

Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion 1999



Chef du Département fédéral des affaires étrangères



Cheffe du Département fédéral de l'intérieur



Cheffe du Département fédéral de justice et police



Chef du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports



Chef du Département fédéral des finances



Chef du Département fédéral de l'économie



Chef du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication



Chancellerie fédérale



Rapport du Conseil fédéral sur sa gestion

Le 18 avril 1999, le peuple et les cantons ont accepté la nouvelle Constitution fédérale, ce qui a mis fin à une première étape importante de la réforme constitutionnelle et au débat animé qui s'est déroulé sur plusieurs années à tous les niveaux politiques: Conseil fédéral, Parlement, citoyens et citoyennes. La nouvelle Constitution tient compte de la situation actuelle telle qu'elle est vécue et perçue, et met en évidence les aspects fondamentaux de l'Etat suisse. Le Conseil fédéral a soumis au Parlement un arrêté fixant son entrée en vigueur, ainsi que les nécessaires adaptations législatives. Ainsi sont posées les bases qui doivent permettre d'engager d'autres réformes et de faire face aux défis futurs.

La Suisse ne peut réussir sa marche vers l'avenir qu'en assumant son passé. C'est pourquoi le Conseil fédéral s'est engagé en faveur d'une recherche de la vérité sans réserve et d'une analyse rigoureuse des faits, si pénibles soient-ils, au cours du large débat public qui a remis en question le rôle de la Suisse durant la Seconde Guerre mondiale. Lors de la présentation, par la commission d'experts indépendants, du rapport intitulé «La Suisse et les réfugiés à l'époque du national-socialisme», le Conseil fédéral a souligné qu'il convient de se tourner résolument vers l'avenir avec la volonté de ne jamais voir se répéter les erreurs du passé. Pour le Conseil fédéral, ce débat a été l'occasion de réaffirmer l'engagement de notre pays en faveur des droits fondamentaux.

L'importance de l'engagement pour les droits fondamentaux s'est révélée avec une particulière netteté au cours de l'année écoulée: le conflit du Kosovo a obligé notre pays à prendre plusieurs décisions délicates et mis en évidence le fait qu'il n'est plus possible ni souhaitable, pour la Suisse, de se te-

nir à l'écart dans un monde devenu interdépendant. Notre pays a participé activement aux efforts de la communauté internationale pour maîtriser la crise, notamment sous la forme d'une participation à la mission de vérification de l'OSCE au Kosovo (Kosovo Verification Mission), puis, pendant la phase aiguë du conflit, alors que l'Albanie et les pays voisins connaissaient un afflux massif de réfugiés, en accordant l'essentiel de ses efforts à l'octroi d'une aide humanitaire. Après la fin de l'intervention armée, la Suisse a intensifié son aide sur place et engagé des ressources financières et humaines pour la reconstruction du Kosovo. Le Conseil fédéral a en outre décidé que notre pays participerait à la force de maintien de la paix mandatée par le Conseil de sécurité de l'ONU et placée sous le commandement de l'OTAN. La Suisse a ainsi mis une «Swiss Company» à la disposition de la «Kosovo Force», pour accomplir des tâches essentiellement logistiques. Le conflit du Kosovo a eu des répercussions importantes sur la Suisse elle-même car, en raison de la présence de nombreux Albanais du Kosovo, notre pays était devenu une des destinations privilégiées des personnes fuyant la guerre, de sorte que les demandes d'asile ont fortement augmenté pour atteindre un sommet au cours de l'été dernier.

Le Conseil fédéral a promptement réagi et ordonné l'accueil collectif temporaire de personnes ayant eu leur dernier domicile au Kosovo. Il a par ailleurs répondu favorablement à une demande du Haut commissariat aux réfugiés de l'ONU et décidé d'accueillir un contingent de ressortissants du Kosovo réfugiés dans les camps de Macédoine. Après la fin du conflit armé, le Conseil fédéral a adopté un plan de rapatriement échelonné encourageant le retour volontaire au pays et offrant une aide

matérielle et financière individuelle ainsi qu'une aide structurelle sur place.

Les problèmes politiques fondamentaux ne peuvent être résolus et l'avenir abordé avec succès que par la coopération avec la communauté des Etats. Après plusieurs années de négociations, les accords sectoriels bilatéraux avec l'Union européenne ont été signés. Ce dernier attend de ces accords qu'ils atténuent l'isolement politique et institutionnel de notre pays, et qu'ils renforcent la compétitivité de notre économie et l'attrait de la Suisse face au marché intérieur européen. L'approbation des accords sectoriels bilatéraux, l'adaptation des lois et les mesures d'accompagnement forment un ensemble autonome et ne représentent pas un premier pas vers une adhésion à l'UE. La ratification et la mise en vigueur de ces instruments est jugée prioritaire par le Conseil fédéral. Ce dernier a souligné dans son rapport sur l'intégration que ces sept accords s'inscrivent dans le contexte global de la politique d'intégration et font partie d'un ensemble d'instruments visant à affermir nos relations avec l'Union européenne. Il apparaît d'ores et déjà que les possibilités de négociations sectorielles entre la Suisse et l'Union européenne devraient aller en s'amointrissant. C'est pourquoi le Conseil fédéral prévoit dans son contre-projet à l'initiative «Oui à l'Europe» qu'il conviendra de décider du moment opportun pour réactiver la demande d'adhésion à l'UE en fonction du débat parlementaire concernant cette initiative, de l'état de la procédure d'approbation des accords sectoriels, ainsi que des consultations qui seront menées en particulier avec les cantons et les partis politiques.

Dans le domaine de la sécurité, il apparaît de plus en plus clairement que l'atténuation des menaces militaires conventionnelles laisse la porte ouverte à de nouveaux risques qui ne pourront être affrontés qu'en collaboration avec d'autres Etats. C'est pour ce motif que le Conseil fédéral a développé dans son rapport sur la politique de sécurité la stratégie dite de «la sécurité par la coopération». Cette stratégie s'appuie sur la coopération, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur du pays. Le rapport passe en revue les objectifs et les moyens de la politique de sécurité et précise la mission des différents instruments

chargés de l'appliquer. Il forme ainsi la base d'une réforme de deux de ces instruments: l'armée et la protection de la population.

Après une longue phase de récession, l'économie suisse a repris le chemin de la croissance vers la fin des années 90. Malgré la crise financière en Asie et les incertitudes liées à l'introduction de l'euro, la croissance économique s'est poursuivie en 1999. Le produit intérieur brut a augmenté de près de 1,5% au cours de l'année écoulée, et le taux de chômage est redescendu de 3,3% à 2,3%. Le Conseil fédéral a profité de cette conjoncture favorable pour préparer en 1999 d'importantes réformes et pour affirmer systématiquement les intérêts suisses dans le contexte international.

Les travaux préparatoires en vue de l'institution de la fondation «Suisse Solidaire» ont pu être menés à bien. Après l'échec de la réforme séparée du régime monétaire devant les Chambres, le Conseil fédéral a décidé d'élaborer un projet de réforme globale. On examinera à cette occasion l'opportunité d'une base constitutionnelle pour l'institution et le financement de la fondation.

L'évolution sociale, politique, économique et technologique n'épargne ni la Suisse ni ses institutions politiques. La concurrence internationale entre sites économiques s'est intensifiée. L'ampleur et la rapidité des changements soumettent les institutions à des exigences élevées et souvent radicalement nouvelles. La réforme de la direction de l'Etat doit permettre de maintenir sa capacité d'action et d'améliorer son aptitude à affronter l'avenir. Ayant pris acte des résultats de la consultation, le Conseil fédéral a décidé de donner suite au projet de gouvernement à deux niveaux. Les travaux seront dirigés sur le plan politique par une délégation gouvernementale, qui prendra les décisions de fond. En ce qui concerne la réforme du gouvernement et de l'administration (RGA), l'année 1999 a surtout été marquée par la mise en œuvre des décisions de l'année antérieure concernant le personnel, l'informatique, et la réorganisation de certains secteurs de l'administration. Par ailleurs, d'autres secteurs sont passés à la gestion par mandat de prestations. Le Conseil fédé-

ral attend de ces mesures qu'elles permettent une meilleure efficacité des organes de l'Etat.

Le projet de nouvelle péréquation financière vise à clarifier la répartition des tâches, des compétences et des flux financiers entre la Confédération et les cantons et à préciser leurs responsabilités respectives. L'administration doit devenir, dans son exécution des tâches, plus proche des citoyens, plus efficace et plus rentable. Le Conseil fédéral a mis en consultation le rapport final de l'organisation de projet formée par la Confédération et les cantons. Immédiatement après l'échéance du délai, on a commencé à procéder à l'évaluation des résultats afin que le Conseil fédéral puisse décider au plus vite de la suite à donner au projet.

