

Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion

En 1998 la Suisse a célébré le 150^e anniversaire de l'Etat fédéral. Ce fut l'occasion, pour notre pays, de se confronter avec son passé et de se pencher sur le présent et l'avenir. Le but de cette réflexion ne consistait ni à louer nos mérites, ni à faire notre autocritique; il s'agissait bien plus de tirer les enseignements qui s'imposent pour être mieux à même de relever les défis qui nous attendent.

Cette rétrospective fait apparaître d'une part les facteurs auxquels nous devons la croissance économique, la cohésion sociale et la consolidation de la démocratie directe qui ont marqué ces 150 dernières années. Il s'agit de l'Etat de droit et de l'Etat social, du principe démocratique et du fédéralisme. D'autre part cette rétrospective met en évidence le contexte dans lequel notre pays a évolué: jamais, la Suisse ne s'est repliée sur elle-même dans les domaines philosophique, spirituel et culturel, et jamais elle ne le fera à l'avenir. Fidèle à cette tradition, le Conseil fédéral a mené, en 1998 également, une politique d'ouverture et de réformes afin de promouvoir durablement les idées-forces de la législature 1995–1999 que sont le renforcement de la cohésion nationale, le renforcement de la capacité d'action de l'Etat et le renforcement du bien-être général.

Lors de la discussion sur le rôle de la Suisse pendant la Deuxième Guerre mondiale, le Conseil fédéral a souhaité faire toute la lumière sur la question, tout en rejetant les appréciations non fondées et les jugements à l'emporte-pièce. Les défis principaux que la Suisse a dû relever en 1998 en rapport avec le dossier «Suisse – Deuxième Guerre mondiale» étaient liés aux efforts déployés par d'éminentes personnalités étrangères en vue de parvenir à une solution globale. Le Conseil fédéral a systématiquement

exclu toute participation de la Confédération à un accord global qui réglerait les plaintes collectives, étant donné qu'il s'agissait d'une plainte privée. En outre il s'est défendu, par tous les moyens dont il disposait, contre les pressions exercées à l'encontre de la Suisse. Les deux grandes banques concernées sont convenues, avec les plaignants et les organisations juives concernées, d'un accord de principe qui exclut toute revendication en rapport avec la Deuxième Guerre mondiale visant des entreprises suisses – à l'exception des assurances –, la Banque nationale suisse et la Confédération. La mise en œuvre de cet accord devrait donc permettre de régler d'importants éléments de la controverse «Suisse – Deuxième Guerre mondiale». Toujours fidèles à leur stratégie, ni la Confédération, ni la Banque nationale ne prévoient de verser des contributions pécuniaires dans cette affaire. Grâce à cet accord, on peut espérer que les efforts fournis par la Suisse au nom de la vérité, de l'équité et de la solidarité, efforts qu'elle a continué à déployer en 1998 malgré les pressions extérieures, pourront être poursuivis dans un climat plus détendu.

Le projet de création de la Fondation «Suisse solidaire» est un acte politique par lequel la Suisse entend renouveler sa tradition humanitaire et exprimer sa reconnaissance pour les 150 années de paix et de démocratie qu'elle a connues. Par ce geste, notre pays entend redonner un sens et un rayonnement, en Suisse et à l'étranger, à des valeurs fondamentales qui ont tendance à se perdre, telles que l'esprit d'entraide et la solidarité. En 1998 le Conseil fédéral a donc élaboré un avant-projet de loi fédérale sur la Fondation «Suisse solidaire» et l'a mis en consultation; l'idée de créer cette fondation a suscité un écho largement positif. Le Conseil fédéral a déci-

dé de ne soumettre au Parlement le message y relatif que lorsqu'une base constitutionnelle approuvée par le peuple sera disponible s'agissant des réserves monétaires, dans la mesure où le Parlement exige une telle disposition.

Les profonds bouleversements qui se sont produits sur le plan international nécessitent un renforcement de notre participation et de nos possibilités de codécision à l'extérieur de nos frontières. En réponse à une motion, le Conseil fédéral a soumis au Parlement un rapport sur les relations de la Suisse avec l'ONU. Une fois un premier bilan dressé, il y parvient à la conclusion que l'objectif stratégique de l'adhésion de la Suisse à l'ONU doit être atteint au plus vite. Le Conseil fédéral s'est fixé pour but de créer les conditions nécessaires à une information nuancée de la population au sujet de l'adhésion de la Suisse à l'ONU.

Vers la fin de l'année, les négociations bilatérales avec l'UE ont pu être achevées dans les sept domaines. L'accord conclu permet à la Suisse, comme à l'UE, de conserver, dans leur intérêt réciproque, un cadre concurrentiel équivalent, tout en supprimant des désavantages pénalisant les deux parties. Nos relations avec l'UE sont essentielles pour notre politique extérieure, et cela, non seulement en vertu de l'étroitesse des rapports économiques que nous entretenons avec l'UE et des valeurs communes qui nous unissent, mais aussi en raison des problèmes dont les incidences touchent souvent plusieurs pays et requièrent donc une solution internationale. Face à cette situation, le Conseil fédéral a décidé d'opposer un contre-projet indirect à l'initiative populaire «Oui à l'Europe», lequel tient largement compte des exigences des auteurs de l'initiative tout en laissant une marge de manoeuvre nécessaire pour l'ouverture de négociations d'adhésion à l'UE. En guise de base en vue du débat parlementaire sur ce contre-projet, le Conseil fédéral a demandé l'élaboration d'un rapport sur l'intégration, qui expose les conséquences politiques, économiques et financières d'une telle adhésion. Les autres instruments d'intégration (adhésion à l'EEE et diverses formes de politique isolationniste) y seront aussi examinés.

Dans le domaine de la politique d'asile également, la Suisse a montré qu'elle ne voulait pas se replier sur elle-même. En raison de l'aggravation du conflit au Kosovo, le nombre de demandes d'asile a fortement augmenté, au point qu'il a fallu recourir à l'armée, qui a été appelée à seconder les autorités civiles pour assurer l'encadrement des requérants. Le Conseil fédéral a prouvé qu'il entendait mener une politique d'asile humanitaire, mais il a aussi confirmé sa volonté de lutter systématiquement contre les abus; à cet effet il a proposé aux Chambres fédérales l'adoption de mesures d'urgence.

La Suisse a réussi à surmonter la période de stagnation économique des années précédentes. Le produit intérieur brut a augmenté d'environ 2% en 1998. Toutefois, le recul des exportations dû aux turbulences sur les marchés mondiaux, lesquelles ont été provoquées par la crise en Asie et en Russie, a entraîné un ralentissement de la croissance. La solide conjoncture de notre pays a cependant partiellement compensé ces retombées externes, de sorte que les perspectives économiques demeurent bonnes pour la Suisse. Cette évolution réjouissante a par ailleurs entraîné une baisse du taux de chômage, qui est passé de 5% à 3,3%. Relevons que la baisse du nombre de chômeurs enregistrés découle cependant aussi des améliorations réalisées sur le marché du travail, le nombre des chômeurs en fin de droits et des demandeurs d'emplois au bénéfice de programmes d'emploi temporaire, de gains intermédiaires ou d'une formation continue ayant également augmenté. Le chômage structurel demeure donc un des grands défis qu'il convient de relever.

La politique d'ouverture a été accompagnée de réformes internes. Le Conseil fédéral estime que les chances d'une croissance compatible avec les impératifs écologiques et sociaux demeurent bonnes. En 1998 il a poursuivi sa politique de renouvellement axée sur l'économie de marché. L'entrée en vigueur de la nouvelle organisation du marché dans le domaine des télécommunications et de la poste au début de l'année a entraîné la scission de l'ancienne régie fédérale des PTT en deux entreprises indépendantes: «La Poste» et «Swisscom SA». En approuvant les objectifs stratégiques pour La Poste et Swiss-

com, le Conseil fédéral a fixé un nouveau cadre pour les relations entre les autorités et les deux entreprises précitées. La Poste est tenue d'assurer une desserte de base, comme il se doit pour un service public, alors que Swisscom doit faire face à la concurrence dans un marché libéralisé. La privatisation partielle de Swisscom, en automne 1998, a marqué la plus forte entrée en bourse que la Suisse ait jamais connue. Malgré les turbulences mondiales sur les marchés boursiers (crise en Asie et en Russie), les objectifs visés ont dans l'ensemble été atteints.

Face à la concurrence due à la mondialisation, le cadre fourni par l'Etat joue un rôle de plus en plus important. Comme les petites et moyennes entreprises (PME) offrent plus des trois quarts des emplois en Suisse et qu'elles constituent une source d'innovations et de création d'emplois considérable, l'amélioration de leurs conditions générales s'impose encore et toujours. C'est pour cette raison que le Conseil fédéral a, en automne 1998, arrêté des mesures destinées à accélérer et à optimiser les procédures en matière de droit fédéral. Avec la mise en vigueur de la nouvelle loi sur l'agriculture et de ses ordonnances d'exécution, le Conseil fédéral entend promouvoir une agriculture professionnelle, qui fournisse des aliments et des produits de base de haute qualité. Sa politique agricole vise à créer des conditions générales favorables, de nature à renforcer la compétitivité et l'orientation écologique de l'agriculture suisse. La formation et la recherche jouissent d'un prestige considérable en Suisse, tant pour des raisons sociétales que pour des questions de concurrence. Le Conseil fédéral a présenté les objectifs fixés dans la perspective d'une future politique fédérale dans le domaine des hautes écoles. Il estime que, pour être concluante, la politique en matière de formation et de recherche doit reposer sur une collaboration renforcée entre la Confédération et les cantons et sur l'homogénéité du secteur tertiaire. Il compte, dans ce but, créer des réseaux de hautes écoles suisses pour exploiter de façon optimale les synergies potentielles. Dans le domaine des affaires sociales et de la santé, le Conseil fédéral a pris des décisions permettant d'adapter les instruments actuels aux nouvelles conditions économiques et sociales et d'assurer une base financière saine. La loi

sur la protection de l'environnement, qui a été révisée, est fondée sur le principe de la durabilité et préconise notamment l'application du principe du pollueur-payeur. Dans le cadre de son exécution, le Conseil fédéral a, en 1998, surtout examiné des ordonnances dans les domaines des déchets des produits chimiques et de la protection des sols. En outre, il a discuté, en 1998, un train de mesures relevant de la politique énergétique et a notamment pris des décisions de principe concernant le nouveau régime financier. En guise de contre-projet à l'initiative «solaire» et à l'initiative «énergie et environnement», il préconise l'introduction rapide d'une taxe sur l'énergie, qui assurera la transition avant l'adoption du nouveau régime financier assorti d'incitations écologiques.

Outre la paix sociale et la stabilité politique, l'efficacité des institutions étatiques constitue, en comparaison internationale, un facteur de réussite non négligeable. Conscient de ce fait, le Conseil fédéral a accéléré, durant l'année sous revue, la réforme des institutions étatiques et de l'administration. Il a approuvé le message concernant un nouvel article constitutionnel sur la monnaie, lequel abolit la parité du franc et fixe l'indépendance de la Banque nationale. Le Conseil fédéral a par ailleurs mis en consultation un projet contenant deux modèles de réforme de la direction de l'Etat, qui renforcent l'organe gouvernemental et précisent les relations entre le Parlement et le gouvernement dans le domaine de la direction politique. La poursuite des réformes dans le domaine de l'administration fédérale (mise en œuvre de la LOGA), lesquelles se sont concentrées, en 1998, sur la réorganisation des structures de l'administration, sur la politique du personnel et la législation sur le personnel ainsi que sur le plan juridique, a permis d'accroître la capacité d'action de l'Etat et de renforcer l'organe gouvernemental.

Avec ses structures issues du fédéralisme et de la démocratie directe, la Suisse dispose de conditions particulièrement favorables pour élaborer des solutions pragmatiques, économiques et proches des citoyens. D'une manière générale, le Conseil fédéral entend renforcer le dialogue avec les cantons en vertu d'une attribution des compétences bien définie.

C'est ainsi qu'un nouveau forum de discussion entre les gouvernements cantonaux et le Conseil fédéral, appelé «Dialogue confédéral», a pris le relais du Groupe de contact Confédération – cantons. En 1998, une réunion a eu lieu au printemps et en automne. Les discussions ont porté principalement sur la réforme de la constitution fédérale, la politique extérieure et européenne, la politique financière, la mise en œuvre des politiques fédérales, le programme de la législature 1999–2003 ainsi que les rapports Confédération – cantons – villes et agglomérations.

Le renforcement de la capacité d'action de l'Etat n'est pas un but en soi; il doit permettre de relever les défis actuels et futurs. Dans ce contexte, des finances publiques saines sont indispensables si l'on veut promouvoir le pôle économique suisse, mais elles constituent aussi la base nécessaire à l'accomplissement de toutes les tâches de l'Etat. Le peuple et les cantons ont accepté, à une large majorité, l'objectif budgétaire 2001, exprimant ainsi leur volonté de rééquilibrer les finances fédérales. Dans ce but, le Conseil fédéral a, de concert avec les cantons et les principales forces politiques, mené des discussions consensuelles autour d'une «Table ronde» afin d'éla-

borer un train de mesures acceptables pour toutes les parties concernées. Sur la base de ces discussions, le Conseil fédéral a approuvé le programme de stabilisation 1998, qui allège le budget de la Confédération par le biais d'économies substantielles, notamment dans les dépenses militaires et dans la domaine des transferts aux cantons, mais aussi par le maintien du 3^e pourcent de cotisation salariale en faveur de l'assurance-chômage. La mise en œuvre intégrale de ce programme de stabilisation permettrait d'atteindre l'objectif budgétaire 2001; l'assainissement des finances fédérales serait alors en bonne voie si l'intégralité des mesures proposées par le Conseil fédéral sont exécutées.

Durant l'année écoulée, le Conseil fédéral a assumé son rôle de direction avec détermination. Il a réussi à convaincre le public du bien-fondé de la voie empruntée, au point qu'il a été plébiscité lors des dix votations populaires qui ont marqué l'année 1998. La rétrospective présentée dans le présent rapport de gestion, laquelle est conçue comme un bilan critique, montre cependant aussi que près de la moitié des objectifs que le Conseil fédéral s'est fixés pour 1998 n'ont été réalisés que partiellement ou pas du tout. La suite du rapport en explique les raisons.

Première section:

**Points essentiels de la
gestion du Conseil fédéral**

A Le cadre institutionnel et financier

A/1 Réforme des institutions de direction de l'Etat et de la constitution

A/1.1 Réforme des institutions de direction de l'Etat

En 1998, le Conseil fédéral a élaboré des propositions relatives à la réforme de la direction de l'Etat, lesquelles seront intégrées dans la révision de la constitution. Il s'est inspiré, ce faisant, des nombreux rapports intermédiaires établis par le groupe de travail interdépartemental «Réforme des institutions de direction de l'Etat» (IDAG-STAL). Un projet de réforme de la direction de l'Etat a été élaboré sur la base de ces rapports et des décisions de principe arrêtées par le Conseil fédéral. Ce projet, qui a été mis en consultation, comprend des propositions de réforme du gouvernement et des rapports entre l'Assemblée fédérale et le gouvernement. En ce qui concerne la réforme du gouvernement, deux variantes du système collégial actuel ont été mises en discussion: un renforcement du gouvernement collégial par une re-

valorisation de la fonction présidentielle (variante 1) ou une consolidation du gouvernement par la création de deux échelons (variante 2). Pour ce qui touche les rapports entre le Parlement et le gouvernement, le projet prévoit un nouvel instrument parlementaire, la «résolution», qui devrait permettre au Parlement de fixer, à l'intention du Conseil fédéral, les orientations politiques dans les affaires importantes. Ce nouvel instrument de direction aura une importance particulière notamment dans les domaines de la politique extérieure et de la haute surveillance. La procédure de consultation sur la réforme de la direction de l'Etat a été ouverte le 11 novembre 1998 et durera jusqu'au 31 mars 1999. Après une première analyse, le Conseil fédéral présentera, avant l'été 1999, les résultats de ses réflexions afin de décider de la marche à suivre. Le message devrait être adopté avant la fin 1999.

A/1.2 Réforme des institutions de direction de l'Etat et application de la LOGA

Le Conseil fédéral a fait usage en 1998 des nouvelles compétences que lui confère la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA). La réforme de l'administration s'est traduite par la mise en œuvre des décisions prises en 1997 d'une part, et par la poursuite de la réforme d'autre part. Les efforts ont porté entre autres sur des améliorations structurelles au sein des départements et sur l'optimisation des processus de gestion.

Ainsi, le transfert des unités administratives, décidé en 1997, a été réalisé. Soucieux de simplifier les procédures administratives, de renforcer la cohésion

des structures administratives et de susciter des synergies permettant de gérer l'administration fédérale selon ses prestations, le Conseil fédéral a pris de nouvelles décisions sur la base des études qu'il avait demandées en 1997 à la Chancellerie et aux départements. La section 2 expose les détails des mesures et des décisions qui ont été prises dans le cadre de la réforme du gouvernement et de l'administration.

Sur le plan légal, le Conseil fédéral a adopté, le 25 novembre 1998, la nouvelle ordonnance sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (OLOGA) qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1999. Les processus de gestion comme la collaboration au sein de l'administration, la planification et le controlling, l'information, la communication et la

surveillance sont les principaux domaines visés par l'ordonnance. Elle constitue une nouvelle étape dans la mise en œuvre de la réforme du gouvernement et de l'administration.

La nouvelle gestion publique a fait son entrée à titre expérimental dans certaines unités parallèlement au processus de réforme du gouvernement et de l'administration. Ainsi, suivant le projet «gestion par mandat de prestations et enveloppe budgétaire» (GMEB), la Monnaie fédérale et le Centro sportivo de Tenero sont gérés depuis le 1^{er} janvier 1998 selon ces principes. Ces deux unités se sont vu fixer pour l'exercice 1998–1999 des objectifs et des stratégies spécifiques dont l'obligation de réduire leurs charges de 5%. Outre les économies qui en résulteront pour la Confédération, les deux unités sont amenées, grâce à la GMEB, à fournir des prestations de manière plus efficace et plus soucieuse des intérêts de la clientèle. De plus, l'enveloppe budgétaire leur confère dorénavant une souplesse accrue sur le plan de la gestion administrative. Etant conduite à pratiquer un marketing plus intensif, la Monnaie fédérale a été débaptisée, et se nommera dorénavant «Swissmint». Après de nouvelles évaluations, quatre unités administratives ont été désignées pour être gérées par mandat de prestations et enveloppe budgétaire à partir du 1^{er} janvier 1999: l'Office fédéral de métrologie, la centrale de compensation à Genève, la division du service civil de l'Office fédéral du développement économique et de l'emploi et l'Office fédéral de la communication.

Selon sa décision du 18 novembre 1998, le Conseil fédéral entend encourager l'esprit d'ouverture de son personnel face au changement et renforcer le rôle dirigeant de ses cadres. Il s'est fondé à cet effet sur le rapport concernant le Projet Organisation de la fonction du Personnel (POP). En tant qu'employeur, l'administration générale de la Confédération devrait garder ainsi une image attrayante et pourra de ce fait compter sur des employés motivés et capables de s'adapter. Les départements et la Chancellerie fédérale se verront dotés de compé-

tences accrues en matière de gestion; quant aux offices fédéraux, ils auront davantage de liberté sur le plan de l'application des décisions. Ces réformes de la gestion du personnel seront mises en œuvre en 1999.

Face aux nécessités dictées par une gestion du personnel moderne, un projet de loi sur le personnel de la Confédération (LPers) a été élaboré et mis en consultation du 6 mai au 31 août 1998. Le Conseil fédéral a pris connaissance des résultats de la consultation le 14 décembre 1998 et adopté du même coup le projet de loi et le message à l'intention du Parlement. Avec cette nouvelle loi, le Conseil fédéral entend en premier lieu assouplir les conditions d'engagement et mieux les adapter aux particularités des entreprises et des personnes. La LPers a donc été rédigée en termes généraux pour garantir aux employés fédéraux (administration, tribunaux fédéraux, Poste et CFF) la marge de manoeuvre nécessaire, sous réserve de dispositions spéciales. Sa portée s'étendant à l'ensemble du personnel de la Confédération, il n'y aura donc pas à craindre de démantèlement du droit du travail dans le secteur public.

La LPers s'apparente au Code suisse des obligations (CO). La nomination pour une période administrative (statut des fonctionnaires) sera remplacée par un engagement révocable de droit public fixé dans un contrat individuel. La LPers contient un certain nombre de mesures de protection contre le licenciement. La garantie d'occuper un poste durant quatre ans, comme c'est le cas actuellement, sera remplacée par une sécurité étendue de l'emploi étant entendu que les employés devront faire montre d'une plus grande mobilité professionnelle. La Poste et les CFF seront les premiers à pouvoir conclure des conventions collectives de travail (CCT), ce qui devrait permettre de revaloriser le partenariat social dans le secteur public. Le système de rémunération institué par la LPers sera davantage axé sur les prestations et les conditions du marché.

A/1.3 Fondation «Suisse solidaire» et article sur la monnaie

A fin octobre 1997, le Conseil fédéral a chargé le DFF de préparer une loi et un message sur la création d'une Fondation «Suisse solidaire». S'inspirant d'une série de propositions émises par deux groupes de travail externes, le Conseil fédéral a élaboré, le premier semestre de 1998, un avant-projet de loi concernant la Fondation Suisse solidaire qu'il a mis en consultation à partir du 22 juin jusqu'au 15 septembre. Il a pris acte des résultats de la consultation le 25 novembre 1998; ils ont été publiés à cette date. L'idée d'une Fondation Suisse solidaire a été dans l'ensemble accueillie favorablement. Une minorité s'oppose fondamentalement au projet pour des raisons de politique extérieure, des raisons budgétaires ou pour des questions de principe. Se fondant sur les résultats de la consultation, le Conseil fédéral entend en premier lieu par cette fondation venir en aide aux personnes dans le dénuement ou menacées de violences – notamment aux enfants et aux jeunes gens issus de milieux défavorisés – pour leur assurer une existence digne de ce nom. Il est également convaincu que cette entreprise doit servir à renforcer la solidarité dans le pays et avec les autres Etats. Trois axes guideront l'action de la fondation: premièrement, le financement de projets ayant des retombées durables (la plus grande part de ses ressources y sera affectée); deuxièmement, le financement d'opérations ponctuelles et enfin la création d'un prix de la solidarité qui sera décerné périodiquement.

