centres économiques et en réduisant à environ deux heures les temps de parcours des trains de voyageurs entre Milan et les villes de Zurich, Berne et Lausanne, nous améliorerons la qualité des transports.

En signant cette convention, les deux Etats indiquent les lignes directrices qu'ils entendent suivre en matière de planification des infrastructures ferroviaires sans définir précisément quelles doivent être ces mesures. Ces dernières seront mises en place de manière progressive et coordonnée. La capacité et la qualité des lignes concernées seront améliorées au fur et à mesure, selon l'évolution de la demande et de la technique ferroviaire. Un comité directeur coordonnera l'application des mesures prévues par la convention. Sur la base des décisions du comité directeur, les entreprises ferroviaires préciseront les mesures et les mettront en oeuvre. La Suisse et l'Italie entendent ainsi encadrer les mesures en matière d'infrastructure ferroviaire et d'exploitation rationnelle des lignes et définir les projets envisagés de manière contraignante, à court, à moyen et à long termes. Des mesures ponctuelles et des adaptations de gabarit seront mises en oeuvre à court terme. A moyen et à long termes, il est prévu d'optimiser les raccordements avec l'aéroport de Malpensa ainsi que de réaliser des mesures ponctuelles et des améliorations techniques afin d'augmenter la capacité et d'améliorer les temps de parcours sur les axes Loetschberg/Simplon–Novare et Milan, Saint-Gothard–Milan et Novare. Par ailleurs, une nouvelle ligne sera construite entre Lugano et Milan pour relier la NLFA (Saint-Gothard) au RHP. Enfin, en fonction de l'évolution des besoins du marché, il est prévu de mettre en service des terminaux pour le transport combiné.

Le principe de la territorialité s'appliquera au financement. Le partenariat public-privé sera pris en considération s'il représente un moyen efficace de réaliser les infrastructures. Des aménagements ponctuels destinés à éviter des goulets d'étranglement en Suisse pourront être financés par le fonds pour les grands projets ferroviaires. Le prolongement de la NLFA jusqu'à Milan pourrait être réalisé, entre autres, dans le cadre de la deuxième étape de RAIL 2000 dans le respect du principe de la territorialité.

Délibérations

Projet 1

Arrêté fédéral portant approbation de la convention conclue entre le Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication et le Ministère des transports et de la navigation de la République italienne concernant la garantie de la capacité des principales lignes reliant la nouvelle ligne ferroviaire suisse à travers les Alpes (NLFA) au réseau italien à haute performance (RHP)

30-11-2000 CE Décision conforme au projet du Conseil fédéral.

19-03-2001 CN Adhésion.

Projet 2

Arrêté fédéral portant approbation de la convention conclue entre le Conseil fédéral suisse et le Gouvernement de la République française relative au raccordement de la Suisse au réseau ferroviaire français, notamment aux liaisons à grande vitesse

30-11-2000 CE Décision conforme au projet du Conseil fédéral.

19-03-2001 CN Adhésion.

Les accords avec l'Italie et la France n'ont fait l'objet d'aucune contestation au **Conseil des Etats**. Toutefois, certains représentants des cantons de Suisse orientale ont fait valoir que leur région risquait d'être négligée. Hermann Bürgi (V, TG) a souligné que les projets évoquaient à peine le raccordement de la région du lac de Constance au réseau européen à grande vitesse. Theo Maissen (C, GR) a, pour sa part, constaté que tout la Suisse de l'est et du sud-est se trouvait désavantagée, non seulement en matière de raccordement au réseau à grande vitesse, mais aussi en matière d'établissement des horaires. Néanmoins, les deux arrêtés fédéraux ont été adoptés à l'unanimité par le Conseil des Etats.

Au **Conseil national**, les deux projets ont été adoptés à l'unanimité, sans qu'il soit procédé à une discussion.

01.030 Transports internationaux ferroviaires. Convention

Message du 30 mai 2001 concernant la convention relative aux transports internationaux ferroviaires (FF 2001 3753)

Situation initiale

La première convention internationale relative aux transports internationaux ferroviaires (COTIF) date de 1893. Elle a créé une union administrative conforme au droit international en vigueur à l'époque et dotée d'un secrétariat permanent, l'Office central des transports internationaux ferroviaires. Jusqu'à la signature du protocole du 3 juin 1999 portant modification de la COTIF (protocole de Vilnius), l'objectif de cette organisation gouvernementale consistait principalement à développer les réglementations uniformes qui existaient depuis des décennies à propos du transport international des voyageurs et des marchandises; il s'agit des règles uniformes concernant le contrat de transport international ferroviaire des voyageurs (CIV) et des marchandises (CIM). La Suisse avait pris l'initiative de créer un régime juridique uniforme car, dès l'avènement du chemin de fer, elle a tiré parti de ce moyen de transport en trafic national et international. C'est à son initiative que le droit du transport ferroviaire a commencé à évoluer. Depuis lors, à raison de huit conférences de révision, ce droit a été adapté en fonction des évolutions économiques, juridiques et techniques. La dernière révision majeure remonte à 1980. Lors de cette 8^e révision, les dispositions institutionnelles des conventions initiales CIV et CIM ont été complètement remaniées. Une organisation intergouvernementale, dotée d'une structure moderne, a ainsi été créée. La structure du chemin de fer, étatique et fortement cloisonnée sur le marché national, l'a empêché d'être véritablement compétitif. La décision de la Communauté européenne (CE) d'ouvrir le marché des transports ferroviaires a donc été déterminante pour entreprendre une refonte de la COTIF. Par sa directive 91/440/CEE relative au développement de chemins de fer communautaires, la CE a en effet introduit le principe du droit d'accès à l'infrastructure en transport international ferroviaire ainsi qu'une nette séparation, organisationnelle et juridique, entre les tâches relevant de l'Etat et celles des entreprises ferroviaires. La séparation de l'exploitation et de l'infrastructure a également modifié de façon décisive la nature des contrats conclus selon les lois en vigueur. La nouvelle convention élargit sensiblement le but et les tâches de l'Organisation intergouvernementale pour les transports internationaux ferroviaires (OTIF). A l'avenir, elle doit aussi contribuer à assurer l'interopérabilité et l'harmonisation du secteur ferroviaire en déclarant obligatoires les normes techniques et en adoptant des règles techniques uniformes. Elle vise à concentrer en principe au sein de l'OTIF la coopération internationale des Etats membres en matière ferroviaire, tout en assurant la continuité juridique et organisationnelle de l'OTIF en tant qu'organisation indépendante. L'intervalle entre les assemblées générales, qui était de cinq ans, est réduit à trois ans. En conséquence, les mandats du comité administratif, de son président et du secrétaire général, qui reprend les tâches du secrétariat de l'OTIF assumées autrefois par l'Office central, sont également limités à trois ans. Le comité administratif se composera désormais du tiers des Etats membres (au lieu des 12 Etats membres admis jusqu'ici) tandis que la Suisse renoncera définitivement à un siège permanent. L'introduction de l'anglais comme troisième langue de travail de l'OTIF favorisera l'adhésion de pays dans lesquels ni le français ni l'allemand ne sont couramment parlés. Dorénavant, les organisations régionales d'intégration économique qui sont habilitées à légiférer pour leurs membres (p.ex. la CE) pourront adhérer à la convention. Le statut de «membre associé» a en outre été créé. La disposition relative au financement des dépenses de l'organisation est un compromis permettant de satisfaire tant les plus gros contributeurs que les autres Etats membres. Tant la longueur de toute l'infrastructure ferroviaire des divers Etats membres que leur capacité financière seront prises en compte conformément à la clé de répartition des Nations Unies. Grâce à la modification de la COTIF et à l'intégration des appendices dans la convention, on a réussi à créer un système juridique autonome et acceptable pour les intéressés. Même pour la Suisse, la COTIF revêt une grande importance, étant donné qu'elle soutient sa politique des transports en encourageant l'interopérabilité. Au stade de la ratification du protocole de Vilnius, il est impossible de modifier le protocole, la convention et les appendices ad hoc, car ils ont été adoptés à l'unanimité par la 5^e Assemblée générale de l'OTIF. La nouvelle convention entrera en vigueur trois mois après que deux tiers (27) des Etats membres l'aient ratifiée, acceptée ou approuvée. La nouvelle COTIF avec ses appendices entraîne une uniformisation multilatérale du droit; cela étant, le présent arrêté fédéral est sujet au référendum facultatif.

Délibérations

17-09-2001	CN	Décision conforme au projet du Conseil fédéral.
03-12-2001	CE	Adhésion.
14-12-2001	CN	L'arrêté est adopté en votation finale. (177:0)
14-12-2001	CE	L'arrêté est adopté en votation finale. (41:0)

L'arrêté a été adopté par les **deux Conseils** à l'unanimité et sans discussion.

01.050 Objectifs stratégiques assignés aux CFF, à la Poste et à Swisscom. Rapport

Rapport du Conseil fédéral concernant les objectifs stratégiques assignés aux CFF, à la Poste et à Swisscom pour l'exercice 2000

Situation initiale

Le 15 juin 2001, le Conseil fédéral a rendu public son rapport concernant les objectifs stratégiques assignés aux CFF, à la Poste et à Swisscom pour l'exercice 2000. En sa qualité de propriétaire ou d'actionnaire majoritaire, la Confédération gère les trois entreprises en définissant leurs objectifs pour une période de quatre ans et en nommant son conseil d'administration. Le Département fédéral de l'énergie, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) et le Département fédéral des finances (DFF) vérifient chaque année au printemps si les objectifs fixés ont été atteints. Dans son rapport, et pour les trois entreprises concernées, le Conseil fédéral relève ce qui suit:

« La SA CFF a pratiquement atteint tous les objectifs fixés par le Conseil fédéral. Il convient notamment de souligner que :

- les volumes transportés ont augmenté, aussi bien dans le trafic voyageurs que marchandises. La part de marché du rail a augmenté en trafic-voyageurs. Bien que les chiffres du trafic marchandises n'aient pas encore été communiqués, il est fort probable que la part de marché du rail ait également augmenté dans ce secteur.
- Les résultats obtenus en matière de ponctualité et de sécurité sont très bons.
- La productivité a progressé comme l'année précédente. Force est de constater que les CFF sont aujourd'hui en mesure d'offrir davantage de prestations de meilleure qualité qu'avant la réforme des chemins de fer.