La situation des finances fédérales a été caractérisée pendant les années 90 par des déficits élevés et une forte augmentation du fardeau de la dette. Grâce aux mesures prises pour atteindre l'objectif budgétaire 2001, fixé dans la Constitution, un tournant a été amorcé. En mettant en vigueur le programme de stabilisation 98, le Conseil fédéral a posé la base légale qui doit permettre d'alléger durablement le budget fédéral de 3 milliards de francs par an. Les finances fédérales doivent ainsi revenir à une situation plus équilibrée. Il reste que le budget fédéral demeure très sensible aux fluctuations conjoncturelles et aux charges nouvelles et imprévues. C'est pourquoi le Conseil fédéral a décidé de poser des garde-fous en matière de politique financière, s'inspirant pour cela du principe selon lequel cette politique n'est pas un but en soi. Les lignes directrices des finances fédérales servent à fixer les buts, les principes et les instruments qui doivent permettre d'assurer à long terme la stabilité financière et l'équilibre budgétaire.

Dans une économie mondiale en constant changement, la mise en place de conditions générales efficaces et la flexibilité structurelle sont étroitement liées. La concurrence mondiale soumet les entreprises à l'obligation impérieuse de s'adapter. Si la Suisse veut maintenir son haut niveau de création de valeur ajoutée, elle doit offrir dans le contexte de la concurrence mondiale entre sites des conditions hau-

tement attractives pour les entreprises suisses et les sociétés étrangères susceptibles de s'implanter dans notre pays. C'est dans le but d'accélérer les procédures que le Conseil fédéral a édicté une ordonnance sur les délais d'ordre impartis pour le traitement des demandes en première instance dans les procédures de droit fédéral de l'économie. Par ailleurs, le Conseil fédéral a édicté des directives exigeant qu'à partir de 2000 les messages et rapports émanant de l'administration fassent état des incidences économiques de toute nouvelle loi ou ordonnance. Il a en outre adopté un rapport sur la déréglementation et l'allégement administratif qui prévoit de soumettre à un examen critique en particulier les procédures administratives récurrentes, afin de rationaliser la façon dont elles sont exécutées. Le Conseil fédéral a aussi adopté une série de mesures visant à améliorer les dispositions légales et comprenant notamment une réorganisation du régime des réserves obligatoires et une révision de la loi sur l'approvisionnement du pays.

Les travaux visant à assurer un passage sans heurt à l'an 2000 se sont déroulés comme prévu. Ils ont consisté d'une part à informer la population et en particulier certains groupes d'utilisateurs, et de l'autre à élaborer un plan pour la maîtrise technique du changement de millésime dans l'administration fédérale. Le Conseil fédéral s'est fondé, pour la planification des mesures provisionnelles, sur l'appréciation de la situation faite par le délégué à l'an 2000, qui a estimé que la probabilité de perturbations notables était faible. Il a en outre décidé de mettre sur pied, pendant la phase de transition, une centrale d'information chargée de renseigner sur la situation dans les secteurs essentiels de l'approvisionnement. On a pu constater que, grâce à tous ces préparatifs, le passage de 1999 à 2000 s'est déroulé sans encombre dans notre pays.

Une condition essentielle pour un développement économique équilibré à long terme consiste à poursuivre le renforcement de la formation et de la recherche. Après avoir publié en 1998 le message concernant l'encouragement de la formation, de la recherche et de la technologie, le Conseil fédéral a porté son attention pendant l'année écoulée sur la préparation de la mise en œuvre de la réforme de

l'enseignement supérieur et de l'avancement de la recherche scientifique. La formation, la recherche et la technologie sont en effet les principales ressources de notre pays. L'idée dominante qui doit orienter la politique future de la Confédération en matière d'enseignement supérieur consiste dans une approche globale de ce secteur. Le but visé est la création de réseaux au sein desquels toutes les universités cantonales, les écoles polytechniques fédérales et les hautes écoles spécialisées collaboreront étroitement. La formation professionnelle est la filière principale dans laquelle s'engagent deux tiers des jeunes après avoir terminé l'enseignement obligatoire. Après avoir renforcé la formation professionnelle en la dotant d'un secteur tertiaire avec les hautes écoles spécialisées, auxquelles prépare la maturité professionnelle, il s'agit à présent de réformer l'enseignement professionnel de base et les degrés menant aux études ultérieures. Le Conseil fédéral a mis en consultation une loi sur la formation professionnelle dont les résultats sont actuellement examinés. Il a en outre adopté l'ordonnance relative au deuxième arrêté fédéral sur les places d'apprentissage, qui vise à renforcer l'offre de ces places et à atténuer les problèmes structurels sur le marché des places d'apprentissage, à promouvoir dans les faits l'égalité entre hommes et femmes, à explorer de nouvelles formes de collaboration en matière de formation professionnelle, et à préparer d'autres réformes en vue de la révision de la loi sur la formation professionnelle.

La consolidation financière des institutions de la sécurité sociale reste un des principaux défis auxquels la Suisse doit faire face. C'est pourquoi le Conseil fédéral conçoit la 11^e révision de l'AVS et la 1^{re} révision de la LPP comme faisant partie intégrante du développement et de l'affermissement financier de toutes les assurances sociales. La 11^e révision de l'AVS et la 1^{re} révision de la LPP visent à assurer à moyen terme le financement de ces institutions et à introduire un régime de retraite à la carte socialement compatible. Les résultats de la consultation sont mis à profit pour préparer les messages afférents. Par ailleurs, le Conseil fédéral a transmis au Parlement le message concernant la révision du régime AVS/AI facultatif pour les Suisses et les Suissesses de l'étranger, ouvert une consultation sur les projets de

modification de la loi sur l'assurance chômage et de révision de la loi sur les stupéfiants, et poursuivi les travaux relatifs à une nouvelle réglementation sur le financement des hôpitaux.

Les problèmes apparus en 1999 ont rendu nécessaire un réexamen global de l'état des préparatifs en vue de l'Expo.01. Pour les résoudre, le Conseil fédéral a adopté un plan d'assainissement et donné son aval au renvoi de l'exposition à 2002. Il a en outre proposé au Parlement d'allouer un crédit additionnel qui ne sera libéré qu'à certaines conditions. L'Expo a pour but de promouvoir la cohésion nationale à travers les frontières linguistiques et d'affirmer la confiance en l'avenir au seuil du nouveau siècle. Politiquement, la tenu d'Expo.01 en 2001 aurait été souhaitable. En la renvoyant d'un an et en réaffirmant son soutien à l'exposition nationale, le Conseil fédéral veut donner à notre pays l'occasion de mettre en pratique le partenariat entre l'Etat, l'économie et la culture.

La politique suisse en matière de transports vise à transférer dans une grande mesure, de la route au rail, le transport des marchandises à travers les Alpes. En adoptant le message concernant les accords sectoriels entre la Suisse et l'Union européenne, le Conseil fédéral a proposé des mesures d'appoint dans le domaine des transports de manière à promouvoir, au moyen de mesures relevant de l'économie de marché, une amélioration des conditions-cadres en faveur du rail. Après l'entrée en vigueur au début de 1999 de la réforme ferroviaire, le Conseil fédéral s'est attelé aux travaux de mise en œuvre, poursuivant par ailleurs la réforme des CFF. Le Conseil fédéral a en outre adopté les messages relatifs au nouveau crédit global en faveur des NLFA, ainsi qu'aux mesures de lutte contre le bruit.

Le Conseil fédéral a transmis au Parlement le message concernant la loi sur le marché de l'électricité, qui prévoit une ouverture progressive du marché suisse de l'électricité. Ce marché devrait être complètement libéralisé six ans après l'entrée en vigueur de la loi. Le Conseil fédéral a pris des décisions préliminaires importantes dans la perspective de la révision totale de la législation sur l'énergie nucléaire et mis

en consultation le projet d'ordonnance sur le fonds d'élimination des déchets des centrales nucléaires. Il a par ailleurs décidé de soutenir le projet parlementaire de norme de base pour une taxe d'incitation sur l'énergie. Le programme d'action «Énergie 2000» a vu son efficacité augmenter d'un tiers au cours de sa neuvième année d'existence. Il a conduit à une baisse de 4,3% de la consommation d'énergie en Suisse, permis la création de 9500 emplois, et donné lieu à des investissements d'un milliard de francs. Le Conseil fédéral a fixé les grandes lignes du programme subséquent, qui définira des objectifs quantitatifs précis, encouragera des mesures volontaires conformes à l'économie de marché, et mettra l'accent sur l'approche fédéraliste.