Le Conseil fédéral a décidé, le 14 décembre 1998, de soumettre aux Chambres fédérales le message sur la Fondation «Suisse solidaire» dès qu'une disposition constitutionnelle claire consacrant le transfert d'or à la fondation aura été adoptée. Deux variantes sont à l'étude: revoir l'article sur la monnaie à la faveur de la révision de la constitution ou revoir séparément ledit article. Le Conseil fédéral estime en principe que les deux variantes peuvent être retenues pour assurer le financement par voie constitutionnelle de la Fondation «Suisse solidaire».

Le Conseil national a, quant à lui, complété le nouvel article sur la monnaie par une disposition relative à l'utilisation des réserves excédentaires. Si les Chambres se rallient à cette proposition, le message

sur la fondation ne pourra être soumis au Parlement qu'après la votation populaire sur la révision séparée de l'article constitutionnel sur la monnaie, soit au plus tôt en mars 2000.

En janvier 1998, le Conseil fédéral a invité les partis, les cantons ainsi que les organisations d'employeurs et d'employés à prendre part à des conférences consultatives au sujet du nouvel article constitutionnel sur la monnaie. Au vu des réactions en majorité favorables, le Conseil fédéral a adopté, le 27 mai 1998, le message et le nouvel article constitutionnel sur la monnaie. Le projet propose d'abolir la parité-or du franc qui ne répond plus aux exigences du temps et d'adapter notre régime monétaire en conséquence. Un large fossé sépare la législation en vigueur de la réalité. Selon la constitution, le franc est lié à l'or. Ainsi, la monnaie n'est qu'un substitut du métal jaune et elle peut être échangée contre ce dernier à tout moment. En réalité, la parité-or du franc a disparu depuis longtemps. L'or est devenu une marchandise comme les autres et le franc un moyen de paiement légal.

Le nouvel article constitutionnel consacre la suppression du rattachement du franc à l'or et l'indépendance de la BNS qui est déjà en grande partie acquise. Il est ainsi tenu compte du fait que les banques centrales indépendantes obtiennent de meilleurs résultats en matière de lutte contre l'inflation que les instituts dépendant directement de l'Etat. L'indépendance de la BNS doit être ciblée et se tenir dans les limites du mandat qui lui est assigné. D'où la nécessité de préciser clairement le mandat de l'institution comme il ressort du nouvel article constitutionnel: la BNS devra mener la politique monétaire dans l'intérêt général du pays, tout en donnant la priorité à la stabilité des prix. L'intérêt général du pays est censé appeler la BNS à ses responsabilités en matière de politique économique comme c'est déjà le cas. Conformément au nouvel objectif prioritaire, la stabilité des prix, la BNS veillera précisément à ce que les prix demeurent stables, c'est-à-dire en luttant contre l'inflation et la déflation, de sorte à atténuer au mieux les fluctuations conjoncturelles. Par rapport au projet mis en consultation, le nouvel article constitutionnel contient une nouveauté: l'obligation de la BNS, en contrepartie de l'indépendance qui lui est accordée, de rendre compte de sa politique monétaire.

A/2 Politique budgétaire et finances fédérales

A/2.1 Programme de stabilisation 1998

Le 7 juin 1998, le peuple et les cantons ont accepté à une grande majorité l'arrêté fédéral instituant des mesures visant à équilibrer le budget (objectif budgétaire 2001). En vertu du nouvel article 24 des dispositions transitoires de la constitution fédérale, le compte financier devra être dans une large mesure équilibré d'ici à 2001. Conformément à l'objectif budgétaire 2001, le déficit devra être ramené en 2001 à 2 % des recettes au maximum (env. 900 millions). Des objectifs intermédiaires sont fixés: un déficit ne dépassant pas cinq milliards en 1999 et 2,5 milliards en l'an 2000. Si ces objectifs ne sont pas atteints, le Conseil fédéral devra décider des économies de sa propre compétence et proposer aux Chambres des modifications de lois portant sur les dépenses de la Confédération. Le Parlement devra s'en tenir au montant global des économies proposées par le Conseil fédéral; toutefois il pourra modifier le détail de ces propositions. Certes, les déficits diminueront régulièrement sans qu'il soit nécessaire d'adopter des mesures supplémentaires au niveau de la loi. Toutefois, en dépit d'un contrôle rigoureux des demandes budgétaires et des requêtes prévues au plan financier et de perspectives économiques favorables, ils dépasseront les objectifs fixés dans le nouvel article constitutionnel à raison de 0,3 milliard en 1999 et de 2,7 milliards en 2001.

Afin que l'objectif budgétaire 2001 puisse être atteint en respectant l'équilibre et l'équité, la délégation du Conseil fédéral chargée des questions financières a, durant le premier trimestre de 1998, invité les cantons et les principales formations politiques à participer à des entretiens autour d'une table ronde dans le but d'obtenir un consensus. Il s'agissait en l'occurrence de définir une palette de mesures convenant aux cantons, aux partis gouvernementaux et aux partenaires sociaux. Ces entretiens ont permis de déboucher sur un consensus qui tient compte des

principaux souhaits des parties et permet de parvenir à l'objectif budgétaire sans nuire à l'économie et d'une manière supportable du point de vue social. Par le message du 28 septembre 1998, le Conseil fédéral a soumis aux Chambres fédérales le programme de stabilisation négocié en leur proposant de l'examiner et de l'adopter.

Selon le message du Conseil fédéral, le programme de stabilisation vise des économies de 4,3 milliards de francs au total pour la période 2000–2002. Sont principalement mis à contribution le domaine militaire et la protection civile d'une part (1,5 milliard), les cantons d'autre part (1,3 milliard). Autre économie supplémentaire importante: la prorogation du 3^e point de pourcentage du salaire prélevé en faveur de l'assurance-chômage. Ce train de mesures comprend également un programme d'économies pour les CFF, un blocage des crédits assorti d'un catalogue d'exceptions largement complété ainsi que des mesures au niveau des recettes englobant des dispositions propres à garantir la substance fiscale actuelle et des mesures d'encouragement de l'équité fiscale. A cet effet, il y a lieu de renforcer le contrôle fiscal et de combler les lacunes injustifiées du système fiscal. Le train de mesures porte ainsi tant sur les dépenses que sur les recettes. Sur le plan des finances fédérales, il se traduit principalement par des économies. Conformément à la politique menée jusqu'à présent par le Conseil fédéral, les nouvelles recettes serviront à consolider les oeuvres sociales et à financer les grands projets ferroviaires. Le message concernant le programme de stabilisation ne propose de nouvelles mesures de financement que pour l'assurance-chômage (maintien du 3^e% sur les salaires). La réalisation complète du programme de stabilisation permettrait d'alléger les charges de la Confédération de 1,2 milliard en 1999, de 2,3 milliards en 2000, et de 2,9 milliards en 2001. Il resterait un déficit de quelque 4 milliards en 1999, de 1,8 milliard en 2000 et de 0,7 milliard en 2001. Les objectifs

fixés dans le nouvel article constitutionnel seraient ainsi respectés. Si le plan de stabilisation est réalisé tel quel, l'année du plan financier 2002 devrait se clore sur un modeste excédent de recettes. L'assai-

nissement des finances fédérales sera en principe mené à bien pour autant que toutes les mesures proposées par le Conseil fédéral soient entièrement réalisées et que les prévisions se vérifient.

B Les tâches essentielles

B/1 Economie et compétitivité

B/1.1 Swisscom SA et La Poste: décisions de mise en oeuvre

Après la désignation des conseils d'administration de Swisscom et de La Poste par le Conseil fédéral à la fin de 1997, il fallait achever, pendant l'année sous revue, la réforme des PTT. L'entrée en vigueur au 1^{er} janvier 1998, des réglementations fixant la nouvelle organisation du marché des services postaux et des télécommunications s'est traduite par la division de l'entreprise de régie PTT en deux établissements autonomes: «La Poste Suisse» et «Swisscom SA». Ces deux entreprises jouissent désormais du statut d'entités autonomes sur le marché.

Le Conseil fédéral a complété cette réglementation en adoptant, le 28 janvier 1998, les objectifs stratégiques de La Poste et de Swisscom, qui redéfinissent les rapports entre les autorités et les deux entreprises. Un des buts premiers de la réforme des PTT était de séparer clairement la responsabilité politique de la responsabilité relevant de la gestion d'entreprise. La Poste et Swisscom doivent pouvoir fonctionner selon les lois du marché et l'influence politique doit être transparente et prévisible. Le Conseil fédéral se borne pour l'essentiel à jouer son rôle de représentant du propriétaire, c'est-à-dire qu'il fixe les directives contraignantes en fonction desquelles les deux entreprises doivent orienter leur activité; la gestion opérationnelle est du seul ressort des organes de direction de ces entreprises.

Dans ses objectifs stratégiques, le Conseil fédéral précise ce que la Confédération attend des deux entreprises en sa qualité de propriétaire de La Poste et d'actionnaire majoritaire de Swisscom. Ces objectifs valent pour une période de quatre ans. Ils définissent les conditions à respecter en matière d'orientation stratégique, d'objectifs financiers, de politique du

personnel, de coopération et de prise de participation. En ce qui concerne Swisscom, le Conseil fédéral a fixé également les principes auxquels la privatisation partielle devait obéir.

Les conseils d'administration des deux établissements doivent transposer ces différents objectifs dans la stratégie de l'entreprise et présenter chaque année au Conseil fédéral un rapport indiquant dans quelle mesure ils ont été atteints. Le contrôle de la mise en oeuvre des objectifs est assuré au moyen d'instruments appropriés, notamment par l'utilisation d'indicateurs.

Les décisions prises le 13 mai 1998 ont marqué de nouvelles étapes dans la mise en oeuvre de la réforme: le gouvernement a notamment annoncé la privatisation partielle de Swisscom pour l'automne (entrée en bourse); il a également approuvé les statuts de Swisscom, qui autorisent la souscription d'actions par le personnel et l'émission d'actions nominatives liées; il a encore approuvé le bilan d'ouverture des deux entreprises (avec effet rétroactif au 1^{er} janvier 1998) et statué sur leur dotation en fonds propres; il a aussi transformé des prêts d'un montant total de 3,2 milliards de francs en capital propre pour Swisscom afin que l'entreprise dispose d'une part de fonds propres raisonnable dans le bilan d'ouverture. Enfin, il a pourvu La Poste d'un capital de dotation de 1,3 milliard de francs pour qu'elle puisse commencer son activité sur des bases saines.

La privatisation partielle de Swisscom, réalisée le 5 octobre 1998, a représenté la plus vaste entrée en bourse qui ait jamais eu lieu en Suisse. 25 375 millions d'actions ont été souscrites. Le prix d'émission a été fixé à 340 francs. Le Conseil fédéral a constaté avec satisfaction que la privatisation partielle, malgré les turbulences qui secouaient alors le marché boursier, a eu dans l'ensemble le succès escompté. Un

succès qui vaut autant pour la recapitalisation de Swisscom que pour le produit du placement des actions. Après déduction des 3,2 milliards de francs qu'elle avait mis à la disposition de Swisscom dans le bilan d'ouverture, la Confédération a en effet obtenu un rendement net de 2,73 milliards de francs. Si l'on considère les difficultés qui régnaient alors sur le marché, la répartition des actions entre le public et le personnel de Swisscom peut être jugée satisfaisante. Après cette opération, plus des deux tiers des actions (65,5 %) restent encore aux mains de la Confédération, qui est tenue, de par la loi, de conserver une majorité d'actions et de voix à l'entreprise.

Enfin, le Conseil fédéral a édicté, le 4 novembre 1998, un règlement des fonctionnaires distinct pour le personnel de Swisscom soumis au statut des fonctionnaires. Ce règlement est entré en vigueur le 1^{er}

décembre 1998. Il restera en application jusqu'au 31 décembre 2000, date à laquelle les collaborateurs de l'entreprise seront soumis au droit des obligations. Le nouveau règlement permet à Swisscom de disposer des bases légales nécessaires à l'introduction d'un système de salaire qui sera défini en accord avec les associations du personnel. Il lui permet également d'organiser le passage au nouveau statut qui sera mis en place en 2001. Enfin, il donne à l'entreprise la liberté d'action nécessaire pour faire face à une concurrence croissante, tout en respectant les droits du personnel. Le 28 septembre 1998, le Conseil fédéral a approuvé la sortie de Swisscom de la Caisse fédérale de pension et son contrat d'affiliation à la fondation de prévoyance en faveur du personnel (ComPlan).

B/1.2 Promotion des petites et moyennes entreprises (PME)

Dans un contexte de vive concurrence internationale, les conditions d'accueil réservées par l'Etat aux entreprises revêtent une importance croissante. Dans la mesure où les petites et moyennes entreprises (PME) fournissent plus de trois quarts des emplois et constituent un vivier d'innovations et un gisement d'emplois non négligeables, l'amélioration de l'environnement des entreprises est une tâche qui doit être poursuivie avec persévérance. Une série de travaux d'experts ont confirmé que les charges administratives avaient augmenté au cours de la dernière décennie et qu'elles grevaient lourdement les petites entreprises. Des propositions ont été faites dans différents domaines pour alléger ces charges, travaux qui ont mobilisé un grand nombre de services de la Confédération. A partir de ces propositions, le Conseil fédéral a décidé, le 21 octobre 1998, d'introduire des mesures d'accélération et d'optimisation des procédures du droit fédéral. La préparation d'un rapport décrivant les modifications réglementaires entreprises et d'un message exposant les modifications à apporter aux lois a été engagée. Ce rapport et ce message seront soumis au Parlement au cours de l'été 1999. La mise au point d'une série de mesures

intéressant tous les secteurs d'activité est au centre de la réflexion: les autorités de la Confédération devront traiter les demandes dans le respect du délai imparti; une analyse de la compatibilité économique précédera dorénavant l'élaboration de nouvelles lois; les échanges électroniques entre les autorités seront développés et les formalités entourant la création d'entreprises seront simplifiées. Diverses mesures seront également prises pour promouvoir des secteurs d'activité particuliers. Il faudra solliciter moins d'autorisations auprès des autorités pour pouvoir exercer une activité économique quelle qu'elle soit. Par ailleurs, la communication de données aux assurances sociales sera harmonisée. Un groupe de travail étudiera les moyens d'alléger la gestion fiscale. Enfin, les entreprises qui auront fourni des chiffres à la statistique fédérale se verront communiquer, en contrepartie, les données qui les concernent, ce qui leur permettra d'évaluer leur position au sein de leur secteur d'activité.

Les conditions de financement des petites et moyennes entreprises ont fait l'objet d'importants travaux, dont le Conseil fédéral rendra compte au Parlement dans un rapport qu'il présentera au début de 1999. Une enquête réalisée auprès d'un très large échantillon d'entreprises a confirmé que de nombreuses PME étaient dans une situation financière

difficile. Parallèlement aux travaux de consolidation du système de cautionnement dans les arts et métiers, une réflexion a été engagée, en coopération avec les milieux bancaires et les représentants des entreprises, pour améliorer le financement des PME, notamment leur degré d'autofinancement. Dans le secteur du capital-risque – qui ne concerne, il faut le rappeler, que 1 à 2 % des entreprises –, le projet

initial du Conseil national a été revu à la lumière des impératifs fiscaux. Un groupe d'experts a été associé à l'examen de ce projet et à l'évaluation de l'environnement juridique et administratif du capital-risque en Suisse; le but est d'optimiser cet environnement et de compléter les mesures de développement prises dans le prolongement du soutien à la recherche appliquée.

B/2 Formation et recherche axées sur l'économie et la société

B/2.1 Aide aux hautes écoles: révisions

Le 25 novembre 1998, le Conseil fédéral a adopté et soumis au Parlement le message relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de la technologie pendant les années 2000 à 2003. Ce message définit entre autres les objectifs de la politique universitaire de la Confédération. Le Conseil fédéral est convaincu qu'une politique efficace en matière de recherche et de formation passe par une collaboration plus étroite entre la Confédération et les cantons et par une harmonisation de l'enseignement tertiaire. Dans ce but, il encourage la mise en réseaux des hautes écoles – universités, écoles polytechniques fédérales, hautes écoles spécialisées – et leur collaboration étroite à l'intérieur des réseaux. Si l'on veut que l'enseignement et la recherche atteignent un niveau de qualité élevé, il faut renoncer à couvrir tous les domaines et développer les atouts reconnus de chaque établissement en vue de constituer des pôles d'excellence dans les domaines porteurs. L'ensemble des propositions formulées dans le message procèdent dès lors de la double nécessité de réformer et d'investir dans les domaines les plus prometteurs. Concrètement, les objectifs sont les suivants: mettre en réseau toutes les hautes écoles afin d'améliorer la répartition des tâches et de favoriser l'émergence de centres de compétences; intégrer la haute école suisse dans la coopération internationale en matière d'enseignement et de recherche; stimuler la concurrence et promouvoir la qualité; mieux valoriser le savoir en développant le transfert des con-

naissances au sein des universités; améliorer et développer les réseaux «établissements de formation», notamment en exploitant les nouvelles techniques de l'information et faisant en sorte que les femmes aient des chances égales aux hommes dans l'accès à l'enseignement et à la recherche.

La révision de la loi fédérale sur l'aide aux universités proposée par le Conseil fédéral (cette loi portera désormais le nom de «loi fédérale sur l'aide aux universités et la coopération dans le domaine des hautes écoles») vise à créer dans l'enseignement tertiaire les conditions d'une collaboration conçue comme un partenariat entre la Confédération et les cantons. Le projet de loi institue un organe stratégique commun – la Conférence universitaire suisse – qui sera doté du pouvoir de prendre des décisions à caractère obligatoire dans le domaine universitaire. Il introduit également un changement dans le mode de calcul des subventions de base: le système actuel, axé sur les dépenses, est abandonné au profit d'un système privilégiant plus nettement les prestations. Elle prévoit encore le subventionnement de projets servant l'innovation et la coopération entre les universités. Enfin, un institut commun d'assurance de la qualité sera chargé d'évaluer la qualité des prestations.

Le 2 mars et le 28 septembre 1998, le Conseil fédéral a autorisé la création de sept hautes écoles spécialisées (HES), ouvrant ainsi la voie à l'édification d'une structure cohérente dans la formation supérieure. Dans son message relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de la technologie

pendant les années 2000 à 2003, le Conseil fédéral propose également une révision partielle de la loi fédérale sur les hautes écoles spécialisées afin de créer un environnement législatif qui consolide le processus de mise en place des sept HES en fixant des objectifs qualitatifs clairs et un échéancier contraignant. D'ici à 2003, les hautes écoles spécialisées formeront un système national cohérent; chacune d'entre elles devra avoir la masse critique nécessaire à l'accomplissement du mandat de prestation élargi qui lui est confié, objectif qui exige impérativement un regroupement

des actuelles écoles techniques supérieures dans les grandes régions. Le système de subventionnement proposé – subventions allouées partiellement en fonction des prestations fournies – s'aligne sur celui des universités, ce qui permet d'appliquer une politique cohérente à l'ensemble des hautes écoles. La réglementation des droits de la propriété intellectuelle est analogue à celle fixée dans la loi sur la recherche, mais elle tient compte du mandat spécifique confié aux hautes écoles spécialisées.

B/3 Sécurité sociale – politique sociale – santé publique

B/3.1 Révisions dans le domaine des assurances sociales

Le Conseil fédéral a pris connaissance du deuxième rapport du Groupe de travail interdépartemental «Perspectives de financement des assurances sociales» (IDA FiSo 2) le 8 avril 1998. Ce rapport avait été rédigé dans le but d'offrir une vue d'ensemble des prestations actuellement fournies par les différentes assurances sociales et de présenter des modifications envisageables dans le système des prestations. Dans le domaine de la prévoyance-vieillesse, survivants et invalidité, une première application des résultats de ce rapport a été faite dans les rapports coordonnés accompagnant les procédures de consultation de la 11^e révision de l'AVS et de la 1^{re} révision de la LPP. L'objectif était le suivant: adapter la prévoyance aux nouvelles conditions économiques et sociales et faire en sorte que ses bases financières demeurent solides. Le Conseil fédéral a mené une procédure de consultation sur les deux projets du 26 août au 30 novembre 1998.

La révision de l'assurance facultative doit aussi apporter une contribution à moyen et à long terme à l'assainissement de l'AVS. Le Conseil fédéral a effectué une consultation sur ce projet du 22 juin au 30 septembre 1998. L'assurance facultative, actuellement très déficitaire, doit être transformée dans le sens d'une reconduction de l'assurance. Son domai-

ne d'activité doit en outre être limité aux pays avec lesquels la Suisse n'a pas conclu de convention de sécurité sociale.

Le Conseil fédéral a approuvé le message sur la 6^e révision de la loi fédérale sur le régime des allocations pour perte de gain (6^e révision de la LAPG) le 1^{er} avril 1998. L'objectif principal de cette révision est l'introduction d'une allocation de base indépendante de l'état civil et la prise en compte du travail éducatif par le biais d'une allocation pour tâches éducatives.