Des mesures devraient encore être mises en œuvre dans deux domaines :

- Les restructurations successives ont contribué à faire baisser le degré de satisfaction du personnel, dont il faudrait regagner la confiance.
- Alors que le trafic marchandises national fonctionne sans failles, des problèmes subsistent en ce qui concerne le trafic international (retard, manque de fiabilité). Pour parvenir à des solutions, une collaboration étroite s'impose avec les sociétés de chemins de fer du nord et du sud ainsi qu'entre les différents pays concernés. » (Rapport, page 14)

« Après la difficile année 1999, la Poste a réussi une consolidation au cours de l'exercice. Elle a atteint l'essentiel des objectifs qui lui ont été assignés. Il convient de relever les faits positifs suivants :

- Le service universel de la Poste a été assuré dans toute la Suisse de façon fiable. Les prestations de la Poste sont de très grande qualité même à l'échelle internationale.
- La Poste a maintenu toutes ses parts de marché dans les secteurs soumis à la concurrence.
- On observe un revirement de tendance favorable dans la satisfaction des clients et des collaborateurs.

Cela étant, des défis importants subsistent pour les années à venir :

- La satisfaction de la clientèle – en particulier commerciale – doit encore être améliorée.
- Les services libres de la Poste ne doivent plus être déficitaires et doivent afficher un ratio chiffres d'affaires / charges normal pour la branche. Les services qui n'y parviennent pas doivent être supprimés.
- Le résultat financier de la Poste, qui s'est dégradé depuis 1998, doit être amélioré à long terme. C'est la condition sine qua non pour que la Poste assure son avenir et reste garante d'un service public fort. » (Rapport page 23)

« Swisscom a atteint l'essentiel des objectifs qui lui étaient assignés. En dépit d'une vive concurrence, elle est leader du marché suisse et possède une assise financière solide. Sa situation est donc enviable, même en comparaison avec d'autres sociétés de télécommunications européennes.

Dans les années à venir, elle aura deux défis majeurs à relever :

- Améliorer la satisfaction de ses collaborateurs malgré les mutations rapides qu'elle traverse
- Consolider et assurer sa position sur un marché des télécommunications européen en pleine révolution.

A moyen terme, les grands défis pour Swisscom sont au nombre de trois :

- La pression de la concurrence entraîne un recul du résultat opérationnel dans les réseaux de téléphonie fixe et mobile.
- Les technologies nouvelles (Internet, UMTS, réseau fixe à large bande) imposent de lourds investissements, alors qu'il n'est pas sûr que ces investissements portent jamais leurs fruits.
- Le marché des télécommunications européen est le théâtre d'un rapide processus de concentration. Swisscom AG (avec Debitel) est le numéro 7 en Europe, mais elle est trois fois plus petite que le numéro 6. » (Rapport, page 36)

L'examen préalable du rapport du Conseil fédéral a été confié à la Commission de gestion (CdG), qui s'est assuré le concours de représentants de la Commission des finances (CdF) et de la Commission des transports et des télécommunications (CTT). En sa qualité d'autorité de surveillance, la CdG vérifie que l'entreprise poursuit effectivement les objectifs qui lui ont été assignés dans le mandat de prestations. La CdG du Conseil national a soumis à ce dernier par voie d'initiative parlementaire un projet d'arrêté fédéral sur la gestion du Conseil fédéral en 2000 concernant les Chemins de fer fédéraux suisses (CFF SA), Swisscom SA et la Poste (objet 01.440), dont elle a proposé l'adoption par 10 voix contre 3, et 7 abstentions.

Délibérations

- | | | |
|------------|----|--|
| 17-09-2001 | CN | Pris acte du rapport.
L'arrêté fédéral est adopté (objet 01.440). |
| 25-09-2001 | CE | Pris acte du rapport.
L'arrêté fédéral est adopté (objet 01.440). |

Les deux conseils ont pris acte du rapport. Le **Conseil national** a approuvé par 131 voix contre 7, et 16 abstentions, l'arrêté fédéral sur la gestion du Conseil fédéral en 2000 concernant les Chemins de fer fédéraux suisses (CFF SA), Swisscom SA et la Poste (01.440), le **Conseil des Etats** l'a approuvé à l'unanimité.

Au Conseil national, les porte-parole de plusieurs groupes parlementaires ont critiqué l'état du service universel en Suisse, et plus particulièrement la fermeture de nombreux bureaux de poste.

01.070 Navires de haute mer battant pavillon suisse. Crédit-cadre. Renouvellement

Message du 7 novembre 2001 concernant l'arrêté fédéral renouvelant l'ouverture d'un crédit-cadre pour cautionnement visant à garantir un nombre suffisant de navires de haute mer battant pavillon suisse (FF 2002 884)

Situation initiale

La navigation de haute mer représente toujours, pour la Suisse, un service vital en cas de crise et c'est pourquoi la Confédération a encouragé la flotte suisse depuis la fin des années 40, tout d'abord par des prêts spéciaux et, depuis la fin des années 50, par des cautionnements. Pour sauvegarder la flotte helvétique, le Parlement a approuvé, en 1992, un crédit-cadre pour cautionnement de 350 millions de francs sur dix ans, porté à 600 millions en 1997. Grâce à ce programme de cautionnement, la flotte suisse a pu être considérablement rajeunie, ce qui a conforté sa compétitivité et sa disponibilité.

La flotte commerciale suisse s'impose, pour des raisons d'approvisionnement, de sécurité, mais aussi de politique (économique) étrangère; elle doit être à la hauteur des besoins commerciaux de notre pays. Grâce à son pavillon neutre et ses normes techniques élevées, elle pourra, en cas de crise, assurer l'accès à des marchés vitaux pour l'approvisionnement, la production industrielle et les exportations suisses. Renouveler, pour dix ans, le crédit-cadre pour cautionnement de 600 millions CHF permettra de conserver les acquis tout en renouvelant régulièrement la flotte. Ce programme de

cautionnement constitue une mesure d'encouragement modérée, créant des conditions-cadres favorables. Sans cet instrument fédéral de promotion, la flotte suisse n'aurait aucune chance de survie, vu les subventions massives accordées dans cette branche par pratiquement tous les pays maritimes. Bien que ce cautionnement de navires serve surtout à la sécurité et à l'approvisionnement, cette mesure renforce aussi indirectement la Suisse en tant que pays fournisseur de services, surtout la Suisse romande, où diverses sociétés innovantes opèrent avec un franc succès dans la gestion internationale de navires. Le risque doit donc être considéré comme très faible pour la Confédération. Depuis qu'elle soutient la flotte commerciale suisse, elle n'a jamais eu à honorer ses engagements de cautionnement. Le système suisse de cautionnement des navires est totalement conforme aux règles du GATT, de l'OMC, de l'OCDE et de l'UE sur la concurrence. Les montants en cause sont même largement inférieurs aux maxima prescrits quant au type et au volume d'aide accordée, et donc à ce que la plupart des Etats accordent effectivement comme subventions.

Délibérations

14-03-2002 CE Décision conforme au projet du Conseil fédéral.
05-06-2002 CN Adhésion.

Le projet a été adopté à l'unanimité par le **Conseil des Etats**, alors que le **Conseil national** l'a adopté sans discussion par 101 voix contre 6.

01.440 Initiative parlementaire (CdG-CN). Gestion du Conseil fédéral concernant les CFF, Swisscom et la Poste

Rapport de la commission de gestion du Conseil national (CdG-CN) : 30.08.01 (FF 2000 3659)

Situation initiale

Voir objet 01.050 : Objectifs stratégiques assignés aux CFF, à la Poste et à Swisscom. Rapport

Délibérations

17-09-2001 CN Décision conforme au projet de la Commission de gestion.
25-09-2001 CE Adhésion.

Voir objet 01.050 : Objectifs stratégiques assignés aux CFF, à la Poste et à Swisscom. Rapport

02.026 Confédération suisse et SA CFF. Plafond de dépenses pour 2003-2006

Message du 8 mars 2002 concernant la Convention sur les prestations entre la Confédération suisse et la société anonyme des Chemins de fer fédéraux (CFF) pour les années 2003-2006, le plafond des dépenses pour la même période et un crédit d'engagement pour l'équipement des véhicules ferroviaires de la signalisation dans la cabine de conduite (ETCS), ainsi que le rapport de gestion des CFF sur la période en cours (FF 2002 3101)

Situation initiale

L'entrée en vigueur de la réforme des chemins de fer le 1^{er} janvier 1999 a transformé les Chemins de fer fédéraux suisses (CFF) en une société anonyme (SA), avec laquelle la Confédération, seul propriétaire, a conclu une convention sur les prestations, renouvelable tous les quatre ans. Dans ce document, la Confédération et les CFF définissent conjointement l'orientation stratégique de l'entreprise. La Confédération assume le rôle de commanditaire des offres de transports et fixe en conséquence le plafond des dépenses. La première convention relative aux prestations entre la Confédération et CFF SA a été conclue pour les années 1999 à 2002.

Le 8 mars 2002, le Conseil fédéral a soumis au Parlement la deuxième Convention relative aux prestations conclue entre la Confédération suisse et la société anonyme des Chemins de fer fédéraux CFF pour les années 2003 à 2006, ainsi que le plafond de dépenses correspondant et une proposition de crédit d'engagement. Quant au plafond des dépenses fixé pour ladite convention, il devrait s'élever à 6 025 millions conformément à la proposition du Conseil fédéral. Ce plafond porte sur les prestations pour le secteur de l'infrastructure, à savoir l'indemnisation des coûts d'exploitation non couverts, le maintien de la

capacité de production et les besoins de base en matière d'investissements. L'investissement principal concerne le maintien de la capacité de production, avec 4,8 milliards de francs.