L'année écoulée a aussi été marquée par des catastrophes naturelles: un hiver rude caractérisé par d'abondantes chutes de neige et des avalanches dévastatrices a été suivi d'un printemps marqué par d'importantes crues et inondations. Puis, le 26 décembre 1999, l'ouragan Lothar s'est déchaîné sur la Suisse et a causé d'énormes dégâts dans plusieurs régions du pays. Le Conseil fédéral a veillé à ce que la Confédération apporte une aide appropriée aux autorités des cantons et des communes les plus touchés par ces catastrophes. L'armée, en particulier, est intervenue à titre subsidiaire dans des opérations d'approvisionnement, de surveillance et de déblayage.

L'année sous revue marque également la fin de la législature 1995–1999, que le Conseil fédéral a associée à l'idée-force «renforcer la cohésion nationale – préparer l'avenir». La politique du Conseil fédéral s'est concentrée sur le renforcement de la cohésion nationale et de la capacité d'action de l'Etat, de même que sur la promotion du bien-être. Dans tous les domaines de la politique, le gouvernement s'est laissé guider par le souci du développement durable.

Malgré le bilan favorable de la législature qui vient de s'achever, le Conseil fédéral n'a pu atteindre tous ses objectifs: certains problèmes ont perdu de leur acuité, d'autres sont apparus au premier plan, et

certains accents se sont déplacés. Depuis le début de la législature 1995–1999, le rapport de gestion repose sur des bases nouvelles grâce à l'introduction des objectifs annuels, qui précisent et actualisent année après année les objectifs de la législature. Les objectifs annuels fournissent des critères opérationnels et concrets, permettant de mesurer le taux de réalisation des objectifs de même que l'écart entre les prévisions et les résultats. C'est pourquoi l'on se reportera aux rapports de gestion annuels pour obtenir un bilan global de la législature 1995–1999. Toutefois, on trouvera dans l'annexe au présent rapport un résumé sous la forme d'un tableau indiquant le degré de réalisation des objets des Grandes lignes. Tout bien considéré, on constatera à sa lecture que plus des trois quarts des objectifs des Grandes lignes ont été, aux yeux du Conseil fédéral, atteints ou largement atteints. Par rapport aux objectifs annuels qui affichaient ces dernières années des taux de réalisation de 50 à 60%, le résultat est meilleur, ce qui permet de conclure au caractère contraignant marqué des objets des Grandes lignes.

Le système suisse de démocratie semi-directe alimente un dialogue intense entre le peuple et les autorités. S'il entend faire passer ses projets en votation populaire, le gouvernement se doit d'exposer ouvertement, clairement et simplement le contenu de sa politique. Le présent bilan resterait incomplet s'il n'évoquait les scrutins populaires: durant la législature 1995–1999, 14 projets figurant à son programme ont été soumis en votation. Pour 10 d'entre eux, le peuple a suivi les recommandations du Conseil fédéral; il ne les a pas suivies lors des votes à propos de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration (LOGA), de l'arrêté fédéral du 13 décembre 1996 sur le financement de l'assurance-chômage, de l'assurance-maternité et de la révision de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité. Malgré ces échecs, on retiendra que le peuple et les cantons ont suivi les recommandations du gouvernement et du Parlement pour plus de 70% des objets inscrits au programme de la législature.

Première section:

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

1. Crise du Kosovo

La crise du Kosovo a atteint son paroxysme au début de l'année sous revue. On peut distinguer trois phases dans la participation de la Suisse aux actions internationales destinées à surmonter cette crise: la phase qui a précédé l'intervention des troupes de l'OTAN, la phase concomitante et la phase qui l'a suivie.

Le Conseil fédéral avait décidé, le 21 octobre 1998, de s'associer aux actions de la «Mission de vérification au Kosovo» (MVK) de l'OSCE, laquelle, forte de quelque 2000 membres non armés, avait pour mandat de vérifier le respect de la résolution 1199 du Conseil de sécurité de l'ONU, mais aussi d'apaiser les tensions et de trouver une solution au conflit. C'est entre les mois de novembre 1998 et de mars 1999 que s'est déroulé le recrutement des experts suisses chargés de prêter main forte à la MVK, dont le nombre a finalement atteint près de 50 personnes. Devant l'aggravation de la situation – la sécurité n'étant plus garantie –, les membres de la MVK ont dû être évacués le 20 mars 1999. Peu de temps après, l'OTAN lançait son offensive contre la République fédérale de Yougoslavie.

Au plus fort du conflit, quand une vague de réfugiés albanais du Kosovo a submergé les pays et les régions limitrophes, les efforts de la Suisse se sont concentrés sur l'octroi d'une aide humanitaire à grande échelle. Deux crédits supplémentaires votés les 31 mars et 14 avril 1999 ont permis de renforcer l'aide d'urgence sur place et la participation au programme «Cash for shelter». Des membres du Corps suisse d'aide en cas de catastrophe (ASC) ont participé aux opérations internationales visant à empêcher toute catastrophe humanitaire en Albanie, en Macédoine et au Monténégro. Par décision du Conseil fédéral du 6 avril 1999, la Suisse a mis trois hélicoptères Super-Puma de l'armée à la disposition des autorités albanaises et du Haut Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR). Au cours de l'opération ALBA, qui s'est déroulée jusqu'au 30 juillet 1999, des biens de première nécessité ont été transportés dans les camps de réfugiés situés dans le

nord de l'Albanie, et des centaines d'évacuations ont été opérées. Le 28 avril 1999, la Russie, la Grèce et la Suisse ont lancé l'opération «Focus» afin de venir en aide aux victimes du conflit du Kosovo en République fédérale de Yougoslavie. Après le Kosovo, cette opération, à laquelle l'Autriche s'est associée au début du mois de juin, s'est poursuivie en Serbie, où une aide a été apportée aux populations mal préparées aux rigueurs de l'hiver.

Une nouvelle situation a vu le jour au terme de la guerre du Kosovo et à l'arrivée d'une force internationale de sécurité composée de civils et de militaires de l'OTAN et de l'ONU, suite à la résolution 1244 du Conseil de sécurité, votée le 10 juin 1999. En décidant, le 23 juin 1999, de débloquer un crédit supplémentaire, le Conseil fédéral a permis de renforcer l'aide sur place en faveur des victimes du conflit du Kosovo. Depuis, la Suisse a participé, dans plusieurs domaines, à la stabilisation et à la reconstruction du Kosovo en mettant à disposition du personnel, du matériel et des fonds. Au chapitre de l'aide humanitaire, la priorité a consisté à construire des abris en prévision de l'hiver. La Suisse participe en outre à la mise sur pied de l'administration transitoire du Kosovo sous l'égide de l'ONU (MINUK) en mettant à disposition des ressources tant humaines que financières. Pour l'instant, plus de 30 experts suisses travaillent sur place pour le compte de l'ONU et de l'OSCE. Dans le cadre de la coopération technique, la Suisse participe au financement de la station de radio «Blue sky radio», exploitée par l'ONU.

Le 23 juin 1999, le Conseil fédéral a également décidé de soutenir la «Kosovo Force» (KFOR) jusqu'à fin 2000 en mettant à sa disposition un maximum de 160 personnes. Avec la Swiss Company (SWISSCOY), la Suisse prend part, sous l'égide de l'ONU, à l'action de maintien de la paix avalisée par le Conseil de sécurité. Forte de 140 membres, pour la plupart non armés, la SWISSCOY accomplit diverses tâches logistiques dans le secteur sud de la KFOR, avant tout dans les domaines du traitement et de la distribution de l'eau, de l'approvisionnement en car-

burants et des transports spéciaux. Par ailleurs, une partie du contingent de police militaire de la SWISSCOY seconde le commandement de la Brigade sud multinationale au Kosovo. Les policiers militaires suisses sont, de par leur activité civile, parfaitement formés pour effectuer des missions relevant de la police judiciaire. Ils peuvent ainsi conseiller et aider les autorités, les organes de commandement et les enquêteurs, qu'ils soient civils ou militaires, dans toutes les affaires relevant de la sphère policière. L'armée suisse concourt ainsi à la reconstruction des institutions étatiques. Enfin, la SWISSCOY œuvre, dans le cadre de la «Civil Military Cooperation» (CIMIC), à la reconstruction de deux écoles à Laniste et à Donaj, son objectif étant de terminer les travaux avant l'arrivée de l'hiver.