Le 21 septembre 1998, le Conseil fédéral a approuvé le message sur l'arrêté fédéral sur les subsides fédéraux dans l'assurance-maladie et la révision partielle de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal). Le projet vise deux objectifs. Il s'agit d'une part d'améliorer la situation des assurés en matière de droit à une réduction de primes et de renforcer la solidarité. L'arrêté fédéral sur les subsides fédéraux dans l'assurance-maladie doit fixer le montant des subsides fédéraux pour les années 2000 à 2003. Avec les contributions cantonales, ces subsides sont nécessaires pour que les assurés de condition économique modeste soient déchargés d'une partie de leurs primes. Le projet met d'autre part l'accent sur les mesures à prendre pour freiner l'évolution des coûts. Il convient notamment d'étendre les compétences des cantons en matière d'introduction de budgets globaux et d'inscrire dans la loi le droit de

substitution du pharmacien. La révision partielle de la LAMal et l'arrêté fédéral sur les subsides accordés aux cantons pour la réduction de primes devraient

être traités par les Chambres en 1999. Les deux projets pourraient ainsi entrer en vigueur le 1^{er} janvier de l'an 2000.

B/3.2 Politique de l'asile: problèmes actuels

En 1998, le Conseil fédéral a réaffirmé sa volonté de mener une politique d'asile humanitaire, mais il a en même temps montré qu'il entendait lutter efficacement contre les abus. Le conflit qui a éclaté dans la province du Kosovo est l'événement le plus marquant qui, le 16 septembre 1998, a contraint le chef du Département fédéral de justice et police à proroger jusqu'à la fin du mois d'avril 1999 le délai de départ des personnes originaires de cette région en crise, délai qui avait été arrêté en juin 1998, et de leur octroyer ainsi une protection provisoire en Suisse.

L'afflux persistant de demandeurs d'asile en Suisse a conduit le Conseil fédéral, le 8 juin 1998, à ériger en institution permanente le projet pilote «Potentiel stratégique des autorités d'accueil, d'encadrement, de décision et d'exécution dans le domaine de l'asile et des réfugiés». Il a augmenté les effectifs nécessaires de 155 postes, vu l'accroissement massif des demandes d'asile. Grâce à cette mesure, il a été possible de faire face aux 32 000 demandes attendues au cours de l'année. En outre, le Conseil fédéral a décidé, le 2 septembre 1998, que le renforcement du Corps des gardes-frontière par des gardes-fortifications décidé en été 1997 se poursuivrait. L'accroissement massif des demandes d'asile a conduit le Conseil fédéral à faire appel à l'armée pour assister les autorités du domaine de l'asile dans leur tâche d'encadrement des requérants. Le 21 octobre 1998, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports de l'encadrement non armé de 2 000 demandeurs d'asile qui n'avaient pas encore été enregistrés. La première intervention a commencé le 9 novembre 1998 à Gurnigel Bad. Les expériences faites jusqu'à maintenant sont tout à fait positives. La question de l'encadrement de demandeurs d'asile par l'armée est traitée en détail dans le rapport du Conseil fédéral sur les points essentiels de la gestion de l'administration.

Pour poursuivre la politique d'asile humanitaire de la Suisse envers des personnes ayant besoin de protection, le Conseil fédéral juge qu'il est indispensable de prendre des mesures urgentes contre les abus reconnus. Il a donc décidé le 13 mai 1998 de proposer aux Chambres fédérales que quelques articles de la révision totale de la loi sur l'asile entrent en vigueur dès le 1^{er} juillet 1998: il s'agit notamment des critères de refoulement des personnes sans papiers et de mesures en cas d'abus dans le dépôt d'une demande d'asile. En outre, le Conseil fédéral et la Conférence des chefs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) ont décidé, sur la base du rapport du groupe de travail «Exécution des renvois», de développer, d'adapter et d'institutionnaliser les structures actuelles de la Confédération et des cantons chargées de l'octroi de papiers et du soutien à l'exécution dans les domaines de l'asile et des étrangers. Le contrôle des procédures et de l'exécution, qui va de pair avec ces dispositions, permettra d'évaluer l'efficacité des mesures proposées. Le 29 octobre 1998, le Conseil fédéral a reçu des représentants des gouvernements cantonaux pour discuter des problèmes issus de l'accroissement du nombre des demandes d'asile, notamment l'hébergement aux niveaux fédéral et cantonal. Conseil fédéral et cantons partagent l'avis qu'il convient d'une part de réaliser plus d'économies, d'autre part de réduire l'attrait de notre pays en tant que terre d'asile. Un groupe de travail paritaire sur le financement du domaine de l'asile examinera des modèles d'assistance et de financement et présentera en mai 1999 des propositions d'amélioration des structures d'incitation. L'adoption, par le Parlement, de la révision totale de la loi sur l'asile lors de la session du mois de juin, l'entrée en vigueur, le 1^{er} juillet 1998, de l'arrêté fédéral sur les mesures d'urgence dans le domaine de l'asile et des étrangers et l'approbation du train de mesures proposé par le groupe de travail «Exécution des renvois» sont une étape importante dans la lutte contre les abus et l'exécution des renvois.

B/4 Infrastructure – environnement – organisation du territoire

B/4.1 Exécution de la nouvelle loi sur la protection de l'environnement

La loi sur la protection de l'environnement, dans sa teneur révisée, est une loi-cadre touchant des domaines très divers. Elle se présente sous forme de règles succinctes qui nécessitent la modification des ordonnances actuelles ou l'élaboration de nouveaux textes d'application. Un délai de 2 ans est prévu pour l'élaboration d'une importante série d'ordonnances à cet effet. Au cours de l'année écoulée, nous avons concentré nos efforts sur les ordonnances réglant les secteurs des déchets, des substances chimiques, et des sols. L'ordonnance sur les emballages pour boissons a été modifiée le 14 janvier 1998 avec mise en vigueur le 1^{er} avril 1998. Le but de cette modification est d'adapter les règles concernant la quantité maximale de déchets d'emballages non recyclés en verre, PET et aluminium. Les négociants et les fabricants qui mettent dans le commerce de l'eau minérale, des boissons gazeuses édulcorées ou de la bière dans des emballages perdus en PET ou en aluminium sans participer financièrement aux systèmes de collecte et de recyclage des emballages usagés sont désormais tenus d'exploiter à leurs propres frais un système équivalent. Nous entendons ainsi soutenir les systèmes efficaces développés par le secteur privé, jusqu'ici souvent compromis par des «resquilleurs», c'est-à-dire des opérateurs qui profitent des systèmes existants sans contribuer à leur financement. En outre, nous avons révisé le 1^{er} juillet 1998 l'or-

donnance sur les atteintes portées aux sols avec entrée en vigueur au 1^{er} octobre 1998. Comme l'a montré la consultation, la nécessité d'assurer la sauvegarde à long terme des sols en tant que bases de vie est absolument incontestée. L'ordonnance fixe de nouvelles valeurs limites pour les dioxines, les furanes et les polychlorobiphényles, toutes substances considérées depuis un certain temps comme très problématiques. L'ordonnance vise aussi à mieux protéger le sol contre l'érosion et la compaction. Comme la plupart des atteintes aux sols sont irréversibles, leur protection doit viser avant tout la prévention. Également en date du 1^{er} juillet 1998, nous avons modifié l'annexe relative aux piles et accumulateurs de l'ordonnance sur les substances, avec entrée en vigueur au 1^{er} octobre 1998. Une taxe d'élimination anticipée vise à assurer le financement de l'élimination des piles sans danger à long terme pour l'environnement. Le 26 août 1998, nous avons adopté l'ordonnance sur les sites contaminés et fixé son entrée en vigueur au 1^{er} octobre 1998. Cette ordonnance règle le recensement des sites pollués par des déchets, l'évaluation des besoins d'assainissement et les objectifs à atteindre. Pour éliminer autant que possible les barrières inutiles au commerce des produits chimiques, nous avons finalement décidé le 4 novembre 1998 d'harmoniser les prescriptions de l'ordonnance sur les substances régissant les informations relatives aux produits avec celles de l'UE et fixé son entrée en vigueur au 1^{er} décembre 1998.

B/4.2 Politique énergétique

Nous avons adopté le 28 octobre 1998 un programme de politique énergétique et pris à cet égard des décisions de principe en relation avec le nouveau régime financier.

A titre de contre-projet aux initiatives dite «so-laire» et «énergie et environnement», nous avons décidé de préconiser l'introduction rapide d'une taxe sur l'énergie par la voie d'une disposition constitutionnelle. Le produit de cette taxe servira, pendant une période de durée déterminée, à encourager l'utilisation rationnelle de l'énergie et le recours à des énergies renouvelables. Cette base légale permettra de renforcer notablement le programme appelé à prendre la relève d'Énergie 2000. Nous comptons élaborer un programme approprié d'ici au printemps 1999, en collaboration avec les cantons et l'économie. La taxe sera une solution transitoire devant permettre la mise en œuvre progressive de la réforme fiscale tenant compte de critères écologiques avec

l'adoption du nouveau régime financier.

Dans le domaine de l'énergie nucléaire, nous avons décidé d'élaborer un projet de loi sur l'énergie nucléaire qui prévoira notamment un droit de référendum facultatif lorsque de nouvelles centrales seront envisagées. Nous avons en outre décidé, en accord avec les exploitants de centrales, avec les opposants à ces centrales et avec les cantons concernés, de négocier un délai pour la désaffectation des centrales actuelles, et de chercher une solution au problème de la gestion des déchets. Par ailleurs, nous avons approuvé la prolongation de l'autorisation d'exploiter la centrale de Mühleberg jusqu'en 2012 et entériné l'autorisation d'augmenter de 15% la puissance de la centrale de Leibstadt. Par ces décisions, nous voulons éviter de nouveaux investissements non amortissables dans le secteur de l'électricité et remplacer les centrales nucléaires existantes de manière compatible avec les impératifs de l'économie et de l'environnement.

B/5 Relations internationales

B/5.1 État des relations avec l'Union européenne fin 1998

Le 23 janvier 1998, la Suisse concluait avec la Commission européenne et la présidence britannique de l'UE l'accord dit de Klotten qui représentait un compromis dans les secteurs des transports aériens et terrestres. Le 16 juin, les négociations techniques au niveau des coordonnateurs parvenaient à leur terme à Bruxelles. Après une dernière série de discussions entre ministres des transports, les 30 novembre et 1^{er} décembre, et entre coordonnateurs, les 8 et 9 décembre, les négociations, qui avaient duré 4 ans, se sont conclues sur le plan politique le 11 décembre 1998. Les projets d'accord dans les sept secteurs traités sont traités dans la deuxième section ci-après.

Le 6 octobre, la Suisse a pu pour la première fois participer de manière informelle en qualité de

«member elect» (État aspirant à la qualité de membre) à la réunion des ministres des relations extérieures de la Conférence européenne à Luxembourg, où les participants ont échangé leurs expériences en matière de lutte contre les filières d'immigration clandestine, de protection des enfants contre l'exploitation sexuelle, et de sauvegarde de l'environnement. L'admission officielle de la Suisse à cette conférence est encore pendante.

Le Conseil fédéral remettra au Parlement d'ici à fin janvier 1999 le message relatif à l'initiative populaire «Oui à l'Europe». Après la décision de principe du 22 avril 1998 d'opposer un contre-projet indirect à l'initiative, celui-ci a été présenté au public le 27 mai 1998. Le contre-projet reprend pour l'essentiel les objectifs des auteurs de l'initiative tout en réservant la nécessaire liberté de manoeuvre pour permettre au Conseil fédéral de décider de l'ouverture des négociations d'adhésion à l'UE.

Un rapport sur l'intégration devant servir de base au débat parlementaire concernant le contre-projet indirect du Conseil fédéral à l'initiative est en cours d'élaboration. Ce rapport renseignera sur les incidences politiques, économiques et financières d'une adhésion à l'UE et présentera une vue d'ensemble des mesures politiques et économiques qui

devront être prises dans l'éventualité d'une adhésion. Le rapport fournira aussi une analyse objective des autres diverses options d'intégration, soit l'adhésion à l'EEE, la conclusion d'accords sectoriels, et les possibilités de continuer dans une voie solitaire. Le Conseil fédéral présentera ce rapport à la fin de janvier 1999.

B/5.2 État du dossier «Suisse – Seconde Guerre mondiale»

Les aspects les plus épineux du dossier «Suisse – Seconde Guerre mondiale» ont été liés, dans le courant de 1998, aux efforts des principaux interlocuteurs étrangers visant à aboutir à une «solution globale» destinée à mettre un terme à la controverse autour du rôle de la Suisse pendant la Seconde Guerre mondiale. L'Administration des États-Unis a oeuvré en vue d'amener les parties au recours collectif contre les grandes banques à conclure un règlement à l'amiable tout en s'efforçant d'impliquer dans les négociations, outre les parties directement concernées, les principales organisations juives d'une part et la Banque nationale suisse d'autre part. Par ailleurs, des pressions de plus en plus vives ont été exercées sur la Suisse afin de l'amener à conclure un accord. Ces pressions ont pris notamment la forme de menaces de sanctions économiques émanant de divers États américains et de certaines municipalités. Des accusations et des exigences ont été formulées à l'encontre de la Banque nationale suisse, contre laquelle une plainte collective a également été déposée le 29 juin 1998. Les événements se sont précipités à partir du 1^{er} juillet 1998, lorsqu'un comité dirigé par le financier new-yorkais Hevesi a décidé de prendre des sanctions progressives contre des intérêts économiques suisses.

Face à ces menaces, le Conseil fédéral a maintenu avec fermeté la stratégie consistant à refuser toute participation de la Confédération à un règlement des plaintes collectives, étant donné leur caractère privé, tout en résistant aux pressions par tous les moyens à sa disposition. C'est ainsi que des interventions de haut niveau, notamment auprès du président Clinton, ont été entreprises pour combattre les

attaques dirigées contre les intérêts suisses. Par ailleurs, des plans visant à établir une défense contre les menaces de sanctions ont été préparés, après concertation avec des dirigeants de l'économie.

Les deux grandes banques visées ont décidé de conclure un accord de principe avec les plaignants et les organisations juives. Cet accord est parvenu à terme le 12 août 1998. Il prévoit l'abandon définitif de toutes les créances ressortissant à la Seconde Guerre mondiale formulées à l'encontre d'entreprises suisses – sauf les assurances, qui font l'objet d'une plainte collective distincte – ainsi qu'à l'encontre de la Banque nationale suisse et de la Confédération. Cet accord met ainsi fin à certains aspects dominants de la controverse «Suisse – Seconde Guerre mondiale». Conformément à leur position de principe, ni la Confédération ni la Banque nationale n'envisagent de participation financière.

Cet accord permet d'espérer que les efforts de la Suisse, fondés sur les trois principes directeurs «vérité, justice et solidarité», puissent se poursuivre dans une atmosphère plus détendue, comme ils l'ont été en 1998, indépendamment des pressions extérieures. La Commission d'experts indépendants a entre-temps déposé son premier rapport intermédiaire, qui porte sur les transactions en or au cours de la Seconde Guerre mondiale. Le Conseil fédéral a donné son avis à ce propos le 25 mai 1998 et décidé le 28 octobre 1998 de rendre publique une version condensée du rapport, jugée plus lisible.

Par ailleurs, le Conseil fédéral a pris acte le 2 juin 1998 du second rapport Eizenstat, qui traite de certains aspects du rôle des pays neutres et non-belligérants pendant la Seconde Guerre mondiale. Il estime que ce rapport constitue une nouvelle contribution à la clarification des événements survenus pendant et après la guerre. Dans un avis à ce sujet, il

a dit espérer que les différents rapports permettront d'objectiver la discussion, notamment aux États-Unis.

Le Conseil fédéral a été appelé à donner son avis, au cours de 1998, concernant deux demandes de réparation de tort moral en relation avec la politique des réfugiés pendant la Seconde Guerre mondiale. Cet avis ne s'est pas limité aux aspects juridiques mais a inclus les aspects moraux. Dans ses décisions du 18 février concernant le cas Sonabend et du 22 juin concernant le cas Spring, le Conseil fédéral a conclu que les deux demandes fondées sur la loi sur la responsabilité étaient d'une part touchées par la prescription et d'autre part infondées. Indépendamment de l'appréciation juridique et historique, il a cependant tenu à exprimer ses profonds regrets à l'adresse des deux lésés. Au-delà des considérations juridiques relatives à ces cas particuliers, le Conseil fédéral a réaffirmé sa volonté de voir la Suisse assumer son rôle humanitaire au sens le plus large. Au nom de la tradition humanitaire de notre pays, il a institué la Fondation de solidarité, destinée à soutenir toute une série de projets.

Le 18 novembre le Conseil fédéral a adopté une ordonnance qui fixe la procédure de recherche et d'indemnisation dans le cadre de l'arrêté fédéral du 20 décembre 1962 «sur les avoirs en Suisse d'étrangers ou d'apatrides persécutés pour des raisons raciales, religieuses ou politiques». Il a été prévu de publier en janvier dans la Feuille fédérale et sur Internet une liste de noms relative à 550 patrimoines qui ont été liquidés dans le cadre de l'application de la déclaration de 1962 et affectés à des fins humanitaires. Les intéressés peuvent obtenir une documentation auprès des représentations suisses à l'étranger ou

d'un bureau d'information à Berne.

Le Conseil fédéral a appliqué systématiquement la ligne de conduite qu'il s'est fixée et selon laquelle il adhère sans réserve à la recherche de la vérité tout en rejetant vigoureusement les accusations globales et injustifiées. Il a notamment rejeté les accusations formulées dans deux études du Centre Simon Wiesenthal concernant les camps de réfugiés en Suisse, ainsi que l'allégation selon laquelle les Suisses auraient sympathisé avec les nazis.

Conformément aux principes qu'il s'était fixés, le Conseil fédéral a défini le mandat de la délégation suisse à la conférence de Washington relative aux avoirs datant de la période de l'holocauste, conférence qui s'est déroulée du 30 novembre au 3 décembre. Dans ce contexte, on a procédé à des éclaircissements quant à l'origine des oeuvres d'art devenues propriété de la Confédération pendant les années 1933 à 1945. Seules l'origine et les circonstances de l'acquisition de deux de ces oeuvres sont restées obscures. Le Conseil fédéral a également pris acte de l'étude «Raubkunst – Kunstraub: Die Schweiz und der Handel mit gestohlenen Kulturgütern zur Zeit des Zweiten Weltkriegs» (la Suisse et le commerce de biens culturels volés à l'époque de la Seconde Guerre mondiale), publiée le 11 décembre 1998. Il est d'avis que cette question nécessite une analyse plus approfondie, notamment quant au contexte historique. Il estime de son devoir d'examiner attentivement toutes les demandes relatives aux collections de la Confédération. Si des cas d'acquisition illicite devaient être découverts, il faudrait examiner immédiatement les possibilités de restitution ou de dédommagement.

B/5.3 Préparatifs en vue d'une adhésion de la Suisse à l'ONU

Le 3 septembre 1997, le Conseil fédéral avait accepté la motion du conseiller national Remo Gysin, qui demande, sans fixer toutefois de calendrier, que soient entrepris les travaux préparatoires en vue d'une adhésion à l'ONU. Les modifications profondes intervenues ces dernières années dans le contexte international nécessitent en effet un renforcement de notre participation et de notre droit de codécision sur le plan international, que ce soit à l'échelon européen ou au niveau universel.

Le 1^{er} juillet 1998, donnant suite à un postulat du conseiller national Andreas Gross, le Conseil fédéral a adopté un rapport sur les relations entre la Suisse et l'ONU. Ce rapport décrit l'évolution depuis la fin de la guerre froide de l'environnement international et ses conséquences sur l'ONU, ainsi que les différents aspects politiques, économiques et institutionnels des relations entre notre pays et l'ONU. Il ressort notamment de ce rapport que les buts et priorités de l'ONU correspondent aux principaux ob-

jectifs de notre politique étrangère, que notre pays participe d'ores et déjà étroitement aux activités de l'organisation, et que notre statut d'observateur est de plus en plus insatisfaisant. Le Conseil fédéral souligne donc en conclusion qu'il convient de réaliser l'objectif stratégique de l'adhésion à l'ONU dès que le contexte politique le permettra. En dressant un état de la situation actuelle, ce rapport représente, aux yeux du Conseil fédéral, une première étape dans la préparation du débat sur l'adhésion.

A la session d'automne 1998, le Conseil des États a pris connaissance du rapport du Conseil fédéral et transmis sans opposition la motion Gysin, adoptée entre-temps par le Conseil national. Une initiative populaire, lancée en septembre 1998, tend vers un but identique à celui que le Conseil fédéral s'est fixé et devrait inciter à une large discussion. Le Conseil fédéral entend contribuer au débat et renforcer ses efforts visant à renseigner sur les activités de la Suisse au sein de l'ONU, afin de créer les conditions nécessaires à une information nuancée de la population au sujet de l'adhésion.

Deuxième section:

**Programme de la législature 1995–1999:
Rapport pour l'année 1998**

A Le cadre institutionnel et financier

A/1 Réforme des institutions de direction de l'Etat et de la constitution

A/1.1 Réforme de la justice

Le Parlement s'est occupé également de la réforme de la justice à la faveur des travaux de révision de la constitution qui se sont achevés par l'adoption de la nouvelle constitution lors de la session de décembre 1998. Parallèlement, le Conseil fédéral a pris connaissance, le 4 novembre 1998, des résultats de la consultation sur le projet de loi sur le Tribunal fédéral. Ce projet a été approuvé par la majorité des mi-

lieux consultés. Les critiques se sont concentrées en particulier sur la procédure d'examen préalable, qui constituerait en fait le meilleur moyen d'alléger l'institution. Un premier résumé des résultats de la consultation a pu être rédigé avant les débats parlementaires sur la réforme de la justice. Le Conseil fédéral fixera le calendrier des travaux de révision de l'organisation judiciaire sitôt que le Parlement aura approuvé la réforme de la justice.