Une grande partie des investissements visant à maintenir la capacité de production sera affectée à la modernisation du dispositif de sécurité et à l'installation d'un système de signalisation en cabine. En revanche, une autre source de financement a dû être trouvée pour les véhicules des SA CFF, CFF Cargo, de la BLS et d'autres compagnies de chemin de fer privées, qui circulent sur la nouvelle ligne ferroviaire et ont besoin d'un système de signalisation en cabine. Le Conseil fédéral a ainsi présenté un arrêté fédéral introduisant un crédit d'engagement de 130 millions de francs.

La commission des transports du Conseil des Etats n'a finalement procédé à aucune modification du contenu des trois arrêtés fédéraux, mais a décidé de vérifier chaque année, auprès du responsable du DETEC et des CFF, si la Convention était bien respectée.

Elle a en outre suggéré au Conseil fédéral qu'il ne suffisait pas de résoudre les problèmes de commande d'infrastructure et de fixer des objectifs de politique des transports avec les CFF, mais qu'il serait judicieux de rechercher une solution globale avec les autres entreprises de transports bénéficiant d'une concession fédérale.

Délibérations

Projet 1

Arrêté fédéral concernant la Convention sur les prestations entre la Confédération suisse et la société anonyme des Chemins de fer fédéraux CFF applicable aux années 2003-2006

06-06-2002 CE Décision conforme au projet du Conseil fédéral.

01-10-2002 CN Adhésion

Projet 2

Arrêté fédéral relatif au plafond des dépenses pour l'infrastructure de la société anonyme des Chemins de fer fédéraux CFF applicable aux années 2003-2006

06-06-2002 CE Décision conforme au projet du Conseil fédéral.

01-10-2002 CN Adhésion.

Projet 3

Arrêté fédéral relatif à un crédit d'engagement pour l'équipement des véhicules ferroviaires de la signalisation dans la cabine de conduite (ETCS)

06-06-2002 CE Décision conforme au projet du Conseil fédéral.

01-10-2002 CN Adhésion.

Le **Conseil des États** a approuvé les trois projets au terme d'une brève discussion, et sans opposition.

Idem pour le **Conseil national**, où aucune voix contraire ne s'est élevée. Le débat a porté sur la décision de réduire le plafond de dépenses de 54 millions de francs en vertu du frein aux dépenses. (Budget 2003 – première application du frein à l'endettement. Voir objets 02.055 et 00.060).

02.027 Circulation aérienne au-dessus d'une partie du territoire allemand. Accord avec la République fédérale d'Allemagne

Message du 8 mars 2002 concernant l'accord entre la Confédération suisse et la République fédérale d'Allemagne relatif à la fourniture de services de la navigation aérienne au-dessus d'une partie du territoire allemand par la Confédération suisse et aux effets de l'exploitation de l'aéroport de Zurich sur le territoire de la République fédérale d'Allemagne (FF 2002 3171)

Situation initiale

Le service suisse de la navigation aérienne contrôle le trafic d'approche et de décollage de l'aéroport de Zurich jusque sur une partie du territoire de l'Allemagne du sud, ce qui lui permet de coordonner ce trafic et de le contrôler efficacement. Sans cette possibilité, l'aéroport de Zurich verrait sa capacité fortement restreinte. Cela n'affecterait pas seulement le trafic en provenance de toutes les directions, drainé aujourd'hui presque exclusivement par l'espace aérien allemand vers Zurich, mais bien l'ensemble du trafic de cet aéroport.

Depuis la fin des années 70, des divergences de vues ont surgi, entre l'Allemagne et la Suisse, au sujet de ces corridors d'approche et de décollage sur territoire allemand; malgré des efforts répétés, elles n'ont pas pu être aplanies. A la demande de l'Allemagne, des entretiens ont alors commencé à

la fin de 1998, en vue d'un accord d'Etat. Celui-ci devait d'une part constituer la base juridique de l'exercice du contrôle de la circulation aérienne sur le territoire allemand, et d'autre part, réglementer la charge sonore imposée à ce territoire par le trafic d'approche et de décollage. Un accord dans ce sens a été signé le 18 octobre 2001.

L'accord autorise la Suisse à exercer le contrôle de la circulation aérienne sur une vaste portion de l'Allemagne du sud. Par ailleurs, il limite à moins de 100 000 par année le nombre des vols d'approche à destination de Zurich dans l'espace aérien allemand et interdit, en règle générale, l'approche entre 22 heures et 6 heures. En fin de semaine, la durée de l'interdiction s'étend de 20 heures à 9 heures. La Suisse s'est en revanche vue accorder les longs délais nécessaires pour adapter l'infrastructure à une nouvelle répartition de ces vols.

L'accord constitue, pour la liberté très importante de contrôler le trafic dans l'espace aérien allemand, une base juridique internationale. Après des décennies d'incertitude, il permet d'étayer désormais les plans de développement de l'aéroport. Par ailleurs, les dispositions relatives au droit d'accès à l'espace aérien allemand pour les vols d'approche et de décollage fixent un cadre contraignant pour la révision de la stratégie d'exploitation de l'aéroport. La révision s'impose après le renouvellement, en mai 2001, de la concession d'exploitation de l'aéroport. Dans ce contexte, l'accord influencera la répartition future des itinéraires d'approche et de décollage et, du même coup, celle du bruit et, indirectement, l'affectation des sols. Même s'il en résulte une tendance à la réduction plutôt qu'à l'accroissement des charges sonores significatives, des régions largement épargnées jusqu'ici par le bruit pourraient être touchées désormais.

En l'absence d'un accord, l'Allemagne prendrait des mesures unilatérales. Rien ne garantit que le recours aux tribunaux permettrait de faire triompher les intérêts essentiels de la Suisse, notamment pour ce qui est du droit de contrôler la circulation aérienne dans le ciel allemand. De nombreux juristes ont été consultés sans parvenir à des résultats concordants. Voilà pourquoi il faut évaluer avec prudence les chances de succès d'une action en justice, quelle qu'elle soit.

Dans le souci des relations de bon voisinage, on a donc cherché à négocier un compromis intégrant au mieux les intérêts de part et d'autre. Par ailleurs, nous avons demandé que la Commission européenne vérifie les dispositions de l'accord. Ce sera fait dès l'entrée en vigueur des accords sectoriels entre la Suisse et la CE. Si l'une ou l'autre des réglementations adoptées se révélait contraire au droit européen, les dispositions correspondantes deviendraient inapplicables.

Si l'accord n'est pas ratifié, il sera difficile pour la Suisse d'obtenir des conditions globalement aussi avantageuses que celles qui viennent d'être négociées.

Délibérations

19-06-2002	CN	Ne pas entrer en matière
12-12-2002	CE	Renvoi à la commission.
18-03-2003	CE	Ne pas entrer en matière

La Commission des transports et des télécommunications du **Conseil national** a proposé à ce dernier par 13 voix contre 12 de ne pas entrer en matière. Porte-parole de la majorité de la commission, Duri Bezzola (R, GR) a fait valoir que l'accord était mauvais, notamment parce qu'il était fondé essentiellement sur le critère des mouvements plutôt que sur celui de la charge sonore effective. A ses yeux, l'accord était discriminatoire pour l'aéroport de Zurich dans la mesure où les mesures de protection anti-bruit qu'il prévoyait étaient plus sévères que celles auxquelles étaient soumis les aéroports allemands. En outre, il aurait pu être trouvé en matière de réglementation de la sécurité aérienne une solution n'entraînant pas de réduction de l'activité de l'aéroport. A l'inverse, la minorité de la commission a estimé qu'il valait mieux s'en tenir à l'accord concerné plutôt que de se voir soumis à une décision prise unilatéralement par l'Allemagne, qui contraindrait l'aéroport zurichois à recourir devant les tribunaux allemands, avec des chances de victoire incertaines. Elle a indiqué que le rejet de l'accord risquait non seulement d'obliger la Suisse à restituer à l'Allemagne le contrôle du trafic aérien, mais d'entraîner l'adoption unilatérale par cette dernière d'une réglementation prévoyant des restrictions plus sévères encore.

La majorité de droite a refusé par 105 voix contre 79 d'entrer en matière sur l'accord. Parmi les partisans, on peut citer les socialistes, les écologistes et le groupe évangélique et indépendant, auxquels se sont joints plusieurs députés de droite, du groupe PDC notamment. Claude Frey (R, NE) et Peter Föhn (V, SZ) avaient précédemment déposé chacun une proposition de renvoi, visant, l'une, à demander à la commission des informations complémentaires, l'autre, à charger le Conseil fédéral d'engager des négociations complémentaires: ces propositions ont toutes deux été rejetées.

Les clivages qui se sont fait jour au cours des débats reflétaient le paysage politique. Ainsi, les groupes PRD, UDC et PDC se sont opposés au texte, faisant valoir que les restrictions prévues – notamment l'extension de l'interdiction des vols de nuit et la réduction des vols du week-end – allaient limiter le développement de l'aéroport de Zurich, et que l'accord était discriminatoire pour la Suisse. D'autres députés du même camp ont fustigé le texte en indiquant qu'il privilégiait les mouvements aériens plutôt que la charge sonore, qu'il faisait bénéficier la population du sud de l'Allemagne d'un régime de faveur et qu'il risquait de créer un précédent préjudiciable à d'autres aéroports suisses limitrophes. Dernier argument avancé: renflouée à coups de milliards, la compagnie aérienne Swiss était tributaire de conditions favorables.

La gauche et les écologistes ont pour leur part accusé les opposants à l'accord de jouer avec le feu, estimant que ce dernier constituait le meilleur compromis possible et qu'imaginer qu'un recours introduit auprès d'un tribunal allemand ou une institution européenne contre une réglementation prise unilatéralement par l'Allemagne avait la moindre chance de réussir relevait de la pure spéculation.