La Suisse ne se contente pas d'aider le Kosovo à surmonter la crise, elle apporte aussi son soutien aux Etats et aux régions touchés par le conflit. Elle a tout intérêt à participer activement aux travaux du Pacte de stabilité, qui vise à poser les bases d'un règlement du conflit pour l'ensemble de la région. En sa qualité de co-présidente, la Suisse a ouvert, le 18 octobre 1999, à Genève, la première rencontre de la Table de travail, consacrée à la démocratisation et aux droits de l'homme. Elle participera aussi aux deuxième et troisième rencontres, qui porteront respectivement sur la reconstruction économique, le développement et la coopération, d'une part, et sur la politique de sécurité, d'autre part. Au cours de l'année sous revue, la Suisse a consacré quelque 130 millions de francs suisses à l'aide sur place au Kosovo.

Le conflit du Kosovo a eu de lourdes répercussions sur la Suisse, car notre pays, qui comptait déjà une grande communauté de Kosovars, a attiré de nombreuses personnes chassées par la guerre. Le nombre des demandes d'asile a fortement augmenté durant l'été, atteignant des chiffres que l'on n'avait plus connus depuis 1991. Pour le seul mois de juin, notre pays a enregistré le chiffre record de 9580 demandes, dont quelque 8400 déposées par des personnes en provenance du Kosovo. Au total, 46 068 demandes ont été déposées au cours de l'année sous revue.

Le Conseil fédéral a réagi rapidement à la crise: le 7 avril 1999, il a ordonné l'admission collective provisoire des personnes dont le dernier domicile

était au Kosovo. Il a en outre donné suite à la demande du HCR consistant à accueillir un contingent de 2500 réfugiés kosovars issus des camps de Macédoine. Des vols spéciaux ont permis de faire venir en Suisse 1687 personnes. Parallèlement, des abris de fortune d'une capacité de 3000 lits ont été construits. Afin de garantir l'encadrement des réfugiés, le Conseil fédéral a décidé, le 31 mai 1999, de prolonger le mandat de l'armée jusqu'au 30 avril 2000 au plus tard.

Dès l'issue du conflit armé, le 10 juin 1999, la question du retour des réfugiés kosovars a été au centre des préoccupations. Le 23 juin, le Conseil fédéral a adopté un programme échelonné d'aide au retour visant à encourager le retour volontaire des réfugiés par l'octroi d'une aide matérielle et financière et par la fourniture d'une aide structurelle matérielle au Kosovo. Suivant les indications du HCR et la façon de faire d'autres Etats d'accueil d'Europe occidentale, les autorités fédérales, durant l'année sous revue, n'ont pas procédé à des renvois forcés au Kosovo (sauf dans le cas des personnes ayant commis des infractions dans notre pays). Le programme d'aide au retour s'est révélé être une grande réussite: à la fin de l'année, 15 830 personnes qui avaient fui la guerre au Kosovo étaient rentrées chez elles. Signalons au passage que le Conseil fédéral avait, le 11 août 1999, levé l'admission collective provisoire des réfugiés kosovars et fixé au 31 mai 2000 la date à laquelle toutes les personnes entrées en Suisse avant le 1er juillet 1999 devront avoir quitté notre pays.

Lors de la conférence nationale sur l'asile qui s'est tenue le 1er juillet 1999, la Confédération et les cantons ont discuté des mesures à prendre pour pouvoir surmonter les difficultés engendrées par la crise du Kosovo, surtout dans le domaine de l'asile. Compte tenu des décisions du Conseil fédéral du 23 juin 1999, les participants se sont mis d'accord sur le fait que la priorité était de fournir une aide sur place. Les discussions ont aussi porté sur la répartition des tâches dans le domaine de l'hébergement, de l'encadrement et de la formation. On a même évoqué la possibilité d'instaurer une interdiction de travail pour les nouveaux requérants d'asile. Le Conseil fédéral a consulté les cantons sur le sujet. La majorité d'entre eux s'étant prononcés en faveur d'une telle mesure,

le Conseil fédéral a décrété, le 25 août 1999, une interdiction de travail limitée à un an frappant les nouveaux requérants d'asile; cette interdiction est entrée en vigueur le 1er septembre 1999.

Les coûts de toutes les mesures prises en relation avec le conflit du Kosovo se sont montés, pour l'année sous revue, à quelque 1,2 milliard de francs.

2. Etat des relations avec l'Union européenne à fin 1999

Les sept accords sectoriels conclus entre la Suisse et la UE ont pu être signés à Luxembourg le 21 juin 1999 par la Suisse, la UE et ses Etats membres. Le 23 juin 1999, le Conseil fédéral a approuvé le message relatif à l'approbation des accords sectoriels entre la Suisse et la UE. Par la conclusion de ces accords, le Conseil fédéral entend agir contre l'isolement politique, institutionnel et culturel du pays. Les accords doivent contribuer à renforcer la compétitivité de l'économie suisse et à améliorer la qualité de la place économique suisse face au marché intérieur de l'UE. Le message précité propose non seulement l'approbation des sept accords en bloc, mais également de certaines modifications du droit national, de niveau de la loi, dans les domaines de l'agriculture, des transports terrestres et de la circulation des personnes, modifications devenues nécessaires pour des raisons de transparence. A cela s'ajoute l'arrêté financier pour l'accord sur la recherche. Par ailleurs, le Conseil fédéral propose des mesures d'accompagnement, au niveau de la loi, afin d'éviter d'éventuelles conséquences négatives pour la Suisse dans le domaine de la libre circulation des personnes et des transports terrestres.

Pour prévenir les abus en matière de libre circulation des personnes, les conditions de travail des travailleurs détachés en Suisse par des employeurs étrangers pour une durée déterminée sont réglées par la loi sur les travailleurs détachés. En cas d'abus répétés, il est possible de fixer des salaires minimaux dans des contrats-types de travail. En outre, l'extension des conventions collectives de travail est facilitée.

La politique suisse des transports vise à transférer autant que possible le trafic transalpin de marchandises de la route au rail, la loi sur le transfert du trafic fixant les objectifs à atteindre et les mesures à prendre dans ce domaine. A cet égard, les mesures d'accompagnement prévues dans le domaine des

transports terrestres constituent des instruments économiques destinés à améliorer les conditions-cadre pour le rail. Ces mesures concerneront le trafic ferroviaire et le trafic routier. Pour le rail, l'objectif principal consiste à accroître la productivité des chemins de fer, avant tout par l'introduction systématique de la concurrence et la surveillance de celle-ci. Des objectifs concernant l'augmentation de la productivité seront en outre fixés. Par ailleurs, les contributions d'exploitation au trafic ferroviaire seront provisoirement augmentées pour accélérer le transfert à court terme. S'agissant de la route, le Conseil fédéral veillera, en collaboration avec les cantons, à mieux faire respecter les prescriptions légales de la circulation routière afin de garantir une concurrence loyale entre les différents modes de transport et un flux adéquat des véhicules.

Les Chambres fédérales ayant approuvé ces accords ainsi que leur législation d'application et d'accompagnement le 8 octobre 1999, le délai référendaire fixé pour l'adoption des accords et de la législation d'application et d'accompagnement expire le 3 février 2000. Si la demande de référendum aboutit, la votation aura lieu le 21 mai 2000. Avant que les accords n'entrent en vigueur, ils devront également faire l'objet d'une procédure d'approbation au Parlement européen et, pour ce qui est de l'accord sur la libre circulation des personnes, dans les parlements nationaux des Etats membres de l'UE. La procédure d'approbation des accords sectoriels s'inscrit dans la politique d'intégration à long terme du Conseil fédéral, telle qu'elle a été définie dans le rapport du 29 novembre 1993 sur la politique extérieure de la Suisse dans les années 90 et réaffirmée durant l'année écoulée, en particulier lors de l'approbation, le 27 janvier 1999, du contre-projet indirect du Conseil fédéral à l'initiative populaire «Oui à l'Europe» et de la présentation, le 3 février 1999, du rapport d'intégration 1999.