A/1.2 Administration et gestion de l'administration

Dans le contexte de la réorganisation des structures administratives, diverses mesures ont été appliquées conformément aux décisions prises en 1997. Tous les départements, y compris la Chancellerie fédérale, ont été touchés par ces mesures. Ainsi, le préposé à la protection des données a été rattaché à la Chancellerie. Les tâches relevant de l'enseignement, de la recherche et de la technologie ont été concentrées au sein de deux départements: le DFI et le DFE. Toutes les activités concernant les migrations ont été attribuées au Département fédéral de justice et police, ce qui s'est traduit par une restructuration des organes de coordination. La Centrale nationale d'alarme, l'Office de la protection civile et l'Ecole fédérale de sport de Macolin ont été rattachés au Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports. L'Office central des imprimés et du matériel et l'Office des constructions fédérales ont été transférés au Département des finances. Le Département fédéral de l'économie a subi une

profonde mutation avec la création de l'Office fédéral du développement économique et de l'emploi et de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie. Quant au Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication, il a accueilli la division principale de la circulation routière et l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage.

Le Conseil fédéral a décidé en outre de créer un Institut suisse des agents thérapeutiques et une Agence nationale de la sécurité qui s'occupera de diverses tâches de surveillance sur le plan de la sécurité (environnement, transports, énergie).

En ce qui concerne les processus de gestion, les efforts visent principalement à renforcer les moyens de gestion du Conseil fédéral et le soutien de la présidence. Ceci devrait se traduire par une extension des moyens de détection avancée, par l'optimisation des instruments de planification, de controlling et de surveillance et une meilleure préparation des affaires du Conseil fédéral. Profitant de ces profondes réorganisations, le Département fédéral de l'économie et le Département fédéral de l'environnement, des

transports, de l'énergie et de la communication ont revu leurs processus de gestion et établi de nouvelles stratégies départementales.

Par ailleurs, les départements et la Chancellerie sont en train de réaliser les économies visées dans le domaine du personnel. 250 postes ont été supprimés ou transformés à la fin de 1998 sur les 800 à 1000 visés par le plan de restructuration. Un plan social a été mis sur pied avec les associations du personnel pour éviter des licenciements.

Le Conseil fédéral a pris d'autres mesures de restructuration dans le courant de 1998. Ces mesures qui seront mises en œuvre en 1999 sont: le transfert de la direction des mensurations cadastrales du Département fédéral de justice et police à l'Office fédéral de la topographie, attaché au DDPS, le regroupement des affaires économiques nationales et des affaires économiques extérieures au sein du Département fédéral de l'économie et la réorganisation de l'informatique et des télécommunications internes. L'école fédérale de sport de Macolin nouvellement attachée au DDPS a été transformée en Office fédéral du sport. Dans ce même département un Groupe de la promotion de la paix et de la coopération en matière de sécurité a été créé; par ailleurs, l'Office central de la défense a été supprimé. Enfin, un nouvel Office des constructions et de la logistique a pris la place de l'Office des constructions fédérales et de l'Office central des imprimés et du matériel au sein du Département fédéral des finances; on a veillé à ce que la coordination soit assurée avec les constructions militaires et les constructions des Ecoles polytechniques fédérales (solution dite sectorielle: civil, militaire, EPF).

La loi fédérale sur les entreprises d'armement de la Confédération prévoit de les transformer en sociétés par actions de droit privé. Elles seront réunies au sein d'une holding (RUAG Suisse SA) dont le capital sera au début entièrement détenu par la Confédération. Elles commenceront leurs activités sous la raison RUAG Suisse SA à partir du 1^{er} janvier 1999. Le 9 septembre 1998, le Conseil fédéral a arrêté la stratégie de propriétaire du groupe RUAG en lui imposant certaines contraintes. Cette stratégie prévoit notamment la garantie de la disponibilité des

armements et des technologies importantes pour la défense nationale, règle les questions de détention du capital et des voix dans les entreprises du groupe et dans d'autres entreprises et définit les activités futures sur les marchés civils. Elle fixe en outre les conditions régissant la politique du personnel et l'utilisation du bénéfice. Par ailleurs, le Conseil fédéral a autorisé le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports à transformer les entreprises d'armement en sociétés anonymes au sens de la loi sur les entreprises d'armement. Le Conseil fédéral a adopté, le 28 octobre 1998, les statuts de la nouvelle société et nommé son premier conseil d'administration.

Actuellement, l'établissement et la modification de constructions et d'installations sont soumis à de nombreuses procédures d'autorisation, qui se déroulent soit en parallèle soit de manière échelonnée dans le temps. La multiplicité des procédures et le fait qu'un même projet soit examiné par différents services cantonaux et fédéraux risquent d'entraîner une répétition inutiles de travaux, l'adoption de décisions fragmentaires et surtout, vu les diverses instances de recours, des retards considérables. Le 25 février 1998, le Conseil fédéral a adopté le message relatif à la loi fédérale sur la coordination et la simplification des procédures d'approbation des plans. La mise en vigueur de cette loi entraînera la modification de 18 lois fédérales. Les nouvelles dispositions visent à améliorer la coordination ainsi qu'à simplifier et à accélérer la procédure d'autorisation applicable aux constructions et aux installations, notamment celles qui sont régies par le droit fédéral: les installations militaires et ferroviaires, les installations de transport par conduites, les installations hydroélectriques frontalières, celles des entreprises publiques de navigation, les installations électriques, les installations d'aérodrome et de trolleybus. Les installations nucléaires n'ont pas été retenues vu que la législation sur l'énergie nucléaire fait l'objet d'une révision totale. Les installations de transport touristiques ont également été exclues de la loi car la nouvelle répartition des compétences entre la Confédération et les cantons, qui est en discussion, requiert une étroite collaboration avec ces derniers.

A/1.3 Caisse fédérale de pensions: statut, assainissement des comptes

La Caisse fédérale d'assurance (CFA) se compose de la Caisse fédérale de pensions (CFP), de la Caisse fédérale de compensation et des affaires sociales. Dans la perspective de la refonte de la Caisse fédérale de pensions (création d'un établissement de droit public autonome dans le 3^e cercle de l'administration fédérale), le Conseil fédéral adoptera un message relatif à la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle du personnel de la Confédération qui sera soumis au Parlement en 1999.

L'inconvénient majeur du système de financement de la CFP, tel qu'il est déterminé par les dispositions en vigueur, réside dans les faibles rendements obtenus par la CFP eu égard aux performances réalisées par les autres caisses de retraite. Ceci est particulièrement vrai lorsque les taux d'intérêt des marchés monétaires et financiers sont bas. A ce jour,

la Confédération doit quelque 21 milliards de francs à la CFP. Ces prêts sont rémunérés au taux moyen versé pour les obligations de la Confédération mais au minimum à un taux de 4%. De 1985 à 1997, le rendement des prêts de la CFP a atteint 4,8%, soit un rendement nettement plus bas que ce que les caisses de retraite ont obtenu ces treize dernières années. L'indice fixé dans la LPP prévoit pour cette même période des rendements de plus de 7,6%.

Le Conseil fédéral a adopté, le 22 avril 1998, un message sur la politique de placement de la Caisse fédérale de pensions par lequel il se propose de créer les bases légales autorisant une gestion de portefeuille moderne fondée sur la diversification des placements. Les statuts de la CFP devront subséquemment être adaptés aux nouvelles conditions. En outre, il a fallu compléter l'article 36 de la loi sur les finances de la Confédération car celui-ci interdit l'acquisition d'actions et d'immeubles dans sa teneur actuelle.

A/2 Politique budgétaire et finances fédérales

A/2.1 Mesures visant à assainir les finances de la Confédération

En sus du programme de stabilisation exposé sous la section 1, le Conseil fédéral a pris connaissance, le 28 janvier 1998, du rapport intermédiaire sur la phase initiale de la mise en œuvre du premier rapport sur les subventions publié à la fin de juin 1997. Ce rapport montre que la plus grande partie des mesures engagées produiront leurs effets à partir de l'année 2000 et dès 2002, les charges de la Confédération devraient être allégées de quelque 180 millions de francs par an. Le second rapport informant sur les résultats du deuxième examen des subventions sera remis au Conseil fédéral au début de 1999.

Entreprise commune de la Confédération et de

la Conférence des gouvernements cantonaux, le projet intitulé «Nouvelle péréquation financière» a pour but de désenchevêtrer le plus rationnellement possible et autant que faire se peut les tâches, les compétences et les flux financiers entre la Confédération et les cantons et de clarifier les compétences respectives. Cette clarification sera également effectuée dans les domaines demeurant communs entre la Confédération et les cantons. Il avait été prévu initialement de mettre diverses propositions en consultation en 1998. L'évaluation des effets de ce projet a pris cependant plus de temps que prévu. Les experts ont toutefois achevé leurs travaux en 1998. Le Conseil fédéral les mettra en consultation le premier semestre de 1999 encore.

A/2.2 Législation fiscale – Analyse de la fiscalité

L'entrée en vigueur par étapes de la réforme de l'imposition des sociétés, les 1^{er} janvier et 1^{er} avril 1998, a contribué à améliorer sensiblement l'attrait de la place économique suisse.

Les travaux préliminaires visant à faire le point de la fiscalité en Suisse se sont poursuivis en 1998. Le Conseil fédéral s'est fondé sur le rapport de la commission d'experts intitulé «Lacunes fiscales» du 8 juillet 1998 pour prendre des mesures immédiates dans le cadre du programme de stabilisation afin de supprimer les lacunes les plus criantes de la législation fiscale. Les propositions avancées par le Conseil fédéral prévoient entre autres une limitation du montant déductible des dettes privées, le relèvement de la limite du gain assuré dans le deuxième pilier et la révision des privilèges fiscaux accordés au titre des deuxième et troisième piliers pour autant que ceux-ci ne soient pas affectés à la prévoyance. En outre, l'aliénation des biens patrimoniaux qui ne relève pas de la simple gestion du patrimoine personnel sera imposée d'office comme activité lucrative indépendante. Par ailleurs, le rapport «Imposition des familles» établi par un groupe d'experts viendra compléter le panorama de la fiscalité en Suisse.

La révision du droit de timbre (soit trois mesures proposées par arrêté fédéral urgent) décidée par arrêté du 14 décembre 1998 ne devrait entraîner qu'une baisse mineure des recettes, raison pour laquelle le Conseil fédéral n'a pas jugé capital de prévoir des compensations dans l'immédiat.

Enfin, se fondant sur les travaux préliminaires d'un groupe de travail interdépartemental, le Conseil

fédéral a fixé les 21 et 28 octobre 1998 la stratégie en matière de taxation de l'énergie. Il en ressort que la réforme de la fiscalité selon des critères écologiques devra être incorporée dans les travaux de révision du régime financier en vigueur, qui expire le 31 décembre 2006. Cette réforme vise avant toute chose à imposer plus fortement les agents énergétiques. Le nouveau régime financier articulé sur des critères écologiques devra être conçu de sorte que la charge fiscale comme la part des dépenses de la Confédération par rapport au PIB n'en soit pas influencés. Le produit de la taxe sur l'énergie servira donc en premier lieu à abaisser les charges salariales. La modification des prix relatifs qui en résultera devrait induire, comme on le souhaite, un comportement plus écologique du consommateur et se traduire par des retombées positives pour l'économie suisse et pour l'emploi. En outre, les subventions et les impôts fondés sur de pseudo incitations écologiques seront revus à la faveur de la réforme. Le Conseil fédéral entend assurer le financement des assurances sociales en recourant en premier lieu à la taxe sur la valeur ajoutée. La section 1 donne de plus amples informations sur la solution transitoire proposée par le Conseil fédéral pour introduire rapidement une taxe sur l'énergie qui servira à financer des mesures dans ce domaine.

De multiples études ont été lancées en 1998 pour cerner le régime fiscal de la Confédération. Ces travaux, qui serviront à long terme à fixer une politique cohérente en la matière, se poursuivront en 1999. La politique des recettes et celle des dépenses s'inscriront dans un plan directeur financier qui reste à élaborer afin d'assurer une unité stratégique entre elles.

A/2.3 Financement des transports publics

Confirmant leur soutien aux projets de financement du Conseil fédéral, le peuple et les cantons ont accepté le 27 septembre 1998, à une nette majorité, la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations, de même qu'ils ont donné leur assentiment à l'arrêté fédéral relatif à la réalisation et au

financement des projets d'infrastructure des transports publics le 29 novembre 1998. Ces votations ayant eu lieu vers la fin de l'année, le crédit global prévu pour les NLFA et le message ainsi que l'arrêté fédéral concernant la protection contre le bruit des chemins de fer (mesures d'assainissement, programme d'investissement et financement) n'ont pu être adoptés en 1998 faute de temps.

A/2.4 Surveillance des marchés financiers

Se fondant sur les propositions contenues dans le rapport de la commission d'experts chargée de revoir le statut des banques cantonales et sur les résultats de la consultation de 1997, le Conseil fédéral a adopté le 27 mai 1998 le message relatif à la modification de la loi sur les banques. Il s'agit en l'occurrence d'adapter le statut des banques cantonales aux nouvelles réalités économiques. Le Conseil fédéral propose entre autres de renoncer à la garantie de l'Etat en tant que critère constitutif. Seront déterminants à cet égard le droit cantonal et la participation du canton à raison de plus d'un tiers du capital et des droits de vote. Les banques cantonales, y compris celles qui bénéficient d'une garantie totale de l'Etat, seront soumises à la surveillance de la Commission fédérale des banques; elles ne seront cependant plus assujetties aux prescriptions spéciales concernant la constitution de réserves et la responsabilité. En revanche, les banques bénéficiant de la garantie totale de l'Etat seront encore soumises aux dispositions prévoyant la dispense de l'obligation d'obtenir une

autorisation, la dissolution par le canton et la déduction des fonds propres exigibles. La révision de la loi proposée par le Conseil fédéral crée par ailleurs les bases légales requises pour une surveillance internationale des banques, des bourses et des négociants en valeurs mobilières. Les dispositions prévues s'inspirent des mêmes principes qui s'appliquent à l'entraide administrative. Le système de surveillance des banques, des négociants et des intermédiaires financiers demeure de la compétence des Etats. Afin d'assurer une surveillance efficace sur le plan international, le Comité de Bâle sur le contrôle bancaire a cependant établi des principes de surveillance applicables aux banques dont les activités s'étendent à l'étranger. Selon ces principes, tous les groupes bancaires internationaux devraient être soumis dans leur pays d'origine à la surveillance d'une autorité capable d'exercer une surveillance consolidée. En outre, les autorités du pays d'origine devraient avoir le droit de demander des informations aux établissements étrangers des groupes bancaires soumis à leur surveillance sur le plan national.

A/2.5 Réforme du régime monétaire

La section 1 renseigne sur les travaux portant sur la révision du régime financier et monétaire au niveau constitutionnel, révision qui prévoit notamment d'abolir la parité-or du franc qui a fait son temps. L'abolition de cette parité nécessitera des modifications de lois. S'appuyant sur les travaux du groupe d'experts «Réforme du régime monétaire», le Conseil fédéral a ouvert, par décision du 21 octobre 1998, la consultation relative à la nouvelle loi sur l'unité monétaire et les moyens de paiement. Cette consultation est ouverte jusqu'au 22 janvier 1999. Si le projet rencontre l'approbation des milieux consultés, le Conseil fédéral escompte soumettre le

message au Parlement en été 1999. La nouvelle loi réglera toutes les questions d'intérêt public concernant l'unité monétaire de même que celles qui régissent les opérations en numéraire. La loi sur la monnaie actuellement en vigueur sera reprise entièrement dans la loi sur l'unité monétaire et les moyens de paiement, sauf les dispositions qui disparaîtront avec l'abolition de la parité-or du franc. Y seront également insérées les dispositions régissant les billets de banque qui figurent dans la loi sur la Banque nationale, de sorte que toutes les dispositions consacrant le franc comme unité monétaire et celles régissant les opérations en numéraire seront réunies dans un seul acte.

B Les tâches essentielles

B/1 Economie et compétitivité

B/1.1 Conditions générales de concurrence

Après le rejet d'un premier projet de révision de la loi sur le travail lors de la votation populaire du 1er décembre 1996, le Conseil fédéral a soumis au Parlement, moins d'un an plus tard, une nouvelle mouture du texte élaborée en collaboration avec les partenaires sociaux. Le Parlement a adopté ce projet à une large majorité le 20 mars 1998. Un nouveau référendum ayant été lancé, le deuxième projet de révision de la loi a été soumis au peuple le 29 novembre 1998; il a été accepté à une large majorité. L'adaptation des ordonnances a donc pu être entreprise avant la fin de l'année (révision partielle de l'ordonnance 1 concernant la loi sur le travail et révision totale de l'ordonnance 2). Ces travaux devraient avancer de manière à ce que loi et ordonnances puissent être mises en vigueur au début 2000.

L'évaluation des instruments de lutte contre le chômage créés au cours de la deuxième étape de la révision de l'assurance-chômage a commencé. Les travaux se sont concentrés sur divers sous-projets: étude scientifique de l'efficacité des offices régionaux de placement (ORP); analyse des effets micro-économiques des programmes d'occupation, des mesures de formation et de la réglementation applicable au gain intermédiaire; étude de l'efficacité des ORP du point de vue de la gestion d'entreprise; facteurs influant sur la demande de personnel doté de qualifications multiples ou pouvant répondre à des postes au profil différent. Les travaux se révélant être plus complexes que prévu, les experts ne présenteront probablement pas leurs rapports avant fin 1999. Parallèlement à ces travaux, une analyse qualitative des ORP a été entreprise à partir d'enquêtes effectuées auprès d'employeurs et de demandeurs d'emploi. Comme la loi sur l'assurance-chômage autorise,

dans sa version révisée, la réalisation de projets pilotes qui s'écartent sensiblement de la loi, mais permettent d'expérimenter de nouvelles mesures relatives au marché du travail, tous les projets pilotes autorisés sont eux aussi évalués. L'analyse s'effectue selon un processus d'évaluation continue et vise à déterminer si les mesures considérées sont efficaces et doivent être reprises dans le droit ordinaire. Au stade actuel, deux évaluations sont achevées, deux sont en cours et quatre sont sur le point d'être commanditées. Le Conseil fédéral ne se prononcera sur l'utilité des nouveaux instruments de lutte contre le chômage que lorsqu'il disposera des résultats des évaluations; ces résultats sont attendus pour fin 1999.

En 1997, le Conseil fédéral a mis en consultation un projet de loi fédérale sur la promotion du commerce extérieur. Cette loi doit remplacer la loi fédérale du 6 octobre 1989 allouant une aide financière à l'office suisse d'expansion commerciale (OSEC), laquelle ne satisfait plus aux exigences de la loi sur les subventions de 1990. Selon le projet envoyé en consultation, l'OSEC, qui, dans notre pays, fait fonction d'organisation officielle pour la promotion des exportations, les chambres de commerce suisses à l'étranger et les organisations économiques continueront de prendre les initiatives majeures; la Confédération pourra leur allouer des aides financières, mais elle n'interviendra qu'à titre subsidiaire. Le projet n'exclut pas, toutefois, que la Confédération prenne elle-même l'initiative, soit en chargeant des organisations économiques de mettre en oeuvre certaines mesures, organisations qu'elle rétribuerait, soit en entreprenant elle-même des démarches (manifestations mises sur pied par des ambassades ou des consulats généraux, par ex.). Les organisations consultées sur le projet de loi ont de-

mandé que les instruments de développement économique soient mieux coordonnés, que l'aide se concentre sur les PME et les jeunes entreprises et que le souci d'efficacité inspire davantage les mesures prises. Les auteurs de l'évaluation externe effectuée parallèlement ont recommandé quant à eux que des ajustements soient effectués au niveau opérationnel. L'examen de ces propositions et des changements qu'elles induiront sur l'organisation des structures et des services s'est poursuivi. La nécessité de procéder à des analyses complémentaires et les changements survenus dans l'organisation et dans le personnel entraîneront toutefois de nouveaux retards, de sorte que les projets ne pourront pas être adoptés par le Conseil fédéral avant fin 1999. La loi devrait donc être mise en vigueur le 1er janvier 2001.

La motion 97.3390 déposée au Conseil national (LCD et liberté d'opinion) demandait une révision des dispositions pénales de la loi fédérale sur la concurrence déloyale (LCD). Le Conseil fédéral s'est déclaré prêt à accepter cette motion; mais le Conseil des Etats ne lui a pas donné suite, choisissant de transmettre un postulat qui charge le Conseil fédéral d'examiner dans un rapport la question de la LCD dans ses liens avec la liberté d'opinion.

Par décision du 14 décembre 1998, le Conseil fédéral a adopté le message à l'appui de la modification de la loi sur le crédit à la consommation. Cette modification vise à mieux protéger le consommateur contre les abus et à soumettre aux mêmes dispositions légales tous les crédits à la consommation octroyés en Suisse. Le projet de révision adopté par le Conseil fédéral n'interdit pas le crédit à la consommation; il améliore au niveau fédéral la protection du consommateur qui conclut un contrat de manière hâtive et irréfléchie. Ce dernier pourra dorénavant se départir d'un contrat de crédit à la consommation dans les sept jours qui suivent sa conclusion. En outre, un crédit ne pourra être octroyé que si le revenu du consommateur lui permet de rembourser ce crédit dans un délai de deux ans. Le prêteur qui n'aura pas respecté la loi perdra le droit au remboursement du crédit et au paiement des intérêts. Par ailleurs, l'octroi de crédits à titre professionnel et le courtage seront soumis à autorisation et le Conseil fédéral aura le pouvoir de fixer un taux d'intérêt maximum. Enfin, le projet définit expressément les

cas dans lesquels les contrats de leasing, les cartes de crédit et les cartes de client seront soumis à la loi sur le crédit à la consommation. La nouvelle loi se veut exhaustive; elle exclut donc toute autre disposition cantonale sur la protection du consommateur. Elle harmonise le droit sur le crédit à la consommation au niveau fédéral, réalisant en cela un des buts assignés par la loi sur le marché intérieur, entrée en vigueur le 1er juillet 1996.