Le conseiller fédéral Moritz Leuenberger a lui aussi rappelé que sur le plan du droit, la situation était plutôt incertaine, et qu'un recours déposé devant la justice allemande contre les mesures que l'Allemagne menaçait de prendre était loin d'être gagné d'avance. L'accord concerné, a-t-il ajouté, constitue une solution appropriée compte tenu des bonnes relations unissant les deux pays, et la solution politique en l'occurrence préférable à l'arbitrage judiciaire.

A la session d'hiver 2002, le **Conseil des États** a certes décidé par 29 voix contre 10 d'entrer en matière sur le projet, mais pour le renvoyer à sa Commission des transports. Cette décision visait à donner au Conseil fédéral la possibilité de renouer le dialogue avec l'Allemagne en vue d'ouvrir des négociations complémentaires. La Commission des transports a pour sa part été chargée de poursuivre l'examen du dossier et de présenter à la Chambre un rapport à la session de mars 2003.

En mars 2003, finalement, le Conseil des États s'est lui aussi opposé à la ratification de l'accord, par 30 voix contre 13. Principal argument avancé, et à plusieurs reprises: la compagnie Swiss, l'aéroport Unique et le Canton de Zurich étaient tous trois hostiles à l'accord, alors même qu'ils étaient concernés au premier chef. A quoi les partisans du oui ont répondu qu'il était difficilement imaginable de confier les destinées de l'aéroport de Zurich aux seules directions de cet aéroport et de la compagnie Swiss. Il est à noter qu'au Conseil des États, le vote a eu lieu à l'appel nominal.

02.032 Loi sur la circulation routière (LCR). Modification

Message du 10 avril 2002 concernant la modification de la loi fédérale sur la circulation routière et de la loi sur la surveillance des assurances (Reprise du contenu de la 4^e directive européenne sur l'assurance automobile 2000/26/CE) (FF 2002 4093)

Situation initiale

La Communauté européenne a adopté la 4^e directive sur l'assurance responsabilité civile pour véhicules automobiles (2000/26/CE) – dite 4^e directive automobile – en mai 2000. Le but principal de cette réglementation consiste à aider la victime d'un accident de la circulation survenu à l'étranger à faire valoir sa demande d'indemnisation à l'encontre de l'assureur en responsabilité civile étranger. Chaque année, des millions d'automobilistes franchissent les frontières de la Suisse dans les deux sens. En cas d'accident, ils sont tributaires d'un système performant de protection transfrontière des victimes de la circulation. Par les présentes modifications de lois, la Suisse reprend le contenu de la directive européenne. Elle comble ainsi la dernière lacune importante existant en matière de protection des victimes de la circulation.

Les personnes ayant subi un accident à l'étranger ont la possibilité de faire valoir en Suisse leur prétention à l'encontre de l'assureur en responsabilité civile étranger. La reprise en droit suisse du contenu de la directive européenne ne sera cependant pleinement applicable que lorsque les Etats de l'EEE auront accordé la réciprocité à la Suisse.

La reprise du contenu de la directive européenne avec réciprocité de la part des Etats de l'EEE garantit que la Suisse reste intégrée dans le système européen de protection des victimes de la circulation, enrichi de la protection des victimes d'accidents survenus à l'étranger, ce qui est dans l'intérêt bien compris de la Suisse et des Etats de l'EEE.

Délibérations

Projet 1

Loi fédérale sur la circulation routière (LCR)

17-09-2002	CN	Décision modifiant le projet du Conseil fédéral.
23-09-2002	CE	Adhésion.
04-10-2002	CN	La loi est adoptée en votation finale. (171:2)
04-10-2002	CE	La loi est adoptée en votation finale. (43:2)

Projet 2

Loi fédérale sur la surveillance des institutions d'assurance privées (Loi sur la surveillance des assurances, LSA)

17-09-2002	CN	Décision conforme au projet du Conseil fédéral.
23-09-2002	CE	Adhésion.
04-10-2002	CN	La loi est adoptée en votation finale. (177:0)
04-10-2002	CE	La loi est adoptée en votation finale. (44:1)

La reprise du contenu de la 4^e directive automobile CE dans le droit suisse n'a soulevé aucune contestation au **Conseil national**. Une minorité de la commission souhaitait que, outre les victimes directes des accidents de la circulation, les assurances sociales, notamment l'assurance invalidité, puissent également intervenir dans la procédure d'indemnisation. Au nom de la minorité, Nils de Dardel (S, GE) a critiqué le fait que le projet ait été manifestement élaboré par l'Office des assurances privées sans qu'il soit tenu compte des préoccupations de l'Office des assurances sociales. Les rapporteurs de la commission Peter Vollmer (S, BE) et Chiara Simoneschi (C, TI) ont mis en garde contre les conséquences juridiques – encore à définir – que la proposition de Nils de Dardel risquait d'entraîner, précisant en outre que la question du droit d'intervention des assurances sociales devrait être réglée lors d'une prochaine révision. Le Conseil national a rejeté la proposition de la minorité par 68 voix contre 49, avant d'accepter les deux projets à l'unanimité lors du vote sur l'ensemble. Le **Conseil des États** a lui aussi adopté les modifications de loi à l'unanimité.

02.038 Taux d'alcoolémie limites admis en matière de circulation routière. Ordonnance

Message du 22 mai 2002 relatif à une ordonnance de l'Assemblée fédérale concernant les taux d'alcoolémie limites admis en matière de circulation routière (FF 2002 3669)

Situation initiale

En dépit de la baisse du nombre des accidents de la circulation routière enregistrée au cours des dernières années, la proportion des accidents dus à la consommation de boissons alcoolisées n'a pas diminué. Les conducteurs sous l'influence de l'alcool ne sont plus en mesure de satisfaire aux exigences de la sécurité routière. Même des taux d'alcoolémie peu élevés exercent une influence défavorable aussi bien sur les capacités physiques que sur l'attitude du conducteur.

Lors de la dernière révision de la loi sur la circulation routière (99.036), les Chambres fédérales ont décidé de transférer à l'Assemblée fédérale la compétence de fixer le taux d'alcoolémie limite, compétence qui appartenait jusqu'alors au Conseil fédéral. La distinction instaurée lors de cette révision entre le taux d'alcoolémie non qualifié et le taux d'alcoolémie qualifié – avec les conséquences pénales et administratives qui en découlent – requiert la fixation de deux taux limites. Estimant qu'un abaissement du taux d'alcoolémie limite est nécessaire pour répondre aux impératifs de la sécurité routière, le Conseil fédéral propose au Parlement de décider qu'un taux d'alcoolémie compris entre 0,50 et 0,79 gramme pour mille soit réputé non qualifié et qu'un taux d'alcoolémie de 0,8 gramme pour mille et plus soit réputé qualifié.

Délibérations

24-09-2002	CE	Décision conforme au projet du Conseil fédéral.
06-03-2003	CN	Adhésion.
21-03-2003	CE	L'ordonnance de l'Assemblée fédérale est adoptée en votation finale. (29:5)
21-03-2003	CN	L'ordonnance de l'Assemblée fédérale est adoptée en votation finale. (111:74)

Le **Conseil des États** a décidé de baisser de 0,8 à 0,5 pour mille le taux d'alcoolémie à partir duquel un conducteur est réputé incapable de conduire (état d'ébriété). À partir de 0,8 pour mille, le taux d'alcoolémie caractérisera désormais un état d'ébriété qualifié. Une minorité de la Commission des transports souhaitait réduire la limite du taux d'ébriété simple, non pas à 0,5 pour mille mais à 0,7 pour mille. Le conseil s'est toutefois rallié à l'avis de la majorité et a rejeté cette proposition par 29 voix contre 13. Les représentants de la minorité se sont montrés sceptiques à l'égard des prévisions faites concernant le recul du nombre de victimes d'accidents de la route ; une grande discussion a alors eu lieu au sujet de la fiabilité des chiffres et statistiques ainsi que des répercussions du taux maximal autorisé.

Le **Conseil national** a pour sa part rejeté différentes propositions déposées à titre individuel pour des taux d'alcoolémie inférieurs ou supérieurs à 0,5 pour mille. Une proposition de non entrée en matière de Peter Föhn (V, SZ) a été repoussée par 110 voix contre 63, malgré le soutien de la majorité du groupe UDC et des radicaux, ainsi que de quelques démocrates-chrétiens et de certains libéraux. À l'issue d'un débat émotionnel et houleux, le Conseil national a approuvé la réduction du taux d'alcoolémie autorisé par 101 voix contre 74. Le projet a été défendu par tous les députés de gauche et par tous les verts, par une majorité du groupe PDC ainsi que par certains radicaux, tandis qu'une écrasante majorité du groupe UDC a voté contre la réduction.

02.040 Initiative populaire. « Avanti - pour des autoroutes sûres et performantes »

Message du 15 mai 2002 sur l'initiative populaire « Avanti - pour des autoroutes sûres et performantes » (FF 2002 4187)

Situation initiale

L'initiative populaire «Avanti – pour des autoroutes sûres et performantes» a été déposée le 28 novembre 2000 avec 105 024 signatures valables sous forme d'un projet rédigé de toutes pièces. Elle présente trois axes principaux: d'une part, la Confédération doit s'employer de manière générale à ce que la capacité des infrastructures de transport soit appropriée (art. 81 de la Constitution fédérale du 18 avril 1999, Cst.). D'autre part, pour renforcer la sécurité routière et la fluidité du trafic, les routes qui font partie intégrante des liaisons internationales et des réseaux nationaux doivent être exclues de l'article sur la protection des Alpes (art. 84 Cst.). Enfin, l'initiative populaire exige, dans une disposition transitoire, que dans les dix ans à compter de l'acceptation de l'initiative, les travaux de construction visant à résoudre les problèmes de capacité aient été entrepris sur les tronçons de routes nationales suivants: Genève–Lausanne, Berne–Zurich et Erstfeld–Airolo.