3. Lignes directrices des finances fédérales

Le Conseil fédéral a approuvé les lignes directrices des finances fédérales le 4 octobre 1999 et les a transmises au Parlement afin qu'il en prenne acte. Les lignes directrices doivent exercer une influence positive sur la politique budgétaire en agissant sur trois plans différents. Premièrement, elles doivent indiquer la voie à suivre en fixant des lignes d'action claires. En tant qu'instrument de gestion du Conseil fédéral, elles servent de guide à ce dernier en ce qui concerne les décisions budgétaires de l'exécutif et de l'administration. A l'avenir, celles-ci devront donc être prises sur la base de ces lignes directrices. La politique budgétaire sera ainsi plus prévisible, en particulier pour ce qui est de la fiscalité, sans que les compétences du Parlement ni les droits populaires en pâtissent d'une quelconque façon. Deuxièmement, les lignes directrices doivent avoir un effet préventif, du fait qu'elles formulent des exigences permettant d'évaluer chaque dossier et projet. Elles constituent de la sorte un «garde-fou» censé signaler à temps qu'une règle n'est pas respectée. Troisièmement, elles doivent rendre la politique budgétaire plus transparente et en faciliter l'accès à un plus large public en en donnant une présentation claire et circonstanciée; par la même occasion, elles doivent montrer que la politique budgétaire est une affaire importante et, en particulier, qu'elle ne se limite pas à des débats isolés sur la politique fiscale.

Les objectifs, les principes et les instruments que regroupent les lignes directrices sous-tendent une politique budgétaire orientée sur le long terme qui ne constitue pas un but en soi mais cherche à servir des objectifs socio-économiques précis. Le premier objectif principal est de favoriser la stabilité et la croissance économique afin de promouvoir l'emploi, la prospérité et la cohésion sociale. Le second vise à maintenir des finances publiques saines afin que les objectifs socio-économiques visés puissent être atteints de façon durable. Les principes décrivent des règles générales de comportement qui doivent être respectées lors de la poursuite des objectifs. En réunissant le principe de la transparence et ceux régissant la politique des dépenses, l'imposition, l'assainissement des finances ainsi que l'établissement du budget, les lignes directrices des finances fédérales offrent une base dont la valeur a été reconnue scientifiquement et qui recouvre tous les domaines importants de la politique budgétaire: dépenses, recettes, endettement et budget. Quant aux instruments à mettre en œuvre pour atteindre les objectifs, ils se répartissent en deux groupes: d'une part ceux qui servent à l'établissement du budget, à la gestion des finances fédérales ou à la gestion de l'administration, d'autre part la nouvelle péréquation financière comme instrument destiné à revitaliser le fédéralisme.

4. Rapport sur la politique de sécurité 2000

Le projet de rapport présenté en février 1999 a été soumis à une consultation informelle effectuée à large échelle. Il a ensuite été mis au point, compte tenu des suggestions émises lors de la consultation. Enfin, le 7 juin 1999, le Conseil fédéral a transmis aux Chambres fédérales son rapport sur la politique de sécurité de la Suisse (RAPOLSEC 2000) sous le titre «La sécurité par la coopération». Le 22 décembre 1999, le Conseil national en a pris acte et l'a approuvé par 114 voix contre 44, et 25 abstentions. Le Conseil des Etats le traitera au cours de la session de mars 2000.

RAPOLSEC 2000 présente les risques et les chances, pour la Suisse, dans le domaine de la politique de sécurité, notamment la relative régression de la menace militaire conventionnelle, l'importance accrue d'autres risques, l'aggravation de la nature des menaces, des dangers et des risques de portée internationale, la nécessité croissante d'y faire face par la coopération internationale, et les meilleures possibilités d'une telle coopération au niveau de la sécurité.

La stratégie de «la sécurité par la coopération» découle de nos intérêts et de nos objectifs nationaux. Elle englobe, d'une part, la coopération entre tous nos moyens civils et militaires assurant la sauvegarde de nos intérêts dans le domaine de la politique de sécurité (coopération étendue et souple en matière de sécurité). Elle garantit, d'autre part, grâce à une collaboration renforcée avec des organisations internationales de sécurité et des Etats amis, la stabilité et la paix au sein d'un plus large environnement (coopération internationale en matière de sécurité).

Dès lors, des objectifs de la stratégie de «la sécurité par la coopération» découlent trois champs d'action: la promotion de la paix et la gestion des conflits, la prévention et la maîtrise des dangers menaçant les conditions d'existence de notre pays, enfin sa défense. La Suisse est appelée à saisir les possibilités dont elle dispose en engageant les instruments appropriés dans le but de promouvoir la paix dans son environnement stratégique, de gérer au mieux les crises internationales sans recourir à la force, et de

contribuer à la reconstruction des régions sinistrées par la guerre (promotion de la paix et gestion des crises). En outre, les instruments de la politique de sécurité auxquels elle aura recours devront contribuer à prévenir et à éliminer les dangers menaçant nos conditions d'existence, notamment en cas de catastrophe naturelle ou anthropique, ou en cas de troubles de portée stratégique affectant l'ordre public intérieur. Enfin, il s'agira de sauvegarder notre capacité de protéger notre souveraineté, notre territoire, notre espace aérien et notre population contre les menaces et le recours à la force de portée stratégique (défense).

RAPOLSEC 2000 précise quels seront les mandats assignés à chacun des instruments de la politique de sécurité; il constitue notamment une base dans la perspective des réformes de deux de ces instruments: l'armée et la protection de la population. Le système de milice devra être maintenu, mais complété par une série de mesures (possibilité de faire le service militaire d'une traite pour les personnes exerçant certaines fonctions dans l'armée; création de la catégorie des soldats contractuels et augmentation des éléments professionnels de l'armée en vue de l'accomplissement de tâches ne pouvant être remplies dans le cadre du système de milice; tendance à opter pour une libération anticipée du service militaire obligatoire; abandon de l'obligation de servir dans la protection civile après le service militaire obligatoire). La concrétisation des réformes aura lieu dans le cadre des projets Armée XXI et Protection de la population.

La mise en œuvre de la réorganisation de la direction de la politique de sécurité telle qu'elle est énoncée dans le rapport a déjà été amorcée. Le 3 novembre 1999, le Conseil fédéral a édicté à cet effet des directives qui entreront en vigueur le 1er janvier 2000 et qui prévoient l'aménagement d'un organe de direction pour la sécurité, l'institution d'un service de coordination de la Confédération dans le domaine des services de renseignements, et l'instauration d'un bureau d'appréciation de la situation et de détection précoce.

5. Mesures d'allégement administratif en faveur des PME

Le rapport du Conseil fédéral du 17 février 1999, rédigé en réponse au postulat David, indique cinq voies à suivre pour améliorer le travail des autorités: accélérer les procédures, en améliorer la coordination, créer un droit libéral et transparent, limiter la portée des interventions étatiques en proposant de nouveaux instruments et orienter davantage l'administration vers les besoins de ses usagers. Durant l'année sous revue, le Conseil fédéral a pris d'importantes mesures concernant ces cinq points. S'agissant de l'accélération des procédures, il a édicté le 17 novembre 1999 une ordonnance sur les délais impartis pour le traitement des demandes dans les procédures de première instance du droit fédéral de l'économie. Le 6 décembre 1999, il a promulgué les ordonnances d'exécution de la loi sur les procédures de décision dans le but d'améliorer la coordination de ces dernières. Avec la mise en vigueur de la révision de l'ordonnance sur l'alcool, il a créé des conditions-cadre plus libérales. Le 24 novembre 1999, il a adopté le projet de loi sur les substances chimiques, qui propose des solutions nouvelles, administrativement moins lourdes que le régime d'autorisation (passage à la déclaration obligatoire pour les produits grand public). Ces mesures concernent avant tout des procédures auxquelles les entreprises ne sont soumises qu'occasionnellement.

Dans son rapport du 3 novembre 1999 sur la déréglementation et l'allégement administratif, le Conseil fédéral prévoit de mettre désormais l'accent sur les charges administratives récurrentes afin de simplifier les procédures. Le rapport précise où en est la réalisation des mesures décidées le 21 octobre 1998 en vue de simplifier et d'accélérer les procédures de droit économique. Il est question, d'une part, des mesures s'appliquant à plusieurs domaines (détermination d'un délai pour le traitement de la demande en première instance, directives sur l'exposé des conséquences économiques des projets

d'actes législatifs fédéraux) et, d'autre part, des mesures sectorielles qui visent à élargir la marge de manœuvre des entreprises ou à réduire les travaux administratifs. La densité normative et l'ampleur des tâches administratives – au demeurant modérées en comparaison internationale – résultent d'une multitude de mesures. De ce fait, la déréglementation et l'allégement administratif exigent eux aussi de très nombreuses mesures dont la portée est en soi souvent limitée. Le rapport répond à la motion Forster (96.3618), qui demande non seulement que les messages au Parlement soient complétés d'un chapitre sur les conséquences économiques, mais également que le Conseil fédéral rende compte des mesures qu'il a adoptées dans son propre domaine de compétences afin de faciliter les rapports entre les entreprises et les autorités. Enfin, le rapport mentionne les projets de loi contenant des mesures de déréglementation qui seront soumises à l'approbation du législateur.