Le 13 mai 1998, le Conseil fédéral a pris acte de l'accueil très positif réservé au projet de loi sur la libre circulation des avocats. Ce projet de loi comporte deux volets; d'une part, il réalise la libre circulation des avocats en instituant des registres cantonaux des avocats; d'autre part, il harmonise certaines conditions d'exercice de la profession en matière de règles professionnelles, de surveillance disciplinaire et d'honoraires. Les négociations bilatérales avec l'UE ayant abouti le 11 décembre 1998, il doit encore être adapté aux directives européennes réglant la libre circulation des avocats. C'est pourquoi il n'a pas pu être approuvé avant la fin de l'année.

Le 18 février 1998, le Conseil fédéral a défini sa stratégie pour une société de l'information. Cette stratégie s'organise autour de quatre principes clés: tous les habitants de la Suisse doivent avoir des chances égales d'accès aux nouvelles techniques de communication et d'information; des formations – initiales et continues – doivent leur être proposées en permanence afin qu'ils puissent se familiariser avec ces techniques; la société de l'information doit pouvoir se développer à l'initiative de tous et selon un système de libre concurrence, l'Etat veillant à ce que ce développement réponde aux exigences sociales; enfin, il faut améliorer la confiance dans les nouvelles technologies de l'information. Ces technologies doivent être utilisées de façon responsable; le droit doit être exécuté; les droits fondamentaux et les droits de l'homme doivent être garantis. Pour concrétiser ces objectifs, le Conseil fédéral entend adopter des mesures qui seront mises en oeuvre par les services administratifs compétents. Ces mesures sont multiples: elles vont du lancement d'une action de formation à grande échelle (aménagement d'écoles, développement des compétences des enseignants, renouvellement des moyens didactiques) à la mise sur pied d'un suivi et d'une coordination internes des activités de

la Confédération qui font appel aux nouvelles techniques de communication et d'information, en passant par les échanges électroniques de dossiers entre les autorités (signature digitale, confidentialité), les nouvelles formes de culture (multimédia, formules interactives, accès électronique aux bibliothèques et aux musées) et par l'aménagement de l'environnement législatif (droit du travail, législation sur les assurances sociales, droit d'auteur, règles de protection des données). La concrétisation de cette stratégie

s'est poursuivie pendant l'année sous revue. Des projets et des plans d'action coordonnés par un groupe de coordination interdépartemental ont vu le jour. Ils portent sur les mesures de tous les secteurs et seront entérinés par le Conseil fédéral dans une première version au début de 1999 avant d'être publiés. Dans l'immédiat, la Confédération a ouvert un site Internet sur la société de l'information (www.isps.ch), qui renseigne sur les activités de l'administration et propose des renvois intéressants («Links»).

B/1.2 Agriculture

Après le net rejet de l'initiative populaire «Pour des produits alimentaires bon marché et des exploitations agricoles écologiques» par le peuple et les cantons le 27 septembre 1998 et après l'acceptation du nouvel article céréalier le 29 novembre 1998, le Conseil fédéral a pu faire entrer en vigueur, le 7 décembre 1998, la nouvelle loi sur l'agriculture et ses 37 ordonnances d'exécution (ensemble d'ordonnances mettant en oeuvre les objectifs de la Politique agricole 2002). Ces textes prendront effet le 1er janvier 1999 (les ordonnances sur la nouvelle organisation du marché laitier entreront en vigueur le 1er mai 1999). Dans la foulée, 99 actes législatifs ont été abrogés. La nouvelle loi sur l'agriculture et ses ordonnances d'application visent à adapter progressivement l'agriculture suisse aux conditions du marché de l'UE, notamment en réduisant les différences dans les prix au producteur. En vertu de l'article 187, alinéas 2 et 3 de la loi sur l'agriculture, les mesures de soutien du marché doivent être réduites d'un tiers d'ici à cinq ans et être réexaminées au terme de ce délai. Les modifications que le Parlement a apportées à la loi fédérale sur le droit foncier rural et à la loi fédérale sur le bail à ferme agricole dans le cadre du projet «Politique agricole 2002» entreront elles aussi en vigueur le 1er janvier 1999. Les mesures arrêtées tiennent compte du cadre financier fixé dans le budget 1999 et dans le message concernant un arrêté fédéral sur les moyens financiers destinés à l'agriculture pour les années 2000 à 2003, message adopté le 18 novembre 1998. Ce projet propose d'autoriser, par voie d'arrêté fédéral simple, l'allocation des

moyens financiers nécessaires aux principaux secteurs d'activité de l'agriculture; il constitue donc un élément important de la réforme agricole. Il propose l'octroi de trois enveloppes financières pour quatre ans: 1 037 millions de francs pour l'amélioration des bases de production agricole, 3 490 millions de francs pour la production et l'écoulement des produits et 9 502 millions de francs pour les paiements directs. Les décisions d'exécution du Conseil fédéral relatives à la Politique agricole 2002 marquent l'aboutissement temporaire d'un débat politique engagé dans les années nonante sur la définition, par l'Etat, de conditions à même d'assurer une agriculture durable et répondant aux besoins du marché.

Le nombre de cas d'ESB est en recul constant depuis 1996. Cependant, l'épizootie n'est pas entièrement éradiquée. Il faut continuer à tout mettre en oeuvre pour éviter la transmission de l'agent pathogène à l'homme. Par décision du 8 juin 1998, le Conseil fédéral a modifié l'ordonnance sur les épizooties et adapté les prescriptions en la matière aux derniers résultats de la recherche scientifique. Cette ordonnance est entrée en vigueur le 1er juillet 1998. Le diagnostic de l'ESB reste impossible sur l'animal vivant. Cependant de nouvelles méthodes permettent de diagnostiquer l'ESB sur les vaches abattues quelques mois avant que la maladie ne se déclare. La modification de l'ordonnance autorise ces nouvelles méthodes de détection. Les autres dispositions adoptées visent à harmoniser la législation suisse avec la législation européenne afin que les bovins et les produits d'origine bovine suisses puissent de nouveau être écoulés sur le marché européen.

B/2 Formation et recherche axées sur l'économie et la société

B/2.1 Hautes écoles spécialisées – Politique en matière de recherche et de formation

Nous avons rendu compte dans la première section des révisions en cours dans le domaine de l'aide aux universités (hautes écoles spécialisées y comprises). Outre qu'il définit les nouvelles orientations à donner à la politique universitaire, le message adopté par le Conseil fédéral le 25 novembre 1998 à l'intention du Parlement arrête les demandes de crédit présentées pour les années 2000 à 2003 dans les domaines de la formation, de la recherche et de la technologie; il propose également de compléter la loi sur la recherche. La formation, la recherche et la technologie ont fait l'objet pour la première fois d'une proposition commune, ce qui permet d'appréhender la réalité des hautes écoles dans sa globalité et d'évaluer les propositions en conséquence. Fait nouveau, la formation professionnelle est elle aussi intégrée dans la stratégie d'ensemble. Le regroupement de secteurs différents dans un même message fait suite à la décision prise le 29 septembre 1997 dans le prolongement de la réforme du gouvernement et de l'administration, décision par laquelle le Conseil fédéral admettait la nécessité de planifier les ressources et les prestations en une seule opération afin que les actions menées dans les domaines de la formation, de la recherche et de la technologie s'inscrivent dans une politique globale.

Le message du 25 novembre 1998 relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de la technologie pendant les années 2000 à 2003 donne aussi une vue d'ensemble des mesures que la Confédération suggère de prendre dans les années qui viennent pour promouvoir ces différents secteurs. Pour les années 2000 à 2003, le gouvernement propose l'allocation d'un montant total de 13,8 milliards de francs. Ce plan financier intègre les montants destinés au domaine des EPF (6,3 milliards de francs environ) et aux organisations scientifiques internationales (environ 0,7 milliard de francs), pour lesquels une demande séparée sera soumise au Parlement. Dans son message, le Conseil fédéral

soumet par ailleurs aux Chambres de nouveaux arrê-
tés ouvrant des crédits pour un montant total de 6,8 milliards de francs. L'allocation de moyens financiers à la formation et à la recherche pour les années 2000 et 2001 doit s'inscrire dans le plan financier actuel, c'est-à-dire respecter l'objectif de rééquilibrage du budget fixé pour 2001. D'ici là, les nouveaux projets devront être financés par une redistribution interne des ressources. Pour les années 2002 et 2003, le Conseil fédéral propose cependant d'augmenter les dépenses de 5 % par an. 3 % sont garantis. Pour ce qui est des 2 % restants, le Conseil fédéral statuera en fonction de l'évolution de la situation financière de la Confédération en 2001. De l'avis du gouvernement, le cadre financier ainsi défini devrait permettre à la fois de relever les défis internationaux et de faire face à la forte progression du nombre d'étudiants.

Dans le message, le gouvernement propose encore une révision partielle de la loi sur la recherche. Le but de cette révision est de simplifier les procédures administratives et de préciser la répartition des rôles des organes oeuvrant dans le domaine de la recherche. Les compétences du Conseil suisse de la science, qui prendra le nom de Conseil suisse de la science et de la technologie, seront en partie redéfinies. Les dispositions légales fondant l'octroi de subventions à la fondation «Science et société» seront créées afin de développer le dialogue entre société et milieux scientifiques. Dans le domaine de la propriété intellectuelle, enfin, les droits de propriété pour les projets de recherche soutenus par la Confédération seront régis par une réglementation s'inspirant du modèle américain.

Si l'accord du 11 décembre 1998 règle dans une large mesure la participation aux programmes de recherche de l'UE, les négociations en vue d'obtenir une participation pleine et entière de la Suisse aux programmes SOCRATES (éducation générale), LEONARDO DA VINCI (formation professionnelle), JEUNESSE POUR L'EUROPE III (activités parascolaires) et CEDEFOP (Centre européen pour le développement de la formation professionnelle) ne pourront pas démarrer avant 1999.

B/2.2 Réforme et consolidation de la politique de la formation professionnelle

La formation professionnelle traverse actuellement une période de transition. Les mutations qui s'opèrent dans les techniques et dans la société remettent de plus en plus en question le modèle traditionnel d'organisation de la formation selon des secteurs de métiers. La nécessité d'assouplir les formations et les cursus tend à effacer la ligne de partage qui séparait traditionnellement la formation – scolaire et professionnelle – du métier «acquis pour la vie».

Pendant l'année sous revue, une commission d'experts composée de représentants des entreprises, des milieux de la formation, du marché de l'emploi et du droit public a entrepris la révision de la loi sur la formation professionnelle (LFPr). Elle a élaboré, à la fin de l'année, un projet de loi susceptible d'être soumis à une procédure de consultation. Pendant ce temps, les Chambres fédérales ont décidé, lors des travaux de mise à jour de la constitution, d'attribuer à la Confédération la compétence des formations professionnelles non universitaires – formations aux métiers de la santé, du social et des arts entre autres. Cette décision favorise l'édification d'une architecture d'ensemble pour la formation professionnelle suisse. Les contenus et les structures de la formation professionnelle ont une complexité telle que le message n'a pas pu être adopté avant fin 1998, contrairement à ce qui était prévu initialement et comme le Parlement l'avait demandé. Le projet de loi sur la formation professionnelle préparé par les experts sera envoyé en consultation au début de 1999. Vu la complexité du sujet, la consultation durera six mois.

Pendant l'année écoulée, l'arrêté fédéral sur les places d'apprentissage s'est avéré être un puissant catalyseur pour les projets organisés dans le domaine de la formation professionnelle. La Confédération a conclu avec les cantons des contrats de prestations qui ont permis de réaliser quelque 170 projets. Cette démarche avait principalement pour objectif de développer la prospection afin de favoriser la création de places d'apprentissage, de créer des activités de

transition entre scolarité obligatoire et formation professionnelle, de mettre en place des structures de formation communes pour les entreprises dont la structure ne permet pas de dispenser l'ensemble de la formation, d'améliorer l'information professionnelle en utilisant des techniques modernes et d'abaisser le prix des cours d'introduction. Par ailleurs, 75 projets de dimension suisse ou suprarégionale ont pu bénéficier d'un soutien. Enfin, l'événement le plus spectaculaire a été la campagne de motivation nationale organisée par l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFPT). Une première évaluation de l'exécution de l'arrêté sur les places d'apprentissage a permis d'établir que les subventions versées par la Confédération avaient déclenché des apports financiers de tiers de même ampleur et que quelque 5000 places d'apprentissage avaient été créées.

Le rapport du Conseil fédéral du 11 septembre 1996 concernant la réforme de la formation professionnelle donnait une première vue d'ensemble des formations professionnelles relevant de la législation fédérale. Les Chambres ont pris connaissance de ce rapport en 1997 et déposé des interventions destinées à l'appuyer ou à le compléter. Des rapports complémentaires ont ensuite été publiés. Ils portaient notamment sur les thèmes suivants: l'orientation professionnelle de demain; la formation et le perfectionnement des femmes (rapport faisant suite au postulat 93.3359 de la conseillère nationale Ruth Grossenbacher); le perfectionnement en Suisse (bilan et recommandations). Dans le message relatif à l'encouragement de la formation, de la recherche et de la technologie pendant les années 2000 à 2003, les bases d'une planification centrale des ressources et des prestations ont été créées afin que la politique en matière de formation, de recherche et de technologie s'inscrive dans une stratégie d'ensemble. A partir de ces différents travaux préliminaires, un concept de formation suisse (intervention de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture CN, 97.3245) sera élaboré en réponse à l'initiative parlementaire Zbinden (97.419, Article constitutionnel sur l'éducation).

B/3 Sécurité sociale – santé publique – politique sociale

B/3.1 AVS/AI – Assurance-maladie

Le Conseil fédéral a exprimé sa position dans le débat politique concernant l'AVS dans plusieurs messages relatifs à des initiatives populaires. Dès le 15 décembre 1997, il a recommandé de rejeter sans contre-projet les initiatives populaires «pour un assouplissement de l'AVS – contre le relèvement de l'âge de la retraite des femmes» et «pour une retraite à la carte dès 62 ans, tant pour les femmes que pour les hommes», dont la teneur est à peu près identique. En effet, les rentes de retraite proposées auraient entraîné une diminution de l'âge de la retraite, avec les conséquences financières que l'on devine. Le 13 mai 1998, le Conseil fédéral a également recommandé de rejeter sans contre-projet l'initiative populaire «pour garantir l'AVS – taxer l'énergie et non le travail». Enfin, le 27 septembre 1998, le peuple et les cantons ont rejeté l'initiative populaire «pour une 10^e révision de l'AVS sans relèvement de l'âge de la retraite», suivant les recommandations du Conseil fédéral.

Le Conseil fédéral veut également résoudre le problème des «avoirs oubliés» de la prévoyance professionnelle. En effet, il pense que la Suisse et les institutions de prévoyance professionnelle ont une obligation sociale envers les assurés, que ceux-ci soient en Suisse ou à l'étranger. Celui qui a versé des cotisations à une caisse de pension doit pouvoir toucher les prestations qui lui reviennent de par la loi. Le Conseil fédéral a donc adopté le 21 septembre 1998 un projet de modification de la loi sur le libre pas-

sage, visant la création d'un organisme central. Cette mesure permettra, grâce à la coopération avec la caisse suisse de compensation de l'AVS, de verser aux ayants droit, en Suisse et à l'étranger, les avoirs se trouvant sur des comptes ouverts. En même temps, l'organisme central servira de centre de renseignements pour les assurés: il s'agira de leur permettre de retrouver plus facilement les institutions de prévoyance ou de libre passage qui ont un compte à leur nom.

Le 15 juin 1998, le Conseil fédéral a adopté une modification de l'ordonnance sur la compensation des risques dans l'assurance-maladie (OCOR). D'une part, le calcul de la compensation des risques s'effectuera sur la base de données plus récentes; d'autre part, les paiements seront plus rapides. Le Conseil fédéral a opéré le même jour des adaptations mineures de l'ordonnance sur l'assurance-maladie (OAMAL), visant à améliorer l'exécution de la loi. Le 28 septembre 1998, il a créé la base légale qui a permis de conclure un arrangement avec l'industrie pharmaceutique sur la fixation des prix des médicaments. Enfin, le Département fédéral de l'intérieur a mené des travaux préparatoires à la réalisation d'un accord entre les cantons et le Concordat des assureurs-maladie suisse. L'accord règle la question du financement des traitements hospitaliers en divisions semi-privée et privée dans des hôpitaux publics ou subventionnés par les pouvoirs publics d'un autre canton. Il permet en outre de préparer le projet de révision du système de financement des hôpitaux dans la LAMal.

B/3.2 Politique de la santé – Lutte contre les toxicomanies – Législation en matière de techniques de procréation et de génie génétique

Le Conseil fédéral a adopté le 18 février 1998 un projet d'arrêté fédéral urgent sur la prescription médicale d'héroïne. Désormais, les traitements employant l'héroïne viendront s'ajouter aux autres formes de thérapie pour les personnes fortement toxicodépendantes. Parallèlement, les travaux de révision de la loi sur les stupéfiants se sont poursuivis. Il s'agit de transposer dans la loi les résultats – incontestés – des travaux de la commission d'experts Schild, notamment de la remodeler en fonction de la politique des quatre piliers et d'y prévoir un renforcement de la prévention et de la protection des jeunes, la prescription médicale d'héroïne et une formation continue dans le domaine des stupéfiants.

En rejetant nettement les initiatives populaires «Jeunesse sans drogue» le 28 septembre 1997 et «Droleg: pour une politique raisonnable en matière de drogue» le 29 novembre 1998, le peuple a montré qu'il soutenait la politique du gouvernement. Ce dernier maintiendra donc le cap.

Les travaux relatifs au projet de loi sur les agents thérapeutiques se sont poursuivis durant l'année 1998. Le Conseil fédéral sera en mesure de transmettre le message au Parlement début 1999. Le but de cette loi est d'unifier la réglementation sur l'admission et le contrôle des agents thérapeutiques. L'institut géré aujourd'hui par les cantons devrait devenir une institution fédérale le 1er juillet 2000.

Le 3 juin 1998, le Conseil fédéral a adopté un projet de modification de l'arrêté fédéral sur le contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants. Les nouvelles dispositions règlent provisoirement les xénotransplantations, c'est-à-dire les transplantations de cellules, de tissus ou d'organes animaux sur des humains. En effet, il faut régler ce domaine avant l'entrée en vigueur d'une loi sur les transplantations, en raison des incertitudes qui existent concernant notamment les risques d'infection. On prévoit donc d'interdire provisoirement les xénotransplantations d'organes, à l'exception des expériences cliniques. Celles-ci, de même que les transplantations de cellules et de tissus animaux, se-

raient soumises à une autorisation.

Un ensemble de textes relatifs à la génétique humaine fait actuellement l'objet d'une procédure de consultation ouverte le 28 septembre 1998: l'avant-projet de loi sur l'analyse génétique humaine (délai fin mars 1999), la convention européenne sur les droits de l'homme et la biomédecine et le protocole additionnel portant interdiction du clonage d'êtres humains (délai fin février 1999). Le projet de loi règle des questions sensibles, notamment l'utilisation des analyses génétiques à des fins médicales, dans le domaine des assurances et de la responsabilité civile et à des fins d'identification. La convention, quant à elle, instaure des règles contraignantes dans le domaine de la médecine humaine et de la recherche médicale. Le protocole qui la complète interdit toute intervention visant à créer un être humain génétiquement identique à un autre être humain mort ou vivant. Il ne peut être signé que par les Etats qui auront ratifié la convention.

Dans le domaine du génie génétique non humain, l'initiative populaire «pour la protection de la vie et de l'environnement contre les manipulations génétiques» a été rejetée en votation le 7 juin 1998. Cependant, lors des délibérations sur cette initiative, les Chambres fédérales ont manifesté leur volonté de voir comblées toutes les lacunes de la législation sur le génie génétique non humain. Elles ont transmis à cet effet la motion dite «gen-lex». Dès le 27 avril 1998, le Conseil fédéral instituait une Commission fédérale d'éthique pour le génie génétique dans le domaine non humain. Cette commission est chargée d'observer les développements et les applications de la biotechnologie et de la génétique. Elle prend position sur les questions éthiques que soulèvent ces développements et applications. Elle s'exprime notamment sur l'adéquation au principe du respect des êtres, sur la sécurité de l'homme et de l'environnement, sur la préservation de la diversité génétique de la faune et de la flore et sur leur utilisation durable. Par ailleurs, les travaux liés à la motion «gen-lex» se sont poursuivis conformément au calendrier prévu. Le 28 octobre 1998, le Conseil fédéral a pris acte des résultats de la procédure de consultation, qui sont largement positifs. Il a donc donné le coup d'envoi de l'élaboration du message.