Les auteurs de l'initiative visent à assurer une performance appropriée des infrastructures destinées au transport routier et ferroviaire ainsi qu'à préserver la valeur des routes nationales. Les autoroutes ne peuvent, selon eux, assumer la fonction qui est la leur que si elles réussissent à absorber le trafic actuel et futur. Ainsi, aujourd'hui déjà, les tronçons Genève–Lausanne et Berne–Zurich sont pratiquement arrivés quotidiennement aux limites de leurs performances. Pour la rampe d'accès au Gothard et le tunnel lui-même, c'est le cas pour le moins en haute saison. Des routes engorgées entravent la mobilité de notre société et entraînent des coûts immenses pour l'économie publique. Enfin, l'initiative populaire vise à réunir les conditions permettant de construire la deuxième galerie du Gothard censée contribuer à augmenter la sécurité routière et à améliorer la fluidité de la circulation. Ces 40 dernières années, les prestations de circulation ont connu une augmentation considérable. Le besoin croissant de mobilité individuelle, l'interaction toujours plus forte des marchés, la réduction générale des frais réels des véhicules et des carburants, les progrès de la technologie et de l'infrastructure des transports ainsi que l'importance accrue du trafic motorisé ont massivement influé sur le volume du trafic en Suisse. Actuellement, les divers modes de transport ne parviennent plus à répondre à ces besoins de mobilité d'une manière sûre, économique et respectueuse de l'environnement. C'est ainsi que plusieurs exigences légales en matière de protection de l'environnement ne sont actuellement pas respectées (valeurs limites d'immission en ce qui concerne le niveau sonore, l'ozone et les poussières fines affectant les voies respiratoires). Des études ont montré que le réseau des routes nationales est déjà surchargé sur certains tronçons assurant des liaisons importantes et que cette situation s'aggravera encore avec l'intensification du trafic. Par comparaison avec d'autres pays, les transports publics occupent déjà une part importante du trafic. Malgré tout, il existe encore un potentiel d'amélioration qu'il convient d'exploiter par le biais de diverses mesures. C'est dans les agglomérations que se rencontrent les plus importants problèmes

de transport, qui tiennent à l'évolution démographique, sociale, urbanistique et économique de ces dernières décennies. C'est aussi là que le système des transports – individuels ou publics – est fortement surchargé. Cela a également des répercussions sur les autoroutes, où les transports sur de longues distances s'ajoutent au trafic d'agglomération. Cette situation met à rude épreuve non seulement les riverains, mais aussi l'ensemble des usagers de la route.

Le Conseil fédéral aspire à garantir la mobilité d'une manière durable, c'est-à-dire écologique, économique et sociale, ce qui ne peut être réalisé que grâce à une politique des transports coordonnée. Cela signifie que les divers modes de transport doivent être utilisés et reliés les uns aux autres en fonction de leurs avantages comparatifs et qu'il s'agit de réduire les atteintes qu'ils portent à l'environnement. Les routes nationales, épine dorsale du réseau routier suisse, doivent rester opérationnelles. Il s'agit de préserver la substance et d'accroître les capacités grâce à la télématique. En outre, des aménagements ponctuels sont nécessaires à des endroits névralgiques. Dans les transports publics, une planification d'ensemble est entreprise autour de trois axes: il s'agit de supprimer les goulets d'étranglement affectant le trafic des marchandises, d'optimiser le principe des nœuds pour le trafic sur de longues distances et d'améliorer le trafic d'agglomération. Enfin, le projet Nouvelle péréquation financière pose le principe du soutien au trafic d'agglomération et jette les bases constitutionnelles de la participation financière de la Confédération en sa faveur.

Certes, l'initiative vise un but légitime. Mais son contenu est trop peu différencié. Elle fait porter l'accent principal sur l'augmentation des capacités de certains tronçons de routes nationales en négligeant les autres modes de transport. Mais surtout, elle n'apporte aucune réponse aux grands problèmes de circulation dans les agglomérations, où il convient d'encourager en premier lieu les transports publics et les déplacements non motorisés. C'est pourquoi le Conseil fédéral soumet un contre-projet qui reprend les points incontestés de l'initiative tout en prévoyant, dans le sens d'une politique coordonnée des transports, l'aménagement du rail et de la route en fonction de leurs avantages respectifs. Il présentera, un an après l'adoption du contre-projet, un programme intégré tant pour les routes nationales que pour le trafic d'agglomération. Si les mesures qui y sont proposées devaient dépasser le cadre du financement spécial des dépenses routières ou les capacités financières générales de la Confédération, le Conseil fédéral demanderait au Parlement de relever la surtaxe sur les huiles minérales. Un tel relèvement pourrait, pour les mêmes raisons, s'avérer nécessaire en cas d'acceptation de l'initiative.

Le Conseil fédéral rejette l'idée d'un deuxième tunnel routier à travers le Gothard: ce tunnel n'est pas prioritaire sur le plan des capacités; les ressources disponibles doivent être investies plus utilement dans d'autres projets. En outre, ce tunnel porterait préjudice à la rentabilité de la NLFA et donnerait un signal erroné quant à la politique de transfert de la route au rail. Enfin, ce projet viderait de son sens l'article sur la protection des Alpes approuvé par le peuple et les cantons.

Délibérations

11-12-2002	CN	Décision modifiant le projet du Conseil fédéral.
10-03-2003	CE	Le délai imparti pour présenter un projet est prorogé jusqu'au 27 mai 2004.
13-03-2003	CN	Le délai imparti pour présenter un projet est prorogé jusqu'au 27 mai 2004.
16-06-2003	CE	Divergences
16-09-2003	CN	Adhésion.
03-10-2003	CN	L'arrêté est adopté en votation finale. (101:85)
03-10-2003	CE	L'arrêté est adopté en votation finale. (34:8)

La majorité de la commission des transports (CTT) du Conseil national a décidé de compléter le contre-projet du Conseil fédéral, en reprenant notamment les propositions du Conseil fédéral concernant les mesures d'amélioration du trafic dans les agglomérations. Faisant sienne une des exigences formulées par les auteurs de l'initiative, la CTT a cependant réclamé, en plus de l'aménagement des routes nationales A1 et A2, la construction d'un second tube au Gothard. Elle a également ajouté la proposition de création d'un fonds pour la circulation qui échapperait au frein à l'endettement. Ce fonds provisoire serait alimenté, d'une part, par un versement unique représentant la moitié des 3,7 milliards de francs accumulés au titre du financement spécial pour la circulation routière, et d'autre part, par une partie des recettes de l'impôt sur les huiles minérales ainsi que par une partie des redevances pour l'utilisation des routes nationales.

Soumis au **Conseil national**, le contre-projet amendé par la commission a obtenu une courte majorité de droite. S'agissant du fonds, le projet a été légèrement rogné: en effet, le conseil a exclu tout endettement du fonds et renoncé à la rémunération de ses capitaux.

Le groupe du PDC a proposé de planifier le deuxième tunnel au Gothard, mais de reporter à plus tard la décision de le construire. Cette solution médiane a toutefois été rejetée par les partisans du tunnel des groupes de l'UDC et du PRD, par 87 voix contre 37, et 59 abstentions (dues aux socialistes et écologistes).

Le conseiller fédéral Moritz Leuenberger a indiqué que le Conseil fédéral avait une autre vision des priorités qui permettraient de résoudre ces problèmes de circulation. Il s'agirait en l'occurrence de résoudre en premier lieu les problèmes des pendulaires et des agglomérations plutôt que de doubler le tunnel routier. Voté par le peuple et les cantons en 1994, l'article sur la protection des Alpes ne prévoit nullement un second tunnel au Gothard. Cet article constitutionnel impose au Conseil fédéral une politique de transfert confirmée à plusieurs reprises par le peuple (p. ex. à l'occasion des votations populaires portant sur la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations (RPLP), ou portant sur la réalisation et le financement des projets d'infrastructure des transports publics (FTP)). Le Conseil fédéral serait également opposé à un tel fonds dans la mesure où les dépenses concernées de la Confédération échapperaient au frein à l'endettement. Le conseiller fédéral Leuenberger a indiqué qu'il espérait que le Conseil des États reviendrait sur la décision de la commission compétente du Conseil national de coupler la promotion du trafic d'agglomération, l'aménagement des routes nationales, le second tunnel au Gothard et le fonds de la circulation. Il serait préférable en effet de faire en sorte que le peuple s'exprime non sur un train de mesures unique, mais spécifiquement sur les volets controversés, à savoir le second tunnel au Gothard et le fonds pour la circulation.

Lors du vote sur l'ensemble, le Conseil national a approuvé, par 94 voix contre 85, le contre-projet à l'initiative Avanti. Les membres des groupes du PRD, de l'UDC, des libéraux et une partie du groupe du PDC ont voté pour, tandis qu'il a été rejeté par les socialistes, les verts, le groupe des évangéliques et des indépendants, et par une minorité du groupe PDC. Il a été décidé de soumettre l'initiative Avanti au vote du peuple et des cantons en leur recommandant de la rejeter.

Le **Conseil des États** a lui aussi approuvé dans son principe la construction d'un deuxième tunnel au Gothard. Le tronçon Amsteg – Airolo devrait donc être exclu de l'article sur la protection des Alpes. La Chambre haute a décidé de soumettre le Conseil fédéral à l'obligation de présenter, dans un délai d'un an, un programme à durée limitée d'achèvement et d'extension du réseau des routes nationales. L'amélioration du trafic ferroviaire et routier dans les agglomérations doit par ailleurs être poursuivie. Contrairement à la version du Conseil national, les divers tronçons ne sont pas nommément cités. D'après le Conseil des États, c'est l'Assemblée fédérale qui se prononce, sur proposition du Conseil fédéral, sur la réalisation des programmes de construction. Une loi devrait en outre veiller au respect de l'objectif de transfert du trafic. L'interdiction de circuler la nuit et le dimanche qui frappe les poids lourds a été inscrite dans la constitution, par 25 voix contre 13. Le Conseil des États a par ailleurs accepté l'idée d'un fonds routier qui devrait permettre le financement « hors budget ordinaire » de la construction de routes, mais a ajouté des dispositions excluant l'endettement du fonds et la rémunération de ses capitaux. L'initiative Avanti a été proposée au vote du peuple et des cantons avec recommandation de la rejeter.