Le 15 septembre 1999, le Conseil fédéral a décidé d'évaluer, dès l'an 2000, les conséquences économiques de toute nouvelle loi ou ordonnance et de les exposer dans les messages et rapports. Conformément à ces directives, tout nouveau projet doit être examiné sur cinq points: la nécessité d'une intervention étatique, les répercussions sur les différents groupes concernés et sur l'économie dans son ensemble, les alternatives possibles à la réglementation proposée ainsi que les problèmes pratiques que pourrait poser son exécution. Le guide «Analyse de l'impact de la réglementation» approfondit et précise ces cinq points. Un test de compatibilité PME, mené sur dix PME durant quatre ans, permettra de déterminer les implications pratiques que peut avoir un acte législatif. Ces trois instruments (chapitre explicatif, guide et test de compatibilité) donnent suite à de nombreuses interventions parlementaires.

Deuxième section:

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

A Le cadre institutionnel et financier

A/1 Fondation Suisse solidaire, réforme de la direction de l'Etat et révision de la Constitution

A/1.1 Création de la Fondation Suisse solidaire

Le 15 mars 1999, après que l'idée de créer une Fondation Suisse solidaire eut été dans l'ensemble plébiscitée dans le cadre de la consultation organisée en 1998, le Conseil fédéral a fixé les grandes lignes de la loi fédérale sur cette fondation. La législation en la matière s'inspirera essentiellement de l'idée de base de cette œuvre de solidarité fondée sur la prévention et la promotion de solutions durables ainsi que des principes régissant ces activités. Outre le modèle de financement, le principe selon lequel la fondation n'exercera pas d'activités opérationnelles propres et ne fournira pas d'aide individuelle sera maintenu. La fondation soutiendra en premier lieu des projets menés à bien par des organisations privées ou publiques. Des aides d'urgence ne seront versées que dans des situations exceptionnelles. Le prix de la solidarité, qui sera attribué annuellement, constitue le troisième instrument prévu par la fondation. Le Conseil fédéral a tenu compte des résultats de la consultation en limitant le champ d'action de la fondation à trois secteurs: prévention des causes et lutte contre les conséquences de la pauvreté et de l'exclusion ainsi que soutien à l'intégration et promotion de la capacité d'assumer des responsabilités au sein de la société; prévention des causes et lutte contre les conséquences de la violence, des violations

des droits de l'homme et des génocides, et contribution au processus de compréhension et de réconciliation de même qu'au travail de mémoire; enfin, aide à l'édification de structures indispensables au bon fonctionnement d'une société démocratique. Certains ont exprimé le souhait que seuls les enfants défavorisés bénéficient d'une aide. Le Conseil fédéral a tenu compte de cet avis en décrétant que l'ouverture de perspectives d'avenir pour les enfants et les adolescents serait le fil conducteur permanent des activités de la fondation. Sur la base de ces décisions de principe, les travaux législatifs préliminaires ont été achevés, et l'organisation de projet a été discutée en été 1999. La loi et le message seront transmis au Parlement dès la création des bases juridiques devant servir à l'utilisation des réserves d'or de la BNS dont celle-ci n'a plus besoin pour la conduite de sa politique monétaire, et donc, au financement de la fondation.

Après l'échec de la révision séparée de l'article constitutionnel sur la monnaie aux Chambres fédérales, le Conseil fédéral a fixé, le 23 juin 1999, les étapes ultérieures en vue de la création des bases juridiques nécessaires. Un projet global sera élaboré pour l'utilisation des 1300 tonnes d'or dont la BNS n'a plus besoin pour la conduite de sa politique monétaire, et la question de la création d'une base constitutionnelle séparée pour l'institution de la fondation et pour son financement sera examinée.

A/1.2 Poursuite de la révision de la Constitution; travaux préparatoires concernant la mise en œuvre de la réforme de la justice, y compris la loi fédérale sur le Tribunal fédéral

La réforme de la direction de l'Etat doit contribuer à garantir la capacité d'action de l'Etat et à la renforcer. Il s'agit en effet de tenir compte de l'évolution de la situation depuis 1848, de la complexité croissante des problèmes, de la multiplication des tâches incombant à la Confédération ainsi que de l'interdépendance toujours plus marquée de la Suisse à l'égard des pays étrangers. Le 18 août 1999, le Conseil fédéral a pris acte des résultats de la consultation et a décidé de poursuivre le processus de réforme sur la base de la variante 2 (gouvernement à deux échelons) et d'abandonner la variante 1 (renforcement du rôle du président). Pour ce qui est de la haute direction du projet, il a institué, le 30 octobre 1999, un comité en son sein chargé de diriger les travaux à venir du point de vue politique et de préparer les décisions de principe du gouvernement.

Initialement, l'approbation du message relatif à la réforme de la direction de l'Etat avait été prévue pour fin 1999 au plus tard. Les résultats de la procédure de consultation ont toutefois montré que l'élaboration de propositions de réforme de l'organe gouvernemental allait nécessiter de nouvelles discussions intensives et prendrait donc plus de temps que prévu. Le message sera soumis au Parlement durant la prochaine législature.

En relation avec la réforme de la direction de l'Etat, il convient de mentionner la votation populaire sur la modification des conditions d'éligibilité au Conseil fédéral, qui s'est tenue le 7 février 1999. Au cours de cette votation, le peuple et les cantons ont approuvé le remplacement de la disposition selon laquelle il n'est pas possible de choisir plus d'un membre du Conseil fédéral dans le même canton par

une réglementation plus moderne et plus souple, selon laquelle l'Assemblée fédérale est tenue de veiller, lors de l'élection du Conseil fédéral, à ce que les diverses régions et les communautés linguistiques soient représentées équitablement au gouvernement.

L'adoption de la réforme de la justice (projet constitutionnel) par les Chambres fédérales durant la session d'automne 1999 constitue une étape décisive de la révision totale de l'organisation judiciaire. Les nouvelles dispositions constitutionnelles, qui seront soumises le 12 mars 2000 au peuple et aux cantons, prévoient notamment – en plus des bases de l'unification du droit de la procédure civile et du droit de la procédure pénale – la création d'instances judiciaires précédant le Tribunal fédéral pour tous les domaines du droit et une réglementation uniforme de l'accès au Tribunal fédéral. Les grands principes de la loi fédérale sur le Tribunal fédéral ainsi que de la loi sur le tribunal administratif fédéral et le tribunal pénal fédéral (titre provisoire) sont ainsi fixés, et l'élaboration du message à ce sujet pourra être entreprise sans tarder.

Le 4 octobre 1999, le Conseil fédéral s'est prononcé sur deux initiatives parlementaires de même teneur déposées par les Commissions de gestion des deux conseils. Ces dernières souhaitent prendre, avant l'entrée en vigueur (complète ou partielle) de la nouvelle loi fédérale sur le Tribunal fédéral, des mesures ponctuelles visant à décharger cette institution. Le Conseil fédéral est en principe favorable aux propositions formulées, mais il préférerait, dans le cadre de la révision totale de l'OJ, la suppression des procès directs en matière civile et la création d'une instance judiciaire précédant le Tribunal fédéral dans le droit de la responsabilité étatique. A l'heure qu'il est, le Conseil fédéral ne peut approuver l'abandon de l'exigence de l'unanimité dans la procédure par voie de circulation.

A/1.3 Réforme du gouvernement et de l'administration (RGA): poursuite des travaux de mise en œuvre de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration; modernisation de la politique du personnel

Dans le cadre de la RGA, diverses nouveautés ont modifié l'organisation de l'administration durant l'année sous revue. Par décision du 14 juin 1999, la fusion de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE) et de l'Office fédéral du développement économique et de l'emploi (OFDE) a été arrêtée. Depuis le 1er juillet 1999, ces deux offices forment le Secrétariat d'Etat à l'économie (seco). Le but de ce regroupement consistait à créer un centre de compétence pour toutes les questions essentielles de la politique économique nationale et internationale, y compris la politique de l'emploi. En rapport avec la réorganisation du secteur de la police, le Conseil fédéral a décidé le 31 mai 1999 de détacher du Ministère public de la Confédération, avec effet au 1er septembre 1999, le Service de sécurité de l'administration fédérale et la Police fédérale, pour les transférer à l'Office fédéral de la police. En outre, le Conseil fédéral a décidé le 4 octobre 1999 de déplacer du DFJP au DDPS, avec effet au 1er janvier 2000, son état-major Division Presse et Radio. Le Service hydrologique et géologique national, resté provisoirement au DFI après le transfert au DETEC de l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage, a finalement aussi été intégré au DETEC par décision du 23 juin 1999: avec effet au 1er janvier 2000, il est devenu partie intégrante de l'Office fédéral des eaux et de la géologie (anciennement: Office fédéral de l'économie des eaux).