B/3.3 Politique des migrations

En septembre 1996, le Conseil fédéral avait institué une commission d'experts «migrations», chargée de présenter des propositions concrètes quant aux orientations politiques futures. Le Conseil fédéral a pris acte de son rapport le 8 juin 1998 et l'a transmis au Parlement, assorti d'un avis. Les conclusions et les propositions de la commission concordent en grande partie avec les objectifs du Conseil fédéral pour la législature actuelle: meilleure intégration des étrangers établis, amélioration qualitative de la circulation des personnes entre la Suisse et l'UE, accueil de réfugiés et de personnes ayant besoin de protection dans la tradition humanitaire de notre politique des réfugiés,

réduction de l'accroissement de la population étrangère résidente, abandon du système des trois cercles. Le Conseil fédéral et la commission s'accordent à penser que la révision totale de la loi sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE) est prioritaire. Une commission d'experts a entamé cette révision en octobre 1998. En outre, dans la droite ligne de la politique esquissée ci-dessus, une modification de l'ordonnance limitant le nombre des étrangers a fait l'objet d'une procédure de consultation du 8 juin au 31 juillet 1998. Elle prévoit d'une part un modèle à deux niveaux de recrutement de la main-d'œuvre étrangère, destiné à remplacer le modèle des trois cercles, d'autre part une nouvelle limitation de l'octroi des permis saisonniers.

B/3.4 Compréhension et échanges entre les communautés linguistiques – Politique culturelle – Expo.01

Le cent-cinquantième de l'Etat fédéral a pu être célébré conformément aux prévisions formulées dans le message du 1er mars 1995. En tout, 52 projets émanant du secteur privé, des communes ou des cantons ont été réalisés, notamment des expositions, des représentations théâtrales et des publications. L'initiative de ces projets est venue des groupes de population les plus divers et de toutes les régions. La Confédération a organisé, sous le titre «Histoire et Avenir», deux grandes expositions consacrées aux institutions de l'Etat fédéral et à leur histoire, l'une qui a circulé dans plus de 40 communes, et l'autre qui s'est tenue dans les murs du Palais fédéral. Plusieurs manifestations ont par ailleurs jalonné cette année riche en événements: la «Journée des relations internationales» le 4 juin, les trois jours de fête populaire à Berne placés sous le titre «Das Fest – La Fête – La Festa», du 11 au 13 septembre, la cérémonie du Parlement du 6 novembre, pour ne citer que les plus importantes.

Une étude historique sur l'Oeuvre des enfants de la grand-route a été publiée le 5 juin 1998. Il s'agit de la première étude scientifique, basée sur des documents des Archives fédérales, de l'histoire de cette oeuvre d'entraide de Pro Juventute, dans le

cadre de laquelle 600 enfants de gens de la route ont été enlevés à leurs parents entre 1926 et 1973. L'étude montre que non seulement Pro Juventute mais aussi le Conseil fédéral, les cantons et les communes portent une responsabilité dans ces événements. Elle contient des propositions pour poursuivre l'étude de ces pages sombres de la politique sociale de la Suisse. Le Conseil fédéral a déclaré le 5 juin 1998 qu'il était impressionné par les résultats de cette étude. Il juge nécessaire de faire la lumière sur le rôle de la Confédération, qui partage la responsabilité politique, morale et financière de ces événements avec les principaux responsables que sont Pro Juventute et les autorités de tutelle des cantons et des communes. Cet examen permettra d'évaluer a posteriori les efforts de réparation des préjudices. Le Conseil fédéral considère que tous les organes impliqués, à tous les niveaux politiques, doivent se donner pour tâche de veiller à assurer le présent et l'avenir des gens de la route en Suisse.

Les préparatifs de l'Expo.01 se sont déroulés comme prévu du côté de la Confédération. Les quatre grands thèmes que la Confédération voudrait présenter à l'exposition nationale, arrêtés le 15 juin 1998, sont les suivants: «Pour un développement durable», «Une nouvelle destination», «Corps et identité», «La sécurité dans l'ouverture». Ils doivent permettre de diffuser un message fort aux visiteurs et faire valoir une Suisse ouverte, solidaire, durable,

diverse et sûre. Le Conseil fédéral a chargé le groupe interdépartemental Expo.01 de poursuivre la mise en œuvre des projets avec l'assistance de spécialistes et en étroite collaboration avec la direction générale de l'exposition. Il sera informé au fur et à mesure de toutes les étapes importantes des travaux et notamment de l'utilisation du montant de 20 millions de francs consacré à la participation de la Confédération. Le gouvernement a approuvé en outre le plan sectoriel de l'Expo.01 le 1er juillet 1998. En tant qu'instrument fondamental de conduite et de gestion, celui-ci assure la coordination de toutes les mesures à incidence spatiale importantes pour la mise en œuvre de l'exposition nationale. Il tient compte de l'ensemble des intérêts en jeu liés aux transports

et à l'environnement. S'agissant des mesures qui n'auront un impact que pendant la durée de l'exposition, les éventuelles gênes pour l'environnement, la population et l'économie devront être réduites au minimum. Pour les mesures qui auront des effets durables, le plan sectoriel fournit une contribution optimale à l'aménagement du territoire.

L'élaboration de l'avant-projet de loi sur les langues officielles touche à son terme. Cette loi vise essentiellement à régler le statut du romanche, qui est désormais langue officielle pour ce qui est des relations entre la population de langue romanche et les autorités fédérales. Le Conseil fédéral présentera un message à ce sujet après la procédure de consultation, qui aura lieu en 1999.

B/3.5 Médias

Le Conseil fédéral a procédé à une nouvelle évaluation de sa politique dans le domaine des médias. Il a pris le 25 février 1998 des décisions de principe qui seront déterminantes pour le développement de la radio et de la télévision en Suisse.

En premier lieu, le service public de la SSR doit être fort, compétitif et ouvert aux futurs développements, et pouvoir se profiler par rapport aux émissions étrangères. Le Conseil fédéral a garanti à la SSR qu'elle aurait la marge de manoeuvre nécessaire, tant au plan financier qu'au plan juridique. En 1999, des décisions seront prises quant à la hausse des redevances de radio et de télévision d'une part et quant à la mise en place et l'exploitation par la SSR d'un réseau d'émetteurs digital (digital audio-broadcasting, DAB) d'autre part.

En second lieu, le Conseil fédéral veut favoriser la diversité médiatique de ce secteur. Il envisage notamment une plus grande ouverture du marché de la radiodiffusion aux opérateurs privés. En effet, le potentiel de financement à l'échelon des régions lin-

guistiques est encore suffisant pour de nouveaux diffuseurs, notamment en Suisse allemande. Pour ce qui est de l'audiovisuel, il a accepté la demande de Tele 24 le 1er avril 1998 et étendu la concession de Star TV le 22 juin 1998.

Enfin, il a revu son attitude concernant les fenêtres suisses dans les programmes étrangers. La concurrence internationale s'est en effet renforcée depuis le refus de la fenêtre de programme RTL en été 1994, en même temps que le droit européen en matière de radiodiffusion évoluait. La Suisse doit désormais adopter une politique plus ouverte et constructive. Son attitude défensive visant à protéger les médias suisses n'a pas empêché que chaque année, des millions de francs soient dépensés à l'étranger pour la publicité. En conséquence de cette nouvelle orientation, le Conseil fédéral a approuvé le 22 juin 1998 la demande de concession de Sat. 1 Schweiz pour une fenêtre de programme sur la chaîne allemande, l'assortissant toutefois de conditions propres à favoriser l'industrie cinématographique suisse.

B/3.6 Construction et accession à la propriété de logements

Le 2 septembre 1998, le Conseil fédéral a décidé de présenter un contre-projet indirect à l'initiative «pour des loyers loyaux», déposée le 14 mars 1997. Ce contre-projet visera à dissocier les loyers et les taux hypothécaires. Le Conseil fédéral se propose de modifier les règles de calcul des loyers dans le code des obligations, de manière à simplifier l'application du droit. Par la suite, les adaptations de loyers devraient

dépendre avant tout de l'évolution de l'indice des prix à la consommation. Une telle méthode a l'avantage d'offrir plus de simplicité et de transparence, tant pour les locataires que pour les propriétaires. A titre optionnel, il sera toujours possible d'adapter les loyers en fonction des coûts prouvés de la location, à l'exclusion toutefois des fluctuations du taux hypothécaire. Ces modifications n'affaibliront nullement la protection des locataires, qui restera inchangée dans ses principes de base. Le Conseil fédéral soumettra son message au Parlement en 1999.

B/3.7 Sport

Le 22 avril 1998, le Conseil fédéral a adopté un projet d'arrêté concernant l'octroi d'aides financières à des installations sportives d'importance nationale, se fondant sur le Concept des installations sportives d'importance nationale (CISIN). Le message à l'appui de la demande de crédit prévoit des aides financières de la Confédération de 60 à 80 millions de francs pour les années 2000 à 2005. Ces contributions doivent servir d'aide au démarrage pour la réalisation de plusieurs projets d'installations sportives (y compris pour des constructions que nécessiteraient éventuellement les Jeux olympiques d'hiver de 2006 en Valais). Ces projets seront financés à raison de 70 à 85 % par des investisseurs privés, les cantons et les communes.

Le 19 août 1998, le Conseil fédéral a décidé, à la demande du Comité de candidature Sion 2006,

d'autoriser le conseiller fédéral Adolf Ogi à accepter la présidence de l'Association pour les Jeux olympiques d'hiver 2006 (AJOH 2006) et donc du comité de candidature. Il entend souligner ainsi l'importance que revêt cette candidature pour notre pays et améliorer les chances de la ville de Sion d'être sélectionnée. La nomination de M. Ogi à cette présidence a eu lieu lors de l'assemblée générale de l'AJOH, le 29 août 1998. Le mandat est limité au 19 juin 1999, date de l'attribution des Jeux olympiques d'hiver 2006.

L'Ecole fédérale de sport de Macolin (EFSM) est devenue l'Office fédéral du sport le 1^{er} janvier 1999. La décision, prise par le Conseil fédéral le 18 novembre 1998, découle des compétences attribuées par la nouvelle loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration. Le nouvel office constituera désormais un interlocuteur politique à l'échelon fédéral dans le domaine du sport. Il continuera d'assumer les tâches essentielles de l'EFSM.

B/4 Infrastructure – environnement – organisation du territoire

B/4.1 Transports ferroviaires et infrastructure des chemins de fer

Le Conseil fédéral et le Parlement ont pris en 1998 les décisions nécessaires pour que la réforme des chemins de fer puisse entrer en vigueur comme prévu le 1^{er} janvier 1999. Le 2 septembre 1998, le Conseil fédéral a adopté le message concernant la convention relative aux prestations et le plafond des dépenses entre la Confédération et CFF SA. Par ce texte, le Conseil fédéral et les CFF ont fixé – pour la première fois en commun – l'orientation stratégique, les objectifs et l'offre de prestations de l'entreprise dans les secteurs des transports et de l'infrastructure, pour les quatre années 1999 à 2002. Le plafond des dépenses fixe les limites du financement de l'infrastructure pour ces quatre ans également. Le 25 novembre 1998, le Conseil fédéral a pris cinq autres décisions relatives à la réforme des chemins de fer. Il a fixé la date d'entrée en vigueur des lois que le Parlement avait adoptées le 20 mars 1998, adopté dix ordonnances d'application nouvelles ou modifiées, approuvé les statuts provisoires de CFF SA, réglé le transfert de droits relatifs aux bien-fonds des CFF, et désigné l'organe de révision externe de l'entreprise.

Par ces décisions, le Conseil fédéral a posé les bases devant permettre la mise en œuvre des modifications législatives portant sur la réforme des chemins de fer, conformément à la volonté du Parlement. Parmi les actes les plus importants quant au fond et à la portée politique figurent notamment les ordonnances sur l'accès au réseau ferroviaire, sur l'octroi des concessions pour les infrastructures ferroviaires et le transport des voyageurs, ainsi que sur la promotion du trafic combiné.

L'ordonnance sur l'accès au réseau ferroviaire (OARF) concrétise les principes fixés dans la loi sur les chemins de fer et les modalités de mise en œuvre de l'accès au réseau ferroviaire (y compris le calendrier), ainsi que les questions d'exploitation devant être régies par l'État. Elle définit en outre les para-

mètres qui serviront à calculer les tarifs d'utilisation des infrastructures.

La nouvelle ordonnance sur les concessions pour le transport des voyageurs (OCTV) règle les concessions devenues nécessaires dans le secteur du transport des personnes par chemin de fer à la suite de la séparation entre transport et infrastructure. Elle fixe en particulier la procédure à suivre et les compétences. Elle prévoit aussi, pour la première fois, une procédure d'octroi de concession et/ou une autorisation fédérale ou cantonale, selon le type de parcours, et instaure ainsi une parité entre les CFF SA et les autres entreprises de transport concessionnaires.

La nouvelle ordonnance sur l'octroi de concessions pour les infrastructures ferroviaires (OCIF) règle les modalités de la procédure d'octroi de ces concessions. Enfin, la révision de l'ordonnance sur la promotion du trafic combiné (OPTC) aligne la procédure de mise en œuvre et d'indemnisation du trafic combiné et du transport des véhicules accompagnés sur celle applicable au transport régional des voyageurs. Ainsi, l'ensemble du trafic combiné (y compris les conteneurs) est inclus dans les modes de transport donnant droit à indemnisation.

Le Conseil fédéral a décidé le 3 juin 1998 d'entreprendre une série de mesures visant à promouvoir le transport des marchandises par chemin de fer dans le but d'accélérer le transfert du trafic transalpin des marchandises de la route au rail. Ce train de mesures est un élément important de la mise en œuvre de l'article sur la protection des Alpes. La détermination de la suite à donner à cet article au cours de l'année écoulée était étroitement liée au résultat des votations relatives à la RPLP et à la modernisation des chemins de fer, ainsi qu'à la conclusion des négociations bilatérales. Pour cette raison, l'élaboration du message afférent a été reportée jusqu'à ce que le nouveau cadre de la politique des transports soit définitivement connu. Il n'a pas été possible d'adopter le message pendant l'année écoulée. Après l'acceptation à de nettes majorités, par le peuple et les cantons, le 27 septembre 1998 de la redevance poids

lourds liée aux prestations (RPLP), et le 29 novembre 1998 de l'arrêté relatif à la réalisation et au financement des projets d'infrastructure des transports publics, qui traduisent une fois de plus l'approbation de la politique du Conseil fédéral en matière de trans-

B/4.2 Circulation routière et réseau des routes nationales

A la suite des mesures d'assainissement 1994 des finances fédérales, la part fédérale au financement de l'entretien des routes nationales a été abaissée d'environ 20 points de pourcentage. On escomptait qu'en rationalisant l'exécution des tâches, les cantons pourraient minimiser les incidences financières de cette mesure. Cette attente ne s'est pas réalisée. Plusieurs cantons ont été financièrement dans l'impossibilité de réaliser des travaux d'entretien urgents, au point que la conservation du réseau semblait menacée à terme. A titre de mesure urgente, les Chambres fédérales ont décidé, dans le cadre du programme d'investissement 1997, de reporter de 1998 à 1999 la baisse des contributions. Entre-temps, une motion de la Commission des transports du Conseil des États a chargé le Conseil fédéral de soumettre au Parlement un projet visant à conserver à long terme le réseau des routes nationales. Le Conseil fédéral s'est acquitté de ce mandat par son message du 9 septembre 1998 relatif à une modification de la loi concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire. Il y propose de modifier la fourchette des taux de contribution à l'entretien des routes nationales, actuellement comprise entre 40 % et 80 % (jusqu'à 95 % dans les cas de rigueurs), en la remplaçant par une fourchette allant de 80 % à 90 % (jusqu'à 97 % dans les cas de rigueurs).

Le 7 avril 1998, le Conseil fédéral a pris acte du résultat de la consultation relative à la modification de la loi sur la circulation routière et entrepris l'élaboration du message afférent. La révision sera axée prioritairement sur une série de mesures visant à renforcer la sécurité.

Le 27 avril 1998, le Conseil fédéral a pris connaissance du rapport du groupe de travail «Stan-

ports, et suite à la conclusion fructueuse le 11 décembre 1998 des négociations bilatérales, il est désormais possible de mettre en œuvre la politique découlant de l'article sur la protection des Alpes.

dards dans la construction des routes nationales». Le groupe de travail propose une série de mesures qui, conformément au mandat gouvernemental, doivent viser tant les réductions de coûts que le contrôle de la gestion des projets. Des économies substantielles sont attendues, quoique impossibles à quantifier à l'avance, que ce soit globalement ou séparément. Contrairement à l'avis du groupe de travail, le Conseil fédéral estime qu'il convient de continuer à exiger la preuve qu'un ouvrage d'importance nationale ne peut être réalisé ailleurs pour des raisons relevant de l'économie des forêts. Deux propositions ont déjà été suivies: l'intégration de l'autorisation de défricher et des autres autorisations spéciales dans la procédure principale, ainsi que le transfert de la compétence en matière d'approbation du projet d'exécution et de décision touchant les oppositions éventuelles des cantons figureront dans un message complémentaire relatif à la loi sur la coordination et la simplification des procédures d'approbation des plans (modification de la loi sur les routes nationales). Le Conseil fédéral a adopté ce message le 4 novembre 1998. Les autres mesures recommandées par le groupe de travail seront mises en œuvre par voie d'ordonnance ou de directives d'ici à la fin de 1999.

Le 9 septembre 1998, le Conseil fédéral a pris acte du rapport final du groupe de travail «Conservation du réseau des routes nationales». Selon ce rapport, il est possible d'améliorer la conservation des ouvrages, sur le plan technique et financier, au moyen d'une série de mesures combinées et coordonnées entre elles. Le Conseil fédéral renonce en revanche à élaborer une planification générale pour l'aménagement du réseau actuel. La proposition du groupe de travail de maintenir à leur niveau constant antérieur, jusqu'à l'entrée en vigueur de la nouvelle répartition des tâches, les taux des contributions fédérales à l'entretien, a été suivie le même jour par le

message relatif à la modification de la loi concernant l'utilisation de l'impôt sur les huiles minérales à affectation obligatoire. Les autres propositions seront

mises en œuvre sous forme de directives ou de modifications d'ordonnance d'ici à la fin de 1999.

B/4.3 Environnement: climat, protection du paysage et protection de l'air

La mise en œuvre de la loi sur la protection de l'environnement entrée en vigueur le 1^{er} juillet 1997 est exposée dans la première section.

Le Conseil fédéral a soumis aux Chambres le 9 septembre 1998 la Convention CEE/ONU sur les effets transfrontaliers des accidents industriels. Cette convention oblige les parties à prévenir les accidents industriels pouvant comporter des incidences transfrontalières, à entreprendre des préparatifs dans ce but, et à assurer une protection contre de tels accidents. Avec l'ordonnance sur la protection contre les accidents majeurs de 1991, la Suisse possède la base légale nécessaire pour appliquer les dispositions de la convention. En ratifiant cet instrument, la Suisse témoigne de son engagement dans les affaires internationales et de sa solidarité avec les États d'Europe centrale et orientale, qui attachent une grande im-

portance à une telle collaboration. Ces pays gagnent ainsi un accès direct au savoir-faire technique en matière de sécurité, domaine dans lequel la Suisse a apporté des contributions internationalement reconnues.

Avec la révision du 28 octobre 1998 de l'ordonnance sur la protection des eaux, le Conseil fédéral a réorienté cette protection vers les nouveaux objectifs écologiques. Les nouvelles dispositions visent une protection globale des eaux souterraines et superficielles contre les pollutions et autres altérations. Toutes les activités susceptibles d'altérer les eaux courantes, les lacs et les nappes souterraines doivent être aménagées de telle sorte que les eaux puissent garder à long terme des caractéristiques aussi proches que possible de l'état naturel.

Les travaux en vue d'un rapport sur les mesures de protection de l'air de la Confédération et des cantons se sont poursuivis en 1998. Le rapport ne pourra toutefois être finalisé qu'en 1999.

B/4.4 Politique énergétique

Les décisions de principe prises le 28 octobre 1998 sont exposées dans la première section. Après avoir mis en consultation la loi sur le marché de l'électricité du 23 février au 15 mai 1998, le Conseil fédéral a pris acte des résultats et publié le rapport à ce sujet le 16 septembre 1998. Il a décidé le 21 octobre d'élaborer le projet de loi comportant la création d'une société nationale de réseau mais ne prévoyant pas d'investissements non amortissables dans les centrales nucléaires. Par décision du 21 octobre 1998, il a formé un groupe de travail interdépartemental

chargé d'examiner si la taxe sur l'énergie projetée rend superflue l'indemnisation des investissements non amortissables dans le domaine de l'énergie hydraulique et s'il existe des possibilités de rendre cette énergie moins coûteuse. Le groupe de travail a déposé un premier rapport intermédiaire à la fin de novembre 1998. Étant donné l'étroit rapport entre le statut de l'énergie hydraulique et le montant de la taxe sur l'énergie, le Conseil fédéral ne se prononcera sur ce dernier qu'après la remise du rapport définitif. L'élaboration du projet de loi et du message est en cours.

B/4.5 Organisation du territoire

L'Union européenne prévoit pour les années 2000 à 2006, dans le cadre de sa politique visant la cohésion économique et sociale, de renforcer la coopération régionale en Europe, notamment au moyen de sa troisième initiative INTERREG. La Suisse participe directement à cette initiative, comme ce fut le cas pour les deux premières.

Dans ce contexte, le Conseil fédéral a lancé le

19 août 1998 la consultation relative à un arrêté fédéral sur la promotion de la participation suisse à l'initiative communautaire en faveur de la collaboration transfrontalière, transnationale et interrégionale (INTERREG III) au cours des années 2000 à 2006. Le délai de réponse était fixé au 30 novembre 1998. Le Conseil fédéral propose un crédit cadre de 39 millions de francs pour la période 2000–2006, ce qui devrait permettre à la Suisse de participer au programme communautaire de l'UE.