Les débats ont été dominés par « la question du Gothard ». Dans le cadre de plusieurs propositions, la tentative a été faite de lier la construction du deuxième tube à certaines conditions ou encore de compartimenter le dossier eu égard à la votation populaire. Les rapporteurs des minorités se sont prononcés contre un assouplissement de l'article sur la protection des Alpes, en invoquant notamment des raisons d'ordre démocratique. Peter Bieri (C, ZG) s'est opposé, à l'instar du Conseil fédéral et d'une minorité de la commission, à la modification de l'article sur la protection des Alpes – vieux de neuf ans – avant que la politique des transports voulue par le peuple n'ait commencé à produire ses effets. La proposition de cette minorité visait à ce que le programme des constructions du Conseil fédéral présente les conditions et les modalités de construction d'un deuxième tube au Gothard, de même que ses conséquences sur la protection des Alpes, sur les autres modes de transport, sur le transfert du trafic route-rail, sur les autres tronçons du réseau des routes nationales ainsi que sur d'éventuelles contre-prestations de l'Union européenne. Ladite proposition a été refusée par 28 voix contre 12.

L'objectif d'une autre proposition de minorité a été de soumettre la décision visant à construire des voies supplémentaires entre Amsteg et Airolo au référendum facultatif, et ce sous la forme d'un arrêté fédéral. S'agissant de la décision de construire, l'Assemblée fédérale est tenue de prendre en considération l'état actuel du transfert route-rail et des négociations avec l'Union européenne. Ladite proposition a été rejetée par 27 voix contre 14. Soucieux du respect de la volonté populaire, Hansruedi Stadler (C, UR) a proposé que la construction d'un second tube au Gothard soit traitée dans le cadre d'un dossier séparé. Les deux conseillers aux États tessinois, Dick Marty (R, TI) et

Filippo Lombardi (C, TI), se sont opposés à cette proposition de manière véhémente, le Tessin ayant droit à des voies de circulation modernes. Le Conseil des Etats s'est aligné sur la majorité de la commission et a rejeté, par 25 voix contre 14, la proposition Stadler visant à compartimenter le dossier.

Le projet a été adopté lors du vote sur l'ensemble, par 30 voix contre 6.

S'agissant de l'élimination des dernières divergences, le **Conseil national** s'est rallié au Conseil des Etats. Une question est restée controversée : celle de savoir si la disposition relative à l'extension de la capacité du réseau de routes nationales (Art. 197, ch. 2, Disposition transitoire ad art. 81, al. 2, let. b) devait explicitement mentionner les tronçons Genève-Lausanne, Berne-Zurich et Amsteg-Airolo. Peter Föhn (V, SZ) a proposé de se rallier également sur ce point au Conseil des Etats et de renoncer, comme l'avait proposé la commission du Conseil national, à mentionner explicitement ces tronçons autoroutiers, pour accélérer l'élimination des divergences. L'Assemblée fédérale étant appelée de toute façon à se prononcer plus tard sur le programme lui-même d'extension des capacités, cela ne changerait rien sur le fond. La proposition Föhn a été adoptée par 74 voix contre 26, et 55 abstentions (la gauche et les Verts s'étant abstenus). Au nom du groupe socialiste, Andrea Hämmerle (S, GR) a déploré le caractère négligeable de cette divergence et indiqué que les partis de droite représentés au conseil étaient libres de préparer ce contre-projet, parfaitement boiteux à ses yeux.

Lors du vote final, l'arrêté fédéral a été adopté au Conseil national et au Conseil des Etats par 101 voix contre 85 et par 34 voix contre 8 respectivement.

02.041 Loi fédérale sur l'organisation de la Poste. Modification

Vue d'ensemble de l'évolution future du marché postal en Suisse. Rapport du Conseil fédéral et message du 22 mai 2002 relatif à la modification de la loi fédérale sur l'organisation de la Poste (FF 2002 4683)

Situation initiale

En vertu du mandat de la Confédération visant à assurer une desserte de base suffisante par la fourniture de services postaux et de services de paiement dans tout le pays à des prix équitables, et compte tenu des mutations que connaît le marché postal, il incombe à la Poste de revoir constamment ses structures et ses modes de production. En outre, la Poste est tenue de s'adapter aux besoins de la population et de l'économie tout en s'appropriant à relever de nouveaux défis tels que l'évolution technologique et le processus de libéralisation en cours au niveau international. Dans le présent rapport, le Conseil fédéral présente sa politique en la matière pour les prochaines années. Par ce biais, il souhaite fournir une analyse de la situation en vue des décisions à prendre tant au niveau politique qu'au niveau opérationnel et donner à la Poste, en sa qualité de garante du service universel, la sécurité nécessaire à son développement.

Le rapport aborde notamment les sujets suivants:

- objectifs fixés et atteints suite à la réforme de la Poste de 1998 (bilan intermédiaire);
- défis à relever pour le marché postal et la Poste suisse;
- desserte de base (service universel et service public) dans le secteur postal: quelques notions pour comprendre son contenu et sa portée;
- libéralisation du marché postal: échéances et portée;
- financement de la desserte postale de base: les possibilités.

Dans l'ensemble, le Conseil fédéral dresse un bilan intermédiaire positif de la réforme de la Poste de 1998. La Poste a rempli les conditions légales tout en fournissant dans tout le pays une desserte de base d'excellente qualité. Cependant, elle doit pouvoir poursuivre l'optimisation des coûts et ouvrir de nouveaux champs d'activité si elle souhaite continuer à remplir pleinement son mandat en tant qu'entreprise autonome et économiquement saine. Sans pour autant négliger les obligations inhérentes à la desserte de base et à la compétitivité, elle saura alors – compte tenu des nouveaux défis qu'elle aura à relever – garantir durablement son autonomie financière et contribuer à assurer une bonne desserte de base dans le trafic postal et celui des paiements.

Le Conseil fédéral envisage une ouverture progressive et contrôlée du marché postal et présente ci-après trois scénarios. Il est d'avis que l'ouverture du marché doit tenir compte de la situation financière de la Poste, des attentes des régions périphériques et de la nécessité de procéder à des restructurations socialement acceptables. Par ailleurs, la Poste ne doit pas perdre de vue les exigences de l'économie à l'égard d'un service universel efficace et de qualité ainsi que l'obligation

d'assurer le financement de la desserte de base. Avec l'ouverture du marché des colis dès 2004 et une libéralisation ultérieure et partielle du secteur des lettres (scénario III), le Conseil fédéral présente au Parlement un scénario qui prend en compte les besoins mentionnés tout en veillant à réduire l'écart par rapport à la réglementation en vigueur dans l'UE. L'arrêté fédéral relatif à la vue d'ensemble de l'évolution future du marché postal en Suisse donnera au Parlement l'occasion de se prononcer sur les différents scénarios d'ouverture du marché.

Par ailleurs, le Conseil fédéral propose au Parlement d'inscrire dans la loi fédérale du 30 avril 1997 sur la poste (LPO) des dispositions relatives au réseau des offices de poste. Alors que le réaménagement du réseau postal devra être poursuivi, il s'avère nécessaire – au vu des discussions les plus récentes – de définir un cadre légal clair pour la structure du réseau.

Le Conseil fédéral rappelle néanmoins que, ces prochaines années, la desserte de base devra continuer d'être assurée de manière rentable dans le cadre du processus d'ouverture qu'il a envisagé. Si, contrairement aux attentes, la Poste ne parvient pas, malgré une gestion rigoureuse, à couvrir les coûts de la desserte de base après l'ouverture du marché des colis et que les redevances de concession ne suffisent plus à assurer le financement du service universel, le Conseil fédéral soumettra alors au Parlement une disposition réglant l'indemnisation des coûts non couverts du service universel. Une telle mesure pourrait, si nécessaire, être envisagée avant la libéralisation du marché des lettres (abaissement à 100 g de la limite du monopole). Outre le rapport sur l'évolution future du marché postal en Suisse, le Conseil fédéral présente également ci-après un message relatif à une modification de la loi fédérale du 30 avril 1997 sur l'organisation de la Poste (LOP), de manière à créer les bases légales d'une recapitalisation de la Poste et sa séparation de la trésorerie de la Confédération. Dans la foulée, il propose d'adapter les règles en matière de responsabilité des organes de la Poste aux critères applicables aux CFF et à Swisscom.

La Poste n'est pas en mesure de constituer les provisions nécessaires pour répondre à ses engagements à l'égard de la caisse de pensions. C'est la raison pour laquelle la Confédération devra prendre à sa charge les provisions requises par les nouvelles normes de présentation des comptes. Sans recapitalisation, la Poste devrait constituer des provisions par ses propres moyens, ce qui, compte tenu de la faible part des fonds propres, engendrerait un surendettement de l'entreprise. Une telle évolution diminuerait sensiblement les chances de la Poste de maintenir sa position sur un marché postal de plus en plus convoité.

Délibérations

Projet 1

Arrêté fédéral relatif à la vue d'ensemble de l'évolution future du marché postal en Suisse

03-10-2002 CN Décision conforme au projet du Conseil fédéral.
09-12-2002 CE Adhésion.