Dans le contexte de la réorganisation des constructions, de la gestion immobilière et des achats, la solution dite «des trois secteurs» est entrée en vigueur le 1er janvier 1999 pour les secteurs civil, militaire et EPF. Le secteur civil a fusionné avec l'Office central fédéral des imprimés et du matériel pour constituer, au DFF, le nouvel Office fédéral des constructions et de la logistique, qui est responsable des normes générales ainsi que des contacts avec le secteur du bâtiment. En octobre 1999, le Conseil fé-

déral a approuvé le rapport final de ce grand et important projet faisant partie de la RGA.

La réorganisation de l'informatique (projet NOVE-IT) a été marquée par la mise en œuvre des décisions du Conseil fédéral du 30 novembre 1998. En 1999, la séparation des fournisseurs de prestations et des bénéficiaires a notamment été accélérée.

En 1999, l'Office fédéral de métrologie, l'Office fédéral de la communication, l'unité «Centrale de compensation/Caisse suisse de compensation/Office AI pour les personnes résidant à l'étranger», la division Service civil de l'Office fédéral du développement économique et de l'emploi et la Direction fédérale des mensurations cadastrales (intégration dans l'Office fédéral de la topographie) ont été placés sous le régime de la gestion par mandat de prestations et enveloppe budgétaire.

Dans le cadre de la mise en œuvre juridique de la RGA, le Conseil fédéral a approuvé les ordonnances sur l'organisation des unités suivantes: Chancellerie fédérale, le 5 mai 1999; Département fédéral de l'économie (DFE), le 14 juin 1999; Département fédéral de justice et police (DFJP), le 17 novembre 1999; Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC), le 6 décembre 1999; Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports (DDPS), le 13 décembre 1999. En vue d'une meilleure prise en compte des effets, ces ordonnances citent désormais non seulement les tâches, mais aussi les principaux objectifs stratégiques des départements et offices.

L'approbation, le 12 mai 1999, du mandat de prestations assigné au Conseil des EPF pour les années 2000 à 2003 a permis de créer, dans le domaine des EPF, les conditions nécessaires à une gestion par mandat de prestations avec autonomie comptable dès l'an 2000. Dans le mandat de prestations, le Conseil fédéral définit les objectifs à atteindre dans les domaines de l'enseignement, de la recherche et des services. En contrepartie, le domaine des EPF a été doté d'une comptabilité propre, ce qui lui vaut une plus grande autonomie financière.

Le 14 décembre 1998, le Conseil fédéral a pu approuver le message et le projet de loi sur le personnel de la Confédération (LPers) avant de transmettre ces textes aux Chambres. Avec les mesures

découlant du projet «Organisation du personnel», avec les nouveaux principes directeurs en matière de politique du personnel – lesquels donnent un aperçu des valeurs à cultiver, des tâches à accomplir et des modes de travail à promouvoir – et avec le système

d'information sur le personnel BV PLUS, la LPers permettra une gestion du personnel moderne et souple. Elle donnera aux personnes exerçant des fonctions dirigeantes une plus grande marge de manoeuvre.

A/1.4 Réforme du fédéralisme par le biais de la nouvelle péréquation financière: ouverture de la consultation

Dès lors que les grandes lignes de la nouvelle péréquation financière (NPF) ont suscité un écho favorable en 1996, lors d'une première consultation, un nouveau pas important a été franchi en 1999: par décision du 14 avril 1999, le Conseil fédéral a ouvert la consultation proprement dite, qui a duré jusqu'au 30 novembre 1999. Il a mis en consultation, sans le modifier, l'ensemble du rapport final de l'organisation de projet mise sur pied par la Confédération et les cantons. Ces derniers, les partis politiques et les organisations intéressées ont donc eu l'occasion de se prononcer, en vertu d'une base concrète, sur ce vaste projet politique et financier, et notamment sur les principaux points suivants de la réforme: innovations dans les relations entre la Confédération et les

cantons (renforcement du principe de la subsidiarité, nouvelles formes de collaboration et de financement entre la Confédération et les cantons); collaboration intercantonale institutionnalisée avec péréquation des charges et instruments à la base de cette collaboration (obligation de collaborer, déclaration de force obligatoire générale, obligation d'adhérer, convention intercantonale); mesures visant à désenchevêtrer les tâches et les compétences dans les différents domaines politiques; conception générale du nouveau système de péréquation; mécanisme de la péréquation des ressources; nouvelle compensation des charges (facteurs géographiques et topographiques ou socio-démographiques) ainsi que mise en place des institutions étatiques proposées. Dès l'expiration du délai de la consultation, le dépouillement des résultats a commencé afin que le Conseil fédéral puisse fixer dès que possible la suite des opérations.

A/2 Politique budgétaire et finances fédérales

A/2.1 Mise en œuvre de l'objectif budgétaire 2001; début des travaux préparatoires en vue d'une réglementation, non limitée dans le temps, de la conduite de la politique budgétaire (frein à l'endettement)

Dans les années 90, la situation financière de la Confédération a été marquée par des déficits considérables et une augmentation vertigineuse de l'endettement. Toutefois, grâce aux mesures arrêtées en rapport avec l'objectif budgétaire 2001 figurant dans la Constitution, un renversement de tendance a

commencé à se dessiner. En mettant en vigueur le programme de stabilisation 1998, le 19 mars 1999, et en approuvant, le 15 septembre 1999, les modifications des ordonnances sur l'assurance-accidents des personnes au chômage et sur la prévoyance professionnelle obligatoire des chômeurs, le Conseil fédéral a mis à exécution un programme qui allégera durablement le budget de la Confédération de trois milliards de francs par année. Ce dernier est en voie d'assainissement et, pour la fin de la période du plan financier environ, on peut même s'attendre à ce qu'il soit équilibré, voire légèrement excédentaire. Cela étant, les perspectives indiquent aussi de toute évi-

dence la vulnérabilité du budget de la Confédération face aux fluctuations conjoncturelles ou à de nouvelles charges imprévues.

Durant l'année sous revue, les travaux préparatoires visant à l'élaboration de mesures de droit constitutionnel visant à limiter le déficit et l'endettement ont été poursuivis. Le Conseil fédéral avait déjà organisé une consultation en 1996, lors de laquelle l'instrument du frein à l'endettement avait été favorablement accueilli et l'objectif visé généralement approuvé. En 1999, le projet en question a été préparé de manière à pouvoir être soumis pour décision au Conseil fédéral.

Le 14 avril 1999, le Conseil fédéral a approuvé la deuxième partie du rapport sur les subventions et l'a transmise aux Chambres. Ainsi, l'examen approfondi des subventions, tel qu'il est prescrit par la loi (art. 5 de la loi sur les subventions du 5 octobre 1990), a été pour la première fois entièrement achevé. Le rapport du Conseil fédéral du 25 juin 1997 sur la première partie de l'examen des subventions fédérales avait porté sur 159 rubriques, relevant essentiellement de la circulation routière, de la formation et de la recherche fondamentale, des relations extérieures et de l'agriculture; les travaux liés à la deuxième partie du rapport, quant à eux, concernent 200 nouvelles rubriques, notamment les contributions versées aux organisations internationales et aux assurances sociales, les dépenses dans le domaine de l'asile, celles en faveur de l'économie forestière et de l'agriculture ainsi que celles destinées à l'aide au développement. A la différence de la première partie du rapport, où un besoin d'action avait été constaté pour 85% des subventions examinées, la deuxième partie a donné des résultats plus modestes: seules 85 des 200 rubriques analysées nécessitent une intervention. Les mesures proposées relèvent à parts égales, environ, des Chambres fédérales et du Conseil fédéral. Onze mesures sont traitées dans le cadre du projet de nouvelle péréquation financière. A condition que les mesures préconisées soient systématiquement appliquées, une estimation prudente laisse entrevoir un allègement du budget de quelque cent millions de francs à long terme. La mise en œuvre des diverses mesures fait l'objet d'un controlling central. Le deuxième rapport sur le controlling, qui a été approuvé par le Conseil fédéral le 14 avril

1999, indique que le processus de mise en œuvre se déroule dans l'ensemble comme prévu. Un quart environ des mesures préconisées dans le premier rapport sont déjà réalisées, et 90% devraient commencer à déployer leurs effets en l'an 2000. Dans l'ensemble, on peut remarquer que les deux séries d'examens auront révélé un potentiel d'amélioration considérable. La suppression de subventions obsolètes, la réduction de contributions trop élevées, le réaménagement de systèmes d'octroi de subventions compliqués et mal ciblés de même qu'une meilleure répartition des tâches et des charges entre la Confédération et les cantons auront permis d'alléger sensiblement le budget de la Confédération et d'optimiser l'accomplissement des tâches de l'Etat.