B/4.6 Transports aériens

Le Conseil fédéral a adopté le 21 septembre le message relatif à l'initiative populaire «Pas d'hydravions sur les lacs suisses!», laquelle demande l'insertion d'un article 37 quater dans la constitution fédérale propre à interdire l'utilisation des eaux publiques par des hydravions, sauf en cas d'urgence. Le Conseil fédéral a justifié son rejet de l'initiative par le fait que l'emploi d'hydravions en Suisse est extrêmement modeste et qu'il n'y a pas lieu d'attendre de développement de cette branche de l'aviation. Il a néanmoins décidé d'opposer un contre-projet à l'initiative pour éviter la multiplication des aérodromes pour hydravions.

Le Conseil fédéral n'a pu prendre la décision de principe attendue au sujet du centre commun (franco-suisse) de la navigation aérienne à Genève car la France ne voulait plus dans l'immédiat poursuivre le règlement des questions en suspens. Il continue à être attaché à la réalisation de ce centre binational.

Un projet de «plan sectoriel en matière d'infrastructures de l'aviation» (SIL) a été élaboré. Pour l'élaboration de ce projet, on a introduit une procédure de codécision ouverte aux cantons et aux organisations nationales de l'aviation, des transports, de l'aménagement du territoire, du tourisme, de l'environnement et de l'économie, ainsi qu'aux partis politiques et aux autorités des pays limitrophes.

B/5 Relations internationales

B/5.1 Négociations bilatérales sectorielles avec l'UE

Les relations entre la Suisse et l'Union européenne ont été dominées, comme au cours des trois années précédentes, par les négociations sectorielles. L'intérêt manifesté par la Suisse, comme par les présidences britannique et autrichienne, pour que les négociations parviennent rapidement à terme, ainsi que la volonté de compromis affichée de part et d'autre, ont permis la conclusion des négociations techniques avec la Commission européenne en juin. Après un dernière séance, les 8 et 9 décembre, les négociations ont pu être conclues sur le plan politique le 11 décembre 1998. Le contenu des projets d'accord dans les sept secteurs visés peut se résumer comme suit:

Dans le domaine de la recherche, le projet d'accord prévoit une participation de la Suisse au 4e programme-cadre de recherche (PCR) pratiquement équivalente à celle d'un État de l'EEE. Des experts suisses seront en outre admis dans toutes les commissions techniques et les comités directeurs. Les parties ont mis au point une déclaration commune affirmant que chacune d'elles prendra toutes les dispositions nécessaires pour assurer la participation de la Suisse au 5e PCR.

La libre circulation des personnes sera introduite de manière progressive et non automatique. Au plus tard 2 ans après l'entrée en vigueur de l'accord, il y aura suppression réciproque de la priorité pour les travailleurs indigènes et de toute discrimination quant au contrôle des conditions salariales et sociales. La Suisse pourra cependant continuer à fixer des contingents. Après cinq ans, elle introduira à titre d'essai la libre circulation. Une clause de sauvegarde lui permettra toutefois de réintroduire unilatéralement des contingents en cas d'augmentation excessive de l'immigration. La libre circulation sera instaurée définitivement après 12 ans. A compter de la 13e année, une clause de sauvegarde consensuelle pourra être invoquée par les deux parties, qui pourront aussi dénoncer l'accord. Dans un premier temps,

l'accord est conclu pour 7 ans. Sauf décision contraire des parties, il sera ensuite reconduit indéfiniment. La Suisse pourra aussi le cas échéant décider du maintien de l'accord à la suite d'une votation populaire.

Les règles de l'OMC relatives aux marchés publics seront étendues aux communes, la Suisse instaurant ainsi le même degré de libéralisation que les États de l'UE. Ces règles seront étendues aux entreprises de droit privé opérant dans les secteurs de l'approvisionnement en eau et en énergie, des transports urbains et régionaux, ainsi qu'aux entreprises de droit public des chemins de fer et des télécommunications.

Le commerce de produits industriels entre la Suisse et l'UE sera simplifié grâce à l'accord sur la reconnaissance mutuelle des évaluations, des certificats et des labels de conformité pour les produits fabriqués par les parties contractantes. L'accord prévoit la reconnaissance des évaluations de conformité effectuées dans le pays exportateur conformément aux dispositions de l'autre partie contractante. Lorsque les normes techniques sont reconnues comme équivalentes, les évaluations de conformité effectuées dans le pays exportateur selon ses propres dispositions seront aussi reconnues par l'autre partie. Cet accord permet ainsi d'éviter les contre-expertises coûteuses.

Le commerce de certains produits agricoles sera facilité, notamment pour les produits laitiers comme le fromage, les spécialités de viande, les fruits et légumes, les articles horticoles (fleurs coupées et plantes en pots), pour lesquels des concessions tarifaires sont consenties (suppression ou démantèlement progressif des droits de douane et des contingents tarifaires). Les barrières réciproques seront éliminées dans les secteurs techniques: produits vétérinaires et phytosanitaires, semences, fourrages et produits biologiques. De plus les parties s'engagent à protéger réciproquement leurs dénominations d'origine pour les vins et les spiritueux.

L'accord sur le transport terrestre prévoit l'ouverture progressive et réciproque des marchés des

transports routiers et ferroviaires des voyageurs et des marchandises ainsi que l'instauration d'une politique coordonnée favorisant durablement la mobilité, la protection de l'environnement, la symétrie des conditions, et permettant d'éviter le trafic de contournement. L'élément principal de l'accord dit de Kloten est le relèvement progressif des limites de poids pour les véhicules lourds et la majoration parallèle des taxes. L'interdiction de circuler la nuit reste inchangée. L'accord a été approuvé après quelques adaptations par les ministres des transports de l'UE

les 30 novembre et 1er décembre 1998.

L'accord sur le transport aérien règle, sur une base de réciprocité, l'accès des compagnies aériennes suisses au marché libéralisé des transports aériens en Europe. Les organes de l'UE acquièrent des droits de surveillance et de contrôle en matière de concurrence, mais non en ce qui concerne les aides publiques et les aspects touchant l'environnement. La Suisse aura un statut d'observateur, sans droit de vote, dans les comités compétents (organes auxiliaires de la Commission européenne).

B/5.2 Approfondissement des relations bilatérales et multilatérales

Le Conseil fédéral a approuvé lors de sa séance du 6 mai 1998 le rapport concernant la collaboration internationale de la Suisse avec les pays du Sud et de l'Est (1986 à 1995). Ce rapport a été élaboré pour faire suite à un postulat de la conseillère nationale Rosmarie Zapfl-Helbling. Il succède au rapport rédigé il y dix ans dans lequel un bilan était tiré sur les dix premières années de la coopération au développement (1976 à 1985) depuis l'entrée en vigueur de la loi du 19 mars 1976. Depuis 1986, deux nouveaux domaines ont été intégrés dans la coopération suisse au développement. C'est pourquoi le nouveau rapport traite non seulement de la coopération avec le Sud et de l'aide humanitaire, mais aussi de la collaboration avec les pays de l'Europe de l'Est et de la Communauté des États indépendants (CEI), ainsi que de la protection globale de l'environnement. Le rapport fait état des bouleversements de portée mondiale survenus au cours des dix dernières années et expose les leçons qui peuvent en être tirées pour la politique suisse de coopération et de développement. Il a été possible de réagir de manière souple et dynamique aux événements de la dernière décennie et de trouver des modalités d'adaptation. La politique suisse du développement a pu trouver des voies novatrices dans des domaines comme la reconstruction de la société civile, l'encouragement de l'initiative privée, les principes de bon gouvernement, et la protection des bases d'existence. Ainsi, des mesures comme le désendettement ou la partici-

pation à un fonds de capital risque n'existaient pas en 1986. Le rapport montre que des progrès notables ont été accomplis dans plusieurs pays du Sud et de l'Est. Malgré cela, il est indispensable de continuer à améliorer et à renforcer la collaboration internationale afin de lutter contre la pauvreté et favoriser un développement durable de tous les pays. Il s'est avéré que la coopération internationale constitue un investissement utile, voire indispensable, pour notre futur.

La coopération avec les États de l'Europe de l'Est et de la CEI a évolué en 1998 dans un contexte économique et politique difficile, notamment dans les pays de l'ancienne Yougoslavie et en Albanie. Les événements du Kosovo n'ont cependant pas eu d'incidences sur le programme de coopération technique en Albanie, Bosnie et Macédoine. L'aide à la reconstruction économique et politique de la Bosnie s'est poursuivie sous le signe de la recherche des synergies avec les programmes d'aide au retour des réfugiés. En Albanie, le programme a été réorienté vers un soutien accru des institutions démocratiques et de la société civile. Les troubles récurrents confirment la nécessité d'affecter davantage de moyens à ce secteur. Les turbulences financières en Russie ont incité à renforcer l'observation de la situation et à adapter les projets en cours dans ce pays, compte tenu de l'instabilité de la situation. Le Conseil fédéral a approuvé le 19 août 1998 le message pour un troisième crédit de programme, d'un montant de 900 millions de francs. Ce crédit permettra de financer la continuation de la coopération de la Suisse avec les États de l'Europe centrale et orientale et de la CEI pour au

moins quatre ans. Cette coopération a essentiellement pour but de soutenir en Europe la sécurité et la stabilité politique et économique en promouvant un développement économique, écologique et social durable en Europe de l'Est.

Le Conseil fédéral a adopté lors de sa séance du 7 décembre 1998 son message au Parlement concernant la continuation de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement. Il y propose un crédit de programme de 4 milliards de francs pour la période 1999 à 2002 afin de mettre en œuvre le programme de coopération bilatérale et multilatérale au développement. Ce programme reste centré sur la lutte contre la pauvreté, donc sur la solidarité avec les populations les plus démunies des pays en développement. Le Conseil fédéral expose dans ce message la situation politique, économique, sociale et écologique des pays en développement à notre époque de mondialisation croissante. Il souligne le fait qu'un pays a besoin de conditions politiques et économiques favorables pour se développer. C'est pourquoi la promotion de l'Etat de droit et des droits de l'homme, la lutte contre la corruption et l'encouragement des efforts de décentralisation dans les pays en développement formeront des enjeux majeurs pour la coopération au développement ces quatre prochaines années. D'autres domaines prioritaires sont la promotion du développement rural, la protection de l'environnement ainsi que l'amélioration des secteurs de la santé et de l'éducation dans les pays partenaires. L'implication des populations locales – et plus particulièrement des femmes – reste par ailleurs un principe dynamique de la coopération suisse au développement.

D'importantes décisions ont été prises en matière de politique du développement sur le plan opérationnel. Ainsi, la coopération avec l'Inde et le Pakistan a été réexaminée et partiellement révisée après que ces deux pays ont procédé à des essais nucléaires. Par ailleurs, à la suite des expériences peu satisfaisantes faites avec le gouvernement de Madagascar, la coopération avec cet Etat a pris fin (tandis que le soutien aux organisations indépendantes se poursuit). Enfin, l'aide au développement fournie à la Palestine a été prolongée pour contribuer à maîtriser la situation extrêmement difficile dans laquelle cette région est plongée et surmonter les difficultés

auxquelles se heurte le processus de paix.

Les ministres de l'OCDE ont décidé lors de leur réunion annuelle de 1995 d'engager des négociations en vue d'un accord multilatéral sur les investissements ayant pour but de renforcer la sécurité du droit en matière d'accès au marché et de conduite des affaires des investisseurs, dans l'intérêt de toutes les parties, tout en imposant certains garde-fous au processus de globalisation (par exemple afin d'éviter le «dumping» écologique ou social). Il a été décidé en avril 1998 de différer les négociations de six mois afin d'impartir aux gouvernements plus de temps pour traiter les questions complexes qui se posent sur les plans juridique et politique. Quelques jours avant la reprise prévue des négociations, en octobre 1998, le gouvernement français a décidé de retirer – du moins provisoirement – sa participation. Entretemps, les gouvernements des Etats membres ont procédé à de larges consultations internes en vue de trouver une nouvelle «architecture» pour un tel accord ainsi que pour déterminer la suite des négociations. La réalisation d'un accord multilatéral sur les investissements est d'une grande importance pour les entreprises suisses, en particulier pour les PME, de plus en plus actives sur le plan international. Pour la politique économique extérieure de la Suisse également, il importe de trouver un règlement multilatéral des investissements, car les grandes puissances économiques (Etats-Unis, Union européenne, Japon) peuvent au besoin recourir à des accords bilatéraux sans y inclure des Etats tiers comme la Suisse.

La deuxième conférence ministérielle de l'Organisation mondiale du commerce (OMC) s'est tenue du 18 au 20 mai 1998 à Genève. La cérémonie marquant le 50e anniversaire de la fondation du système commercial multilatéral a également eu lieu pendant cette période. La conférence ministérielle, dirigée par le chef du Département fédéral de l'économie, le conseiller fédéral Pascal Couchepin, a dressé le bilan provisoire de la mise en œuvre des accords issus du cycle de l'Uruguay et abordé la préparation d'un nouveau cycle de négociations commerciales multilatérales. La cérémonie du cinquantième anniversaire, organisée le 19 mai 1998, a été conduite par le président de la Confédération Flavio Cotti. Cette cérémonie, à laquelle ont participé plusieurs chefs d'Etat et de Gouvernement, a permis de rappre-

ler la contribution que le système commercial multilatéral a fournie à l'essor économique de l'après-

guerre et au renforcement de la coopération internationale.

B/6 Sécurité

B/6.1 Rapport sur la politique de sécurité 2000

Le dernier rapport du Conseil fédéral sur la politique de sécurité remonte à 1990. Les changements intervenus depuis lors exigent l'élaboration d'un nouveau rapport. La menace militaire conventionnelle a fortement diminué pour faire place à d'autres périls et à d'autres risques qui se manifestent souvent au-delà des frontières et ne peuvent être écartés qu'en concertation avec la communauté internationale. Face à cette nouvelle situation, la «Commission d'étude pour les questions stratégiques» (Commission Brunner) a été mise sur pied en août 1996 et chargée d'élaborer les lignes directrices de la politique de sécurité et de défense de la Suisse pour le siècle prochain. Le rapport Brunner a été mis en consultation après avoir été publié en février 1998.

Le 9 septembre 1998, le Conseil fédéral a approuvé les grands axes politiques devant servir à l'élaboration du rapport sur la politique de sécurité 2000 sous le titre «La sécurité par la coopération». L'accent sera dorénavant mis sur le renforcement de la coopération, conformément aux recommandations principales du rapport Brunner et aux résultats de la consultation. Cette coopération concerne d'une part la coordination de nos propres instruments de politique de sécurité, dont l'utilisation exige plus de souplesse. D'autre part, pour garantir la sécurité de notre pays face aux menaces, aux dangers et aux risques actuels et futurs, le rapport prévoit le déve-

loppement de la coopération avec les autres Etats, mais aussi avec des organisations internationales, la neutralité étant toutefois conservée.

La politique de sécurité sert à prévenir et à combattre toute violence, directe ou indirecte, de dimension stratégique visant la Suisse. Elle implique les tâches stratégiques suivantes: promotion de la paix et gestion des crises, mesures de prévention et de protection contre les dangers menaçant notre existence, protection de l'espace aérien et défense. Toutes ces tâches devront être accomplies, comme jusqu'alors, au moyen des instruments de sécurité éprouvés que sont la politique extérieure, l'armée, la protection de la population, la politique économique extérieure, l'approvisionnement économique du pays, la protection de l'Etat et la police, de même que l'information. Parmi ces instruments, ce sont l'armée et la protection de la population qui ont le plus besoin d'être adaptées aux nouvelles conditions. Le rapport sur la politique de sécurité 2000 servira donc de base pour l'élaboration des lignes directrices de l'Armée XXI et de la Protection de la population XXI, de même que des révisions de lois qui ne manqueront pas de s'imposer. Le système de milice sera maintenu; toutefois on peut s'attendre à ce que, dans certains secteurs de l'armée, le pourcentage de professionnels soit accru. En septembre 1998, le Conseil fédéral a chargé un groupe de projet d'élaborer le rapport sur la politique de sécurité 2000, rapport qu'il approuvera au début de l'été 1999 avant de le transmettre aux Chambres.

B/6.2 Participation à des actions internationales en vue de prévenir des conflits – consolidation de la participation au PPP

Des 87 conflits enregistrés dans le monde, non moins de 84 sont actuellement des conflits internes, dont les causes principales sont la discrimination politique, ethnique et religieuse. Ces conflits sont encore accentués par la pauvreté, la précarité des ressources et les problèmes écologiques. La communauté internationale est consciente des coûts croissants, tant sur le plan humain que financier, de ces conflits. Une grande partie des efforts en faveur du maintien de la paix et de la stabilité sont aujourd'hui déployés dans le cadre d'organisations internationales, l'ONU et l'OSCE étant à cet égard les principaux partenaires de la Suisse. La participation de la Suisse s'est concentrée, en 1998, sur le soutien de l'OSCE et de ses efforts dans les Balkans (Croatie, Bosnie-Herzégovine, Albanie) par la mise à disposition d'experts et de contributions financières.

Le 21 octobre 1998, le Conseil fédéral a décidé de mettre immédiatement du personnel qualifié à la disposition de la «Kosovo Verification Mission» nouvellement créée. Le même jour, le Conseil fédéral a en outre décidé de répondre favorablement à une requête de l'OSCE et de prolonger l'engagement de la «Swiss Headquarters Support Unit», qui compte 65 personnes. Moyennant un contingent légèrement réduit (55 spécialistes au maximum), la Suisse continuera de soutenir, à partir de janvier 1999 et pour les 12 prochains mois, la mission de l'OSCE en Bosnie-Herzégovine. L'engagement de la Suisse s'est par ailleurs traduit avant tout par des activités de déminage dans les Balkans et au Mozambique, par un programme spécial de promotion de la paix et de la démocratie en Afrique du Sud, par la participation, au moyen d'observateurs, à la «Temporary International Presence in the City of Hebron» ainsi que par l'organisation de pourparlers entre les représentants de divers groupements politiques en Suisse. Par ailleurs, le Conseil fédéral a approuvé, le 19 janvier 1998, le message concernant la Convention du 18 septembre 1997 sur l'interdiction de l'emploi, du stockage, de la production et du transfert des mines

antipersonnel et sur leur destruction. Par tous ces efforts, la Suisse souhaite aider à rééquilibrer la situation et, dans la mesure du possible, contribuer à la prévention des conflits.

Dans le cadre de sa participation au sein de l'OSCE, la Suisse a accordé une importance particulière au respect des droits de l'homme, de la démocratie et de l'Etat de droit. Pour améliorer l'application de ces normes et de ces engagements, qui sont d'une grande importance pour la prévention des conflits, notre pays s'est engagé, lors des négociations concernant une Charte de sécurité européenne, en faveur de la création de mécanismes efficaces et du renforcement des instruments de diplomatie préventive. La Suisse a fait une proposition en vue d'améliorer la protection des minorités. Conjointement avec le Haut-commissaire pour les minorités nationales et le Bureau des institutions démocratiques et des droits de l'homme, elle a organisé une conférence de l'OSCE portant sur les minorités.

Depuis le 11 décembre 1996, la Suisse participe au Partenariat pour la Paix (PPP), initiative lancée par l'OTAN en vue de renforcer la coopération en faveur de la sécurité et de la stabilité en Europe. Le 1er Programme de partenariat individuel (PPI) avait été soumis au Conseil de l'Atlantique Nord le 18 juin 1997. Le 22 avril 1998, le Conseil fédéral a approuvé le rapport concernant la première année de participation de la Suisse au PPP. Il y dresse un bilan positif de la participation suisse. Le PPP n'a pas posé de problèmes s'agissant de notre politique de neutralité. Le principe de participation «à la carte», qui permet à chaque Etat membre de décider librement de l'ampleur et de l'intensité de sa participation, a largement fait ses preuves. Les objectifs de la participation de la Suisse au PPP ont été entièrement atteints durant cette première année. Sans pour autant s'engager, la Suisse a pu établir des relations institutionnelles avec l'OTAN et faire connaître ses vues au sujet de la politique de sécurité. Dans le cadre du PPP, la Suisse a contribué à la paix et à la stabilité en Europe, a fait bénéficier ses partenaires de connaissances approfondies dans des domaines importants de la sécurité internationale et a organisé des activités destinées à promouvoir le droit international humanitaire et le

contrôle démocratique des forces armées. Elle a ainsi eu l'occasion d'acquérir encore plus d'expérience; en outre, elle a eu directement accès à des informations importantes pour les décisions en matière de politique de sécurité.

Fort de ces expériences positives, le Conseil fédéral a approuvé, le 1er juillet 1998, le 2e PPI, lequel fixe le cadre de la participation suisse au PPP pour les années 1998 à 2000. Le 2e PPI vise en principe les mêmes objectifs que le programme précédent, mais il prévoit un développement de la coopération: les activités organisées par la Suisse sont passées de 18 en 1997 à 27 en 1998; à l'inverse, la Suisse a participé à 142 (contre 47 en 1997) des activités organisées par l'OTAN et les Etats partenaires (cours, séminaires, exercices, etc.). Dans le cadre de sa participation au PPP, la Suisse a mis l'accent sur des contributions en faveur du renforcement de la paix, de la stabilité et de la démocratie en Europe au moyen de la promotion de la formation dans le domaine de la politique de sécurité et du contrôle démocratique des forces armées, sur la consolidation et une meilleure reconnaissance du droit international humanitaire, sur le déminage humanitaire, ainsi que sur l'apport de connaissances spécialisées dans le domaine de la maîtrise des armements et du désarmement. La Suisse offre aussi son expérience en matière de coopération entre des organismes civils et militaires dans le domaine de l'aide en cas de catastrophe. En outre elle entend rendre l'armée mieux à même de se préparer à participer à des exercices internationaux d'aide en cas de catastrophe et de sauvetage (en rapport avec la Chaîne de sauvetage) ainsi qu'à des opérations de maintien de la paix sous l'égide de l'ONU ou de l'OSCE.