Projet 2

Loi fédérale sur l'organisation de l'entreprise fédérale de la Poste (Loi sur l'organisation de la Poste, LOP)

03-10-2002 CN Décision conforme au projet du Conseil fédéral.
09-12-2002 CE Adhésion.
13-12-2002 CN La loi est adoptée en votation finale. (151:12)
13-12-2002 CE La loi est adoptée en votation finale. (44:0)

Projet 1

Se ralliant à l'avis du Conseil fédéral, la majorité du **Conseil national** a décidé d'ouvrir progressivement le marché postal à partir de 2004. La Chambre a donc suivi le scénario préconisé par le Conseil fédéral dans la « Vue d'ensemble de l'évolution future du marché postal en Suisse ». Selon ce rapport, le transport des colis sera entièrement libéralisé dès 2004 et la limite du monopole concernant les lettres sera abaissée à 100 grammes en 2006. Le Conseil a rejeté une proposition de non entrée en matière de Christian Grobet (S, GE) par 116 voix contre 36. De même, les propositions d'Andrea Hämmerle (S, GR) et de Hugo Fasel (G, FR), visant à renvoyer le projet au Conseil fédéral, ont été rejetées par respectivement 96 voix contre 75 et 96 voix contre 70. Tous les députés de gauche et les Verts, le Groupe évangélique et indépendant ainsi qu'une minorité du groupe PDC se sont prononcés en faveur du renvoi en faisant valoir notamment que la poursuite de l'ouverture du marché allait exercer une pression encore plus forte sur les offices postaux, les emplois et, finalement, les fondements mêmes du Service public. Des propositions d'amendements des députés de droite et de gauche ont été rejetées. Georges Theiler (R, LU) a demandé une ouverture encore plus rapide du

marché postal et proposé que la limite des 100 grammes soit valable dès 2005. Sa proposition a été rejetée très nettement, par 133 voix contre 40. D'un autre côté, Odilo Schmid (C, VS) a proposé que le marché des colis jusqu'à 2 kg ne soit ouvert qu'à partir de 2006. Sa proposition a été rejetée de justesse par 89 voix contre 84. Une minorité de la commission, emmenée par Susanne Leutenegger Oberholzer (S, BL) a proposé que des dispositions soient prises au sujet des conditions de travail, notamment par la conclusion de conventions collectives de travail. La concurrence devrait s'en trouver améliorée grâce à une mise à égalité des différents intervenants. Cette proposition a également été rejetée, tout comme une autre proposition de minorité par laquelle un rapport sur les expériences de collaboration de la poste avec une banque privée était demandé. L'idée d'une banque postale devrait donc être poursuivie.

Dans la question de l'ouverture progressive du marché postal pour les colis et les lettres, le **Conseil des Etats** a suivi le Conseil fédéral et le Conseil national. Selon une proposition d'une minorité de la commission, le conseil devait prendre acte de l'intention du Conseil fédéral d'ouvrir le marché postal conformément à l'article 3, alinéa 3 de la loi sur la poste ; toutefois, la minorité recommandait de ralentir l'ouverture du marché. Cette proposition a été rejetée par 28 voix contre 14. Jean Studer (S, NE) a demandé que le calendrier de l'ouverture du marché soit purement et simplement biffé du texte. Sa proposition a été rejetée par 22 voix contre 18. Une discussion sur le bien fondé d'un vote sur cet arrêté fédéral simple, donc non sujet à référendum, a eu lieu. La réforme de la poste relève du Conseil fédéral et on assiste en l'occurrence à un conflit de compétences entre l'exécutif et le législatif. Au vote sur l'ensemble, le projet a été adopté par 28 voix contre 8.

Projet 2

Les modifications de la loi fédérale sur l'organisation de la poste ont été adoptées par les deux chambres sans discussion.

02.043 Loi fédérale sur l'aviation. Modification

Message du 22 mai 2002 sur la modification de la loi fédérale sur l'aviation (FF 2002 4127)

Situation initiale

La loi fédérale du 21 décembre 1948 sur l'aviation (LA; RS 748.0) constitue la base légale de l'exécution des tâches de la navigation aérienne en Suisse. Conformément à l'art. 40 LA, le Conseil fédéral a confié cette mission à la société Skyguide (auparavant Swisscontrol). Skyguide est une société anonyme d'économie mixte sans but lucratif dont la majorité du capital appartient à la Confédération et dont les statuts doivent avoir été approuvés par le Conseil fédéral. En outre, la LA prescrit que la réunion des services civils et des services militaires de la navigation aérienne doit avoir lieu si elle est judicieuse du point de vue de l'exploitation et de la technique. Par un postulat (98.3363), entre-temps classé, la Commission de politique de sécurité du Conseil national a demandé que les services de la navigation aérienne civile et militaire soient réunis. S'appuyant sur le rapport final du groupe de travail Helvetic Control (HELCO) du 23 avril 1999, les chefs du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) et du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS) ont décidé, le 18 août 1999, d'entreprendre la réunion des services de la navigation aérienne civile et militaire. Le 24 janvier 2001, le Conseil fédéral a édicté les modifications des dispositions d'exécution de la loi sur l'aviation nécessaires à la réunion des services de la navigation aérienne civile et militaire. Simultanément, il a approuvé les objectifs stratégiques de la société requis dans l'ordonnance sur le service de la navigation aérienne (OSNA; RS 748.132.1). Skyguide doit assurer une exploitation efficace de l'espace aérien et mettre en oeuvre de manière échelonnée l'intégration des deux services de la navigation aérienne jusqu'à la fin de 2003. L'intégration des navigations aériennes militaire et civile ainsi que la crise de la navigation aérienne en 2001 se traduisent, chacune de leur côté, par un besoin en financement pour Skyguide et son institution de prévoyance. La modification de l'art. 40 LA proposée vise à créer la base légale nécessaire au financement des mesures suivantes:

- transfert du personnel de la circulation aérienne militaire: le 1^{er} janvier 2002, 108 contrôleurs de la circulation aérienne militaires sont entrés au service de Skyguide. Il s'agit dès lors de garantir, pour le personnel des services de la navigation aérienne militaire de la Confédération passé à la société Skyguide, le capital de couverture supplémentaire nécessaire requis par l'ordonnance du 3 juillet 2001 sur le personnel de la Confédération (RS 172.220.111.3), ainsi que celui prévu par l'ordonnance du 2 décembre 1991 régissant le versement des prestations en cas de retraite

- anticipée des agents soumis à des rapports de service particuliers (RS 510.24), de manière à permettre le versement des rentes en cas de retraite anticipée.
- intégration spatiale des navigations civile et militaire: la concrétisation des synergies entre les systèmes de la navigation aérienne civile et militaire exige la construction d'un nouveau bâtiment d'exploitation commun. Les moyens nécessaires à Skyguide devront lui être fournis par la Confédération (augmentation du capital-actions) et par des banques.
 - recapitalisation: la crise du trafic aérien de 2001 est à l'origine de difficultés d'ordre financier pour la société Skyguide. L'apport d'un capital d'exploitation supplémentaire doit permettre à Skyguide de disposer d'un capital de base suffisant.
 - présentation des comptes selon l'IAS : à moyen ou long terme, la réalisation des tâches que la loi fixe à Skyguide exigera la possibilité d'une coopération internationale. Une présentation des comptes effectuée selon une norme internationalement reconnue représentera un avantage à ce point de vue. Conformément à une recommandation de l'Organisation de l'aviation civile internationale (OACI), Skyguide présentera à l'avenir ses comptes selon la norme comptable internationale (IAS). C'est actuellement le cas d'autres sociétés publiques et privées (par exemple Swisscom, RUAG, La Poste). L'introduction de l'IAS implique que l'on procède à une réévaluation initiale des obligations en matière de prévoyance selon la norme IAS 19 (Employee Benefits). Skyguide n'est pas en mesure de financer elle-même le découvert qui en résulte.

Les coûts totaux qui seront à la charge de la Confédération se situeront dans une fourchette allant de 215 à 250 millions de francs.

Délibérations

04-12-2002	CN	Décision conforme au projet du Conseil fédéral.
11-03-2003	CE	Divergences.
12-03-2003	CN	Adhésion.

Le texte a été approuvé à la quasi unanimité par les deux conseils. Le Conseil des États a simplement précisé que la Confédération assumait la haute responsabilité de la navigation aérienne.

02.408 Initiative parlementaire (CTT-CN). Réseau de bureaux postaux couvrant l'ensemble du pays. Modification de la loi sur la poste

Rapport de la Commission des transports et des télécommunications du Conseil national (CTT-CN) :
25-02-2002 (FF 2002 4766)

Avis du Conseil fédéral : 22-05-2002 (FF 2002 4778)

Situation initiale

La Commission des transports et des télécommunications a décidé, le 3 septembre 2001, de présenter une initiative parlementaire demandant qu'un réseau de bureaux postaux couvre l'ensemble du pays.

La Commission a souhaité présenter sa propre initiative parlementaire après avoir examiné l'initiative parlementaire présentée le 12 mars 2001 par le conseiller national Jean Spielmann concernant le service universel de la poste (01.405) et la pétition en faveur d'un réseau postal sur l'ensemble du territoire des Grisons (01-2028): la Commission avait décidé de ne donner suite à aucun de ces projets, jugeant l'initiative parlementaire trop rigide et la pétition insuffisamment concrète. L'initiative parlementaire de la Commission, rédigée de toutes pièces, propose quant à elle de compléter la loi sur la poste par des dispositions concrètes mais prévoyant des modalités de mise en œuvre flexibles. La Commission propose d'imposer à la Poste le devoir d'exploiter un réseau de bureaux postaux couvrant l'ensemble du pays et, en contrepartie, de l'indemniser pour une partie des frais non couverts encourus annuellement.

Avis du Conseil fédéral du 22.05.2002: Le Conseil fédéral partage l'avis de la commission qui estime que l'organisation dudit réseau doit faire l'objet d'un consensus politique. Une disposition correspondante dans la loi sur la Poste doit néanmoins laisser une marge de manoeuvre suffisante et être compatible avec le régime des compétences instauré par la réforme de la poste. Dans cette optique, le Conseil fédéral salue le libellé proposé par la commission pour le nouvel art. 2, al. 3, de la loi du 30 avril 1997 sur la poste (LPO; RS 783.0). Malgré ce nouveau mandat d'infrastructure, la Poste doit continuer d'adapter son réseau postal à l'évolution des besoins de sa clientèle et être en mesure de poursuivre la réorganisation de ce dernier tout en tenant compte des recommandations de la

commission indépendante d'évaluation. A l'avenir, la Poste sera amenée à recourir davantage aux agences et à renforcer la coopération avec les communes et les régions. Par contre, le Conseil fédéral rejette le nouvel art. 2, al. 4, LPO, qui prévoit d'indemniser l'entreprise d'une partie des coûts non couverts du réseau postal. Il préconise plutôt une exploitation des possibilités de financement offertes par la loi sur la Poste (recettes provenant des services réservés, des services non réservés et des services libres, optimisation des coûts et perception de redevances conformément à l'art. 6 LPO). Si ces différents moyens devaient s'avérer insuffisants, le Conseil fédéral soumettra au Parlement les propositions qui s'imposent.

Délibérations

04-10-2002	CN	Décision modifiant le projet de la commission.
09-12-2002	CE	Divergences.
05-03-2003	CN	Divergences.
10-03-2003	CE	Divergences.
12-03-2003	CN	Adhésion
21-03-2003	CN	La loi est adoptée en votation finale. (161:21)
21-03-2003	CE	La loi est adoptée en votation finale. (35:1)

Le **Conseil national** a décidé par 98 voix contre 50 de se rallier à l'avis de la majorité de sa commission, et d'entrer en matière sur la modification de la loi sur la poste visant à constituer un réseau de bureaux postaux couvrant l'ensemble du territoire. Une minorité de la commission emmenée par Rolf Hegetschweiler (R, ZH) a déposé une proposition de non entrée en matière, estimant que la modification proposée était contraire à l'esprit des institutions, qu'elle remettait en cause l'autonomie acquise avec succès et qu'elle réduisait la liberté d'entreprise et la responsabilité de la Poste. Cette proposition a reçu le soutien de deux tiers des radicaux, d'une grande partie du groupe UDC et de quatre démocrates-chrétiens.

Au nom d'une minorité de la commission, Peter Jossen (S, VS) a proposé de suivre la proposition initiale de la commission à savoir que la Confédération prenne en charge chaque année une partie des coûts non couverts par la Poste pour le réseau des bureaux postaux, mais il a échoué par 98 voix contre 82. Christian Grobet (S, GE) souhaitait pour sa part que toute fermeture d'office postal soit soumise à l'autorisation du canton concerné et que les communes en question puissent se prononcer sur une telle mesure ; sa proposition a également été rejetée, par 121 voix contre 61.

Lors du vote sur l'ensemble, le projet a été accepté par 120 contre 62. Ont voté contre la moitié des radicaux et une large majorité du groupe UDC.

Le **Conseil des Etats** a décidé d'entrer en matière sur le projet par 28 voix contre 11. Contrairement au Conseil national, la Chambre des cantons s'est prononcée en faveur d'une formulation plus large en ce qui concerne l'infrastructure nationale requise (art. 2, al. 3). D'après la version du Conseil national, « dans toutes les régions, tous les groupes de la population doivent obligatoirement avoir accès à un office de poste situé à une distance raisonnable ». Le Conseil des Etats s'est rallié par 23 voix contre 14 à une minorité de sa commission qui souhaitait adopter une formulation garantissant une marge de manœuvre plus large à la Poste : ainsi, l'entreprise doit assurer que les prestations de service universel soient disponibles dans toutes les régions pour toutes les catégories de la population et à une distance raisonnable – c'est-à-dire aussi sous forme de service à domicile ou de bureaux postaux mobiles. Tout comme au Conseil national, une minorité de la commission a souhaité que la Confédération prenne en charge une partie des frais non couverts pour l'exploitation du réseau d'offices postaux. A l'instar de la Chambre du peuple, le Conseil des Etats s'est opposé à une telle indemnisation, par 23 voix contre 16.

Le vote sur l'ensemble s'est soldé par l'adoption du projet par 35 voix contre 2.

Dans la procédure d'élimination des divergences, le **Conseil national** s'en est d'abord tenu au principe du maintien d'un réseau postal couvrant tout le territoire suisse. S'opposant à une minorité bourgeoise, il a fait inscrire en outre dans la loi une disposition obligeant la poste à assurer un service à domicile dans toutes les zones habitées à l'année. Dans la perspective de l'ouverture progressive du marché, le Conseil a discuté des conditions d'octroi d'une concession pour services postaux. Les députés de gauche entendaient habiliter le Conseil fédéral à n'octroyer une concession que moyennant la négociation d'une convention collective de travail. Cette proposition a toutefois été rejetée par une majorité bourgeoise. A également été biffée, par 85 voix contre 77, la disposition proposée par le Conseil des Etats visant à obliger les candidats à une concession à garantir le respect des conditions de travail propres à la branche.

Le **Conseil des Etats** s'en est tenu, lui aussi, à l'obligation « quant au principe » du maintien du service à domicile dans les régions habitées toute l'année. En se prononçant en faveur du « principe », il a voulu souligner qu'il n'existait pas un droit à ce service.

Le **Conseil national** s'est finalement rallié tacitement à cette obligation « de principe » du service à domicile; de même, il a suivi le Conseil des Etats dans les deux autres divergences restantes : il s'est ainsi prononcé en faveur de l'idée que ce sont les prestations de service universel – et non seulement les « offices de poste » comme l'exigeait le texte initial - qui doivent être disponibles à une distance raisonnable. Dernière disposition : les candidats aux services postaux ne peuvent se voir octroyer la concession que s'ils respectent les règles du droit du travail et observent les conditions de travail usuels dans la branche, condition qui avait été maintenue par le Conseil des Etats.

03.023 Construction d'un pont autoroutier. Accord avec l'Allemagne

Message du 7 mars 2003 concernant l'accord avec l'Allemagne relatif à la construction et à l'entretien d'un pont autoroutier sur le Rhin entre Rheinfelden (Argovie) et Rheinfelden (Baden-Wurtemberg) (FF 2003 2650)

Situation initiale

Le Conseil fédéral a approuvé, le 22 août 1984, le projet général de bretelle route nationale N3 – frontière CH/D à Rheinfelden en tant que complément au projet général approuvé par le Conseil fédéral le 28 novembre 1961 relatif au tronçon N3 Kaiseraugst – Hornussen. Le projet prévoit un nouveau pont frontière sur le Rhin. Du côté allemand, la liaison autoroutière avec l'A98 allemande est sur le point d'être achevée. Le présent accord du 29 janvier 2003 fonde la construction de ce nouveau pont sur le Rhin.

Délibérations

02-06-2003	CN	Décision conforme au projet du Conseil fédéral.
10-06-2003	CE	Adhésion.
20-06-2003	CN	L'arrêté est adopté en votation finale. (151:4)
20-06-2003	CE	L'arrêté est adopté en votation finale. (45:0)

L'objet a été accepté par les deux Conseils sans discussion.

03.038 Convention révisée pour la navigation du Rhin. Protocole additionnel no 7

Message du 21 mai 2003 concernant le Protocole additionnel no 7 à la Convention révisée pour la navigation du Rhin ainsi que la Convention internationale relative au contrat de transport de marchandises en navigation intérieure (FF 2003 3563)

Situation initiale

Les liens économiques toujours plus étroits qui se tissent en Europe accroissent, pour la navigation intérieure aussi, la demande de prestations de transport. La diversité des normes juridiques nationales ou régionales entrave toutefois le transport transfrontière de marchandises. L'unification de ces normes revêt donc une importance capitale pour la navigation intérieure internationale. Les projets exposés dans le présent message sont essentiels pour la coopération technique et juridique entre les Etats européens en matière de navigation intérieure. Le Protocole additionnel n° 7 à la Convention révisée pour la navigation du Rhin, signé le 27 novembre 2002 à Strasbourg, donne à la Commission centrale pour la navigation du Rhin (CCNR) la possibilité de reconnaître les certificats de bateaux et les patentes de bateliers délivrés par des Etats qui ne sont pas membres de la CCNR. Il faut toutefois que ces documents aient été établis en application de prescriptions et de procédures que la CCNR a reconnues équivalentes à ses propres règles. Le Protocole n'ouvre donc pas le marché des transports sur le Rhin. La Convention relative au contrat de transport de marchandises en navigation intérieure (CMNI) a été signée le 22 juin 2001 à Budapest sous l'égide de la Commission centrale pour la navigation du Rhin, de la Commission du Danube et de la Commission économique des Nations Unies pour l'Europe. Sur le fond, les principales caractéristiques de la Convention sont les suivantes:

- La CMNI est applicable aux contrats de transport ayant pour objet le transport international de marchandises sur les voies navigables intérieures.
- La liberté des partenaires contractuels doit être limitée le moins possible. Bien des dispositions contractuelles ne s'appliquent donc que si les parties n'en conviennent pas autrement.
- S'agissant de l'élément principal de la CMNI, soit la responsabilité pour un dommage résultant d'une faute nautique (par ex. accident dû à une faute de navigation du pilote du bateau), la Convention entérine un compromis. Elle prévoit en principe la responsabilité de l'entrepreneur de navigation, mais donne la possibilité d'exclure la responsabilité par contrat.

La forme du message commun a été choisie pour des raisons d'économie administrative et se justifie en raison du rapport concret qui existe entre les deux projets.

Délibérations

Projet 1

Arrêté fédéral concernant le Protocole additionnel no 7 à la Convention révisée pour la navigation du Rhin

30-09-2003 CE Décision conforme au projet du Conseil fédéral.

Projet 2

Arrêté fédéral concernant la Convention de Budapest relative au contrat de transport de marchandises en navigation intérieure

30-09-2003 CE Décision conforme au projet du Conseil fédéral.

Le **Conseil des Etats** a accepté les deux arrêtés à l'unanimité et sans discussion.