Le Conseil fédéral a approuvé, le 12 mai 1999, le message concernant la révision partielle de la loi sur l'impôt fédéral direct et de la loi sur l'impôt anticipé. En l'occurrence, il s'agissait avant tout de prendre des mesures (limitées dans le temps) encourageant fiscalement la liquidation des sociétés immobilières, aussi en cas de transfert des logements des sociétés d'actionnaires-locataires aux détenteurs de droits de participation. Mais il convenait également d'alléger la charge fiscale des fonds de placement de manière à ce que, pour ces derniers, l'impôt fédéral direct ne soit plus calculé selon le barème de l'impôt sur le revenu, pouvant atteindre 11,5%, mais bien selon le taux de l'impôt sur le bénéfice, qui est de 4,25%. Enfin, il s'agissait de supprimer la retenue de l'impôt anticipé sur le rendement des parts du fonds correspondant au revenu net des immeubles en propriété directe. Le projet ayant été adopté lors du vote final des Chambres fédérales du 8 octobre 1999, il devrait entrer en vigueur le 1er janvier 2000 s'il ne fait pas l'objet d'une demande de référendum.

La loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD) et la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) font régulièrement l'objet de révisions partielles. Souvent il s'agit de modifications portant sur une question spécifique, parfois sur plusieurs questions spécifiques (comme c'est le cas dans le message du 12 mai 1999). Une révision importante de la LIFD et, en partie aussi, de la LHID sera proposée dans le cadre du message concernant l'imposition de la famille. Pour diverses raisons (parmi lesquelles figure le droit de

participation des cantons), il n'a pas été possible de présenter ce message aux Chambres en 1999. Dans la première section du présent rapport de gestion, il est question des lignes directrices des finances fédérales, qui décrivent les objectifs, les principes de base et les instruments de la politique financière. Par décision du 27 octobre 1999 et dans le droit fil de ces lignes directrices, le Conseil fédéral a fixé le cadre du nouveau régime financier et a mis en chantier des travaux préparatoires. La compétence octroyée à la Confédération de prélever la taxe sur la valeur ajoutée et l'impôt fédéral direct échoit en 2006 selon la Constitution. Il convient donc, pour le moins, de prolonger la base constitutionnelle de ces impôts au-delà de cette date. Le Conseil fédéral ne souhaite toutefois pas se borner à proroger le régime financier actuel; il préfère le réexaminer fondamentalement. Dans un premier temps, les travaux préliminaires porteront sur les dispositions constitutionnelles, puis, dans un deuxième temps, des réformes seront entreprises au niveau des lois et des ordonnances.

A/2.2 Consultation sur le nouveau régime financier assorti d'incitations écologiques

En octobre 1998, le Conseil fédéral a décidé d'élaborer un projet concernant le nouveau régime financier assorti d'incitations écologiques. Il a pris cette décision à un moment où on commençait à percevoir que le Parlement allait élaborer, de son propre chef, des contre-propositions relatives aux initiatives «énergie et environnement» et «solaire». Durant la session d'automne 1999, les Chambres se sont mises d'accord sur une norme de base à l'appui de la réforme fiscale écologique. Elles ont en même temps adopté une disposition constitutionnelle transitoire prévoyant le financement, limité dans le temps, de mesures dans le domaine de la politique énergétique, et ont pris, en vue de concrétiser ce projet, un arrêté instaurant une taxe d'encouragement. Parallèlement aux délibérations et décisions parlementaires, le Conseil fédéral a, de son côté, accéléré les travaux préparatoires concernant un nouveau régime financier assorti d'incitations écologiques. Il a notamment éclairci la situation concernant la perception de taxes, la réduction des taux des prélèvements sur les salaires et les mesures d'encouragement dans le domaine de la politique énergétique. Il a également quantifié et analysé les effets écologiques et économiques de diverses variantes de réforme fiscale, tout en examinant les effets d'incitations écologiques des impôts et des subventions dans le domaine de l'énergie.

A/2.3 Restructuration de la Caisse fédérale d'assurance (CFA), décision sur la nouvelle stratégie de placement de la Caisse fédérale de pensions (CFP)

Le 1er mars 1999, le Conseil fédéral a approuvé le message concernant la loi fédérale régissant la Caisse fédérale de pensions. Cette loi permettra d'asseoir l'actuelle Caisse fédérale de pensions sur de nouvelles bases aux plans juridique, organisationnel, financier et institutionnel. Dotée du statut d'un établissement de droit public du troisième cercle, la caisse disposera d'une personnalité juridique propre et sera détachée de l'administration fédérale centrale. La commission de la caisse, organe directeur su-

prême, exercera la haute direction de la CFP. Le système actuel de la couverture partielle sera remplacé par une institution de prévoyance entièrement financée, à laquelle les employeurs verseront régulièrement leurs cotisations. Enfin, une institution collective, qui comprendra des comptabilités séparées par employeur, prendra le relais de l'actuelle institution commune. La nouvelle loi fixera les principes de la prévoyance professionnelle pour le personnel de la Confédération et d'autres employeurs proches de la Confédération. La nouvelle caisse fournira des prestations analogues à celles des grandes caisses privées et publiques et continuera à appliquer le principe de la primauté des prestations.

Durant l'année sous revue, la réorganisation de

la Caisse fédérale d'assurance (CFA) a par ailleurs commencé. La section des affaires sociales a été subordonnée, le 1er juillet 1999, à l'Office fédéral du personnel. La Caisse fédérale de compensation a été détachée de la CFA pour être intégrée, au 1er octobre 1999, à la Centrale de compensation.

Entrée en vigueur le 1er juillet 1999, la modification de la loi fédérale sur les finances de la Confédération jette les bases légales d'une nouvelle politique de placement de l'actuelle Caisse fédérale de pensions. Cette politique vise à instituer une gestion de portefeuille moderne et axée sur une large diversification des placements. Le 5 mai 1999, le Conseil fédéral a défini une stratégie de placement visant à investir la fortune de la Caisse fédérale de

pensions de manière à ce que les recettes permettent de financer à moyen terme la compensation du rachat des rentes. Tant la tactique que le rythme de placement doivent viser à limiter les risques au niveau usuel dans les caisses d'assurance publiques. Le volume de placement, qui dépasse 20 milliards de francs, sera investi sur une période de six ans. En ce qui concerne les différentes catégories de placements, telles que les actions et les devises étrangères, la caisse est soumise aux mêmes prescriptions légales que celles auxquelles obéissent d'autres caisses de pensions privées ou publiques. Fin 1999, 5,2 milliards de francs de la caisse avaient déjà été investis selon la nouvelle politique.

B Les tâches essentielles

B/1 Economie et compétitivité

B/1.1 Mesures visant à améliorer les conditions-cadre de l'économie: loi sur la fusion; concurrence dans les assurances; droits de timbre; accélération et simplification des procédures en droit fédéral; nouveau régime de constitution de réserves obligatoires et modification de la loi sur l'approvisionnement du pays

Concernant l'avant-projet de loi sur la fusion, la scission et la transformation de sujets (loi sur la fusion), le Conseil fédéral a pris acte le 15 septembre 1999 des résultats de la procédure de consultation. Les instances interrogées ont approuvé en majorité et l'avant-projet et le rapport du groupe de travail «Impôts sur les restructurations». Plusieurs d'entre elles soulignent toutefois que les modifications proposées des lois fédérales sur l'impôt fédéral direct et sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes doivent encore être adaptées à la réforme de l'imposition des entreprises de 1997. En raison de la complexité du projet et de la nécessité de le coordonner avec le droit en matière fiscale, l'élaboration du message s'avère plus longue que prévu. C'est pourquoi il n'a pas pu être approuvé à la fin de l'année.

Quant à la refonte du droit de la surveillance des assurances, accompagnée d'une révision de la loi fédérale sur le contrat d