En 1998 des délibérations sur la sécurité en Europe ont eu lieu à deux reprises au niveau des mi-

nistres des affaires étrangères et des ministres de la défense, dans le cadre du Conseil de partenariat euro-atlantique (CPEA), lequel est un forum de consultation entre les 16 Etats membres de l'OTAN et les 27 Etats partenaires. Les contacts réguliers à un niveau inférieur se sont intensifiés et ont gagné de l'importance. La discussion a tourné autour de l'évolution de la situation au Kosovo et en Bosnie ainsi qu'autour de l'avenir de la coopération en matière de sécurité en Europe. Notamment pendant la crise du Kosovo, la Suisse a pu obtenir à un stade précoce des informations détaillées sur les mesures de l'OTAN et faire connaître son propre point de vue. Concrètement elle a participé aux programmes PPP en faveur des forces armées albanaises et macédoniennes pour aider ces Etats à surmonter les difficultés liées à la crise au Kosovo. Ce soutien logistique a été considéré comme une contribution essentielle de la Suisse et sera poursuivi. Lors de la réunion des ministres des affaires étrangères du CPEA du 17 décembre 1997, la création d'une Euro-Atlantic Disaster Response Capability a été décidée; elle permettra à l'avenir d'engager, de façon coordonnée, des moyens militaires en faveur de tâches civiles. Dans le cadre de cet organe de coordination, un centre d'engagement (Euro-Atlantic Disaster Response Coordination Centre) a été mis en service à Bruxelles. Ce centre a fonctionné pour la première fois en juin 1998 (vols d'approvisionnement et transports en faveur des réfugiés dans le Nord de l'Albanie). Enfin, le Conseil fédéral a décidé, le 21 octobre 1998, que notre pays participerait dorénavant au Processus de planification et d'examen (PARP) au sein du PPP, ce qui permettra à l'armée suisse de mieux coopérer avec les forces armées de l'OTAN et d'autres Etats partenaires dans le cadre des opérations de maintien de la paix ainsi que des opérations de recherche et de sauvetage.

B/6.3 Sécurité intérieure

Le 28 janvier 1998, le Conseil fédéral a approuvé les mesures tendant à l'amélioration de l'efficacité et de la légalité dans la poursuite pénale avant de transmettre le dossier aux Chambres fédérales. Ce train de mesures vise surtout à étendre les compétences de procédure de la Confédération dans la lutte contre le crime organisé et la criminalité complexe et transfrontalière. La centralisation des activités en matière d'enquête doit permettre de décharger notamment les petits cantons, qui ne disposent souvent pas d'un nombre suffisant de spécialistes pour faire le travail nécessaire. La nouvelle réglementation devrait permettre d'augmenter l'efficacité de la lutte contre les formes modernes de criminalité. Le projet prévoit que la Confédération pourra, dans certains cas précisés dans la loi, mener l'enquête jusqu'à la mise en accusation; le jugement proprement dit sera toutefois du ressort du canton compétent, du moins d'ici à ce qu'un tribunal pénal fédéral de première instance ait été créé. Hormis ces nouvelles compétences, le projet prévoit diverses modifications de la procédure pénale, qui entraîneront notamment une extension des droits de la défense, mais aussi certaines adaptations liées à la dissociation des fonctions du procureur général de la Confédération.

Le 1^{er} juillet 1998, le Conseil fédéral a approuvé le message concernant les deux lois fédérales sur la surveillance de la correspondance postale et des télécommunications et sur l'enquête sous couverture. Ces lois fixeront plus étroitement le cadre juridique des deux mesures d'enquête secrètes et permettront de mieux protéger les droits de la personnalité des personnes concernées. Lors de la consultation au sujet de la surveillance de la correspondance postale et des télécommunications, la plupart des cantons et les organisations relevant des autorités de poursuite pénale ont demandé que les nouvelles limites ne soient pas fixées trop étroitement. Le message tient compte de ces objections dans les cas où les intérêts de la poursuite pénale l'emportent clairement sur les droits à la protection de la sphère privée.

Le Conseil fédéral a approuvé, le 21 septembre 1998, le message concernant la révision des dispositions générales du code pénal et du code pénal militaire ainsi qu'une nouvelle loi fédérale régissant la

condition pénale des mineurs. Le projet porte essentiellement sur la réorganisation du système de sanctions, l'accent étant mis sur deux aspects importants: dans le domaine de la petite criminalité, les courtes peines privatives de liberté fermes jusqu'à six mois seront remplacées, dans la mesure du possible, par des peines pécuniaires ou par un travail d'intérêt général. Pour ce qui est de la prévention, de telles peines sont au moins aussi efficaces que les courtes peines privatives de liberté, sans compter le fait qu'elles forcent le délinquant à fournir un effort utile en faveur de la société. Par ailleurs, diverses innovations visant une meilleure protection de la collectivité contre les délinquants dangereux et violents seront introduites; parmi elles figurent une nouvelle forme d'internement de sécurité et des mesures renforcées s'agissant de la libération conditionnelle. Enfin – dernier élément important –, le projet prévoit de dissocier, dans une large mesure, le droit pénal des mineurs du code pénal, pour en faire une loi fédérale distincte. Ainsi les sanctions applicables aux mineurs pourront être réglées de façon plus précise.

Comme, pour le moment, la Suisse ne peut participer aux Accords de Schengen puisqu'elle n'est pas membre de l'UE, le Conseil fédéral a pris, déjà en 1995, des mesures destinées à éviter des lacunes en matière de sécurité et visant un renforcement de la coopération avec les Etats voisins en matière policière et douanière. Un accord a été conclu avec la France le 11 mai 1998, lequel prévoit notamment l'institution de centres de coopération communs. En outre, un accord de réadmission répondant aux exigences actuelles a été signé le 28 octobre 1998. Un accord en matière policière de même qu'un accord de réadmission et un accord additionnel à la Convention européenne d'entraide judiciaire ont été conclus avec l'Italie le 10 septembre 1998. Le Conseil fédéral a transmis au Parlement le message concernant ces accords avec la France et l'Italie le 14 décembre 1998. Les négociations avec l'Allemagne et l'Autriche, y compris la Principauté du Liechtenstein, ont bien avancé et prévoient des réglementations allant matériellement plus loin que les accords passés avec la France et l'Italie. Le Conseil fédéral espère pouvoir signer les accords avec l'Allemagne et l'Autriche durant le premier semestre 1999 et les transmettre au Parlement en vue de leur ratification.

Objectifs 1998 du Conseil fédéral: vue d'ensemble

Bilan fin 1998

Objectif 98-1	Création d'une fondation suisse de solidarité	<i>non atteint</i>
Objectif 98-2	Poursuite de la réforme des institutions de direction de l'Etat et de l'organisation judiciaire	<i>atteint</i>
Objectif 98-3	Réforme du fédéralisme par un nouveau régime de péréquation financière: fin des travaux préparatoires	<i>non atteint</i>
Objectif 98-4	Mise en oeuvre de la nouvelle loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration	<i>atteint</i>
Objectif 98-5	Mise en oeuvre de la politique concernant «La Suisse et la société de l'information»	<i>largement atteint</i>
Objectif 98-6	Plan d'économies et garantie des recettes fiscales: mesures proposées aux niveaux de la constitution et des lois	<i>largement atteint</i>
Objectif 98-7	Travaux préparatoires en prévision de la mise en place d'une fiscalité fondée sur des principes écologiques	<i>atteint</i>
Objectif 98-8	Mesures visant à améliorer les conditions-cadres de l'économie – Poursuite des ajustements structurels du marché du travail, des télécommunications, de la poste et de l'agriculture	<i>partiellement atteint</i>
Objectif 98-9	Propositions de réforme pour les hautes écoles – Encouragement de la recherche scientifique – Poursuite de la participation aux programmes internationaux de recherche et de formation	<i>atteint</i>
Objectif 98-10	Réforme et renforcement de la formation professionnelle	<i>partiellement atteint</i>
Objectif 98-11	Décisions de principe en matière de politique sociale sur la base du rapport final du groupe de travail IDA FiSo2 – Préparation de la 11e révision de l'AVS – Adaptations du droit et ouverture de crédits dans le domaine de l'assurance-maladie	<i>largement atteint</i>
Objectif 98-12	Assainissement de l'assurance-chômage	<i>atteint</i>
Objectif 98-13	Début des travaux législatifs touchant le génie génétique dans le domaine non humain et poursuite des travaux concernant le domaine humain	<i>atteint</i>
Objectif 98-14	Consolidation de la politique en matière de drogue et de toxicomanie	<i>atteint</i>

Objectif 98-15	Conception de la future politique des migrations – Mise en oeuvre de la politique concernant les réfugiés	<i>atteint</i>
Objectif 98-16	Soutien et participation aux cérémonies commémorant la fondation de l'Etat fédéral, participation à l'Exposition nationale de 2001 – Mesures visant à revaloriser le romanche et à lui conférer le statut de langue officielle régionale	<i>partiellement atteint</i>
Objectif 98-17	Clarification du rôle de la Confédération dans l'encouragement du sport	<i>atteint</i>
Objectif 98-18	Poursuite d'une politique environnementale aux effets durables	<i>partiellement atteint</i>
Objectif 98-19	Mesures visant à améliorer la compétitivité du rail et des compagnies de navigation aérienne	<i>partiellement atteint</i>
Objectif 98-20	Mise en application de l'article sur la protection des Alpes au moyen de mesures non discriminatoires, conformes à l'économie de marché	<i>non atteint</i>
Objectif 98-21	Libéralisation du marché de l'électricité – Préparation de la révision de la législation sur l'énergie nucléaire	<i>non atteint</i>
Objectif 98-22	Relations avec l'UE: mise en oeuvre des résultats des négociations bilatérales et préparation des prochaines étapes	<i>partiellement atteint</i>
Objectif 98-23	Préparation d'un projet de message concernant l'adhésion de la Suisse à l'ONU	<i>atteint</i>
Objectif 98-24	Défense des intérêts suisses dans le débat suscité par l'attitude de notre pays durant la Seconde Guerre mondiale – Action visant à rehausser d'une façon générale le prestige de la Suisse à l'étranger	<i>partiellement atteint</i>
Objectif 98-25	Mesures visant à assurer le financement de la continuation de la coopération avec les Etats d'Europe orientale, la CEI et les pays en développement – Participation aux efforts consentis sur le plan international en vue de protéger les investissements étrangers	<i>largement atteint</i>
Objectif 98-26	Renforcement de la participation au Partenariat pour la paix (PPP)	<i>atteint</i>
Objectif 98-27	Nouvelles lignes directrices en matière de politique de sécurité	<i>atteint</i>
Objectif 98-28	Renforcement des mesures visant à accroître la sécurité sur le plan intérieur	<i>partiellement atteint</i>

Objets parlementaires planifiés pour 1998 (classés par ordre de priorité et par points essentiels)

A Institutions et finances

Etat d'avancement

(par rapport au Programme 98)

A/1 Réforme des institutions de direction de l'Etat et de la constitution

- Dispositions constitutionnelles et dispositions légales portant création de la Fondation Suisse solidaire
 - Loi sur le personnel de la Confédération/AF selon l'art. 48 du Statut des fonctionnaires (CFP)
- Message du 14.12.98

A/2 Politique budgétaire et finances fédérales

- Programme d'économies 1998
 - 2e rapport sur l'examen des subventions fédérales
 - Message sur des mesures de protection contre le bruit du réseau ferroviaire
 - Révision de la loi fédérale sur les banques et les caisses d'épargne
 - Message concernant l'initiative populaire «contre une TVA injuste dans le sport et le domaine social»
- Message du 28.9.98
- Message du 27.5.98
- Message du 15.12.97

B Tâches essentielles

B/1 Economie et compétitivité

- Révision de la loi sur le travail
 - Message concernant un arrêté fédéral sur les moyens financiers destinés à l'agriculture pour les années 2000 à 2003
 - Rapport (évt. message) sur des réformes en faveur des PME
 - Loi sur la promotion du commerce extérieur
 - Loi sur le crédit à la consommation
 - Révision des dispositions pénales de la loi sur la concurrence déloyale
 - Loi sur la libre circulation des avocats
 - Loi sur la protection contre les substances et préparations dangereuses (loi sur les substances chimiques)
- Rapport du 5.11.97
- Message du 18.11.98
- Message du 14.12.98

B/2 Recherche et formation axées sur l'économie et la société

- Message global du 25.11.98
- Message sur la collaboration scientifique internationale pour les années 1999 à 2003
 - Révision de la loi sur l'aide aux universités
 - Message sur l'encouragement de la formation, de la recherche et de la technologie dans les années 2000–2003
 - Message sur la révision de la loi sur la formation professionnelle
 - Rapport sur une conception globale de la formation

B/3 Sécurité sociale – politique sociale – santé publique

- Révision de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants (révision de l'assurance facultative)
- Message du 13.5.98
- Message sur l'initiative populaire «pour garantir l'AVS – taxer l'énergie et non le travail»
- Message du 15.12.97
- Message sur l'initiative populaire «pour un assouplissement de l'AVS – contre le relèvement de l'âge de la retraite des femmes»
- Message du 15.12.97
- Message sur l'initiative populaire «pour une retraite à la carte dès 62 ans, tant pour les femmes que les hommes»
- Message du 21.9.98
- Arrêté fédéral concernant les contributions fédérales à l'assurance-maladie obligatoire pour les années 2000 à 2003
- Message du 21.9.98
- Modification de la loi sur l'assurance-maladie
- Incluses dans le programme de stabilisation 1998
- Mesures d'assainissement de l'assurance-chômage
- Rapport du 28.10.98
- Motion Gen-Lex (96.3363): rapport au Parlement sur les résultats de la procédure de consultation relative aux modifications de lois
- Message du 21.9.98
- Modification de l'arrêté fédéral du 22 mars 1996 concernant le contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants
- Message du 18.2.98
- Loi fédérale sur les agents thérapeutiques
 - Arrêté fédéral urgent relatif à une révision de la loi sur les stupéfiants portant sur la prescription médicale de stupéfiants
- Rapport du 8.6.98
- Rapport concernant la politique des migrations
 - Loi sur les langues officielles
 - Message sur l'initiative populaire «pour des loyers loyaux»

B/4 Infrastructure – Environnement – Aménagement du territoire

- Rapport sur les mesures prises par la Confédération et les cantons pour assurer l'hygiène de l'air
- BMessage concernant l'enveloppe financière des CFF et l'approbation de l'accord sur les prestations
- Décision de principe sur la création d'un centre franco-suisse de contrôle du trafic aérien
- Message concernant l'application de l'article sur la protection des Alpes
- Message concernant la loi sur le marché de l'électricité
- Message concernant l'initiative populaire «Pas d'hydravions sur les lacs suisses»
- Message concernant la révision partielle de la loi sur la circulation routière

Message du 28.2.98

Message du 21.9.98

B/5 Relations internationales

- Rapport sur les négociations sectorielles entre la Suisse et l'UE, incluant des messages sur divers accords et adaptations du droit interne à approuver par le Parlement
- Message concernant l'initiative populaire «Oui à l'Europe»
- Rapport sur les relations de la Suisse à l'ONU
- Message concernant la continuation de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement
- Message concernant la continuation de la coopération avec les Etats d'Europe orientale et centrale (IIIe crédit de programme)
- Convention internationale sur les investissements
- Message relatif à la convention du 9 décembre 1948 pour la prévention et la répression du génocide
- Message relatif à la convention pour l'interdiction complète des mines anti-personnel
- Ratification de la convention CEE/ONU sur les effets transfrontaliers des accidents industriels

Rapport du 1.7.98

Message du 7.12.98

Message du 19.8.98

Message du 19.1.98

Message du 9.9.98

B/6 Sécurité

- Renforcement de la poursuite pénale de la corruption
- Accord bilatéral avec l'Italie, l'Allemagne et l'Autriche sur la coopération transfrontalière dans le domaine de la sécurité intérieure (Schengen)
- Révision de la partie générale du code pénal (CP, partie générale, livre troisième, et LF sur la condition pénale des mineurs)

Message du 14.12.98

(France, Italie)

Message du 21.9.98

**approuvant la gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral
et du Tribunal fédéral des assurances en 1998**

du _____

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse

vu les rapports du Conseil fédéral des 3 et 17 février 1999, du Tribunal fédéral du 11 février 1999
et du Tribunal fédéral des assurances du 31 décembre 1998,

arrête:

Article premier

La gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances en 1998
est approuvée.

Art. 2

Le présent arrêté, qui n'est pas de portée générale, n'est pas sujet au référendum.

**Rapport du Conseil fédéral des 3 et 17 février 1999
sur sa gestion et sur les points essentiels de la gestion de
l'administration fédérale en 1998**

**Rapports du Tribunal fédéral du 11 février 1999
et du Tribunal fédéral des assurances du 31 décembre 1998
sur leur gestion en 1998**

Motions et postulats des conseils législatifs en 1998

Madame la Présidente,
Monsieur le Président,
Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre notre rapport de gestion 1998.

Le présent document comprend le rapport du Conseil fédéral sur sa gestion et l'arrêté fédéral approuvant les quatre parties du rapport citées en marge. Les trois dernières paraîtront en volumes séparés.

Nous vous prions d'agréer, Madame la Présidente, Monsieur le Président, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

17 février 1999

Au nom du Conseil fédéral suisse:

La présidente de la Confédération, Ruth Dreifuss
Le chancelier de la Confédération, François Couchepin

RAPPORT DU CONSEIL FÉDÉRAL SUR SA GESTION

Introduction

1

Première section:

Points essentiels de la gestion du Conseil fédéral

A Le cadre institutionnel et financier	7
<i>A/1 Réforme des institutions de direction de l'Etat et de la constitution</i>	7
• A/1.1 Réforme des institutions de direction de l'Etat	7
• A/1.2 Réforme des institutions de direction de l'Etat et application de la LOGA	7
• A/1.3 Fondation «Suisse solidaire» et article sur la monnaie	9
<i>A/2 Politique budgétaire et finances fédérales</i>	10
• A/2.1 Programme de stabilisation 1998	10
B Les tâches essentielles	12
<i>B/1 Economie et compétitivité</i>	12
• B/1.1 Swisscom SA et La Poste: décisions de mise en oeuvre	12
• B/1.2 Promotion des petites et moyennes entreprises (PME)	13
<i>B/2 Formation et recherche axées sur l'économie et la société</i>	14
• B/1.1 Aide aux hautes écoles: révisions	14
<i>B/3 Sécurité sociale – politique sociale – santé publique</i>	15
• B/3.1 Révisions dans le domaine des assurances sociales	15
• B/3.2 Politique de l'asile: problèmes actuels	16
<i>B/4 Infrastructure – environnement – organisation du territoire</i>	17
• B/4.1 Exécution de la nouvelle loi sur la protection de l'environnement	17
• B/4.2 Politique énergétique	18
<i>B/5 Relations internationales</i>	18
• B/5.1 État des relations avec l'Union européenne fin 1998	18
• B/5.2 État du dossier «Suisse – Seconde Guerre mondiale»	19
• B/5.3 Préparatifs en vue d'une adhésion de la Suisse à l'ONU	21

Deuxième section:

Programme de la législature 1995–1999: Rapport pour l'année 1998

A Le cadre institutionnel et financier	23
<i>A/1 Réforme des institutions de direction de l'Etat et de la constitution</i>	23
• A/1.1 Réforme de la justice	23
• A/1.2 Administration et gestion de l'administration	23
• A/1.3 Caisse fédérale de pensions: statut, assainissement des comptes	25
<i>A/2 Politique budgétaire et finances fédérales</i>	25
• A/2.1 Mesures visant à assainir les finances de la Confédération	25
• A/2.2 Législation fiscale – Analyse de la fiscalité	26
• A/2.3 Financement des transports publics	26
• A/2.4 Surveillance des marchés financiers	27
• A/2.5 Réforme du régime monétaire	27
B Les tâches essentielles	28
<i>B/1 Economie et compétitivité</i>	28
• B/1.1 Conditions générales de concurrence	28
• B/1.2 Agriculture	30
<i>B/2 Formation et recherche axées sur l'économie et la société</i>	31
• B/2.1 Hautes écoles spécialisées – Politique en matière de recherche et de formation	31
• B/2.2 Réforme et consolidation de la politique de la formation professionnelle	32
<i>B/3 Sécurité sociale – santé publique – politique sociale</i>	33
• B/3.1 AVS/AI – Assurance-maladie	33
• B/3.2 Politique de la santé – Lutte contre les toxicomanies – Législation en matière de techniques de procréation et de génie génétique	34
• B/3.3 Politique des migrations	35
• B/3.4 Compréhension et échanges entre les communautés linguistiques – Politique culturelle – Expo.01	35
• B/3.5 Médias	36
• B/3.6 Construction et accession à la propriété de logements	37
• B/3.7 Sport	37

<i>B/4 Infrastructure – environnement – organisation du territoire</i>	38
• B/4.1 Transports ferroviaires et infrastructure des chemins de fer	38
• B/4.2 Circulation routière et réseau des routes nationales	39
• B/4.3 Environnement: climat, protection du paysage et protection de l'air	40
• B/4.4 Politique énergétique	40
• B/4.5 Organisation du territoire	41
• B/4.6 Transports aériens	41
<i>B/5 Relations internationales</i>	42
• B/5.1 Négociations bilatérales sectorielles avec l'UE	42
• B/5.2 Approfondissement des relations bilatérales et multilatérales	43
<i>B/6 Sécurité</i>	45
• B/6.1 Rapport sur la politique de sécurité 2000	45
• B/6.2 Participation à des actions internationales en vue de prévenir des conflits consolidation de la participation au PPP	46
• B/6.3 Sécurité intérieure	48
Annexe 1: Vue d'ensemble des objectifs du Conseil fédéral pour 1998: bilan fin 1998	50
Annexe 2: Objets parlementaires planifiés pour 1998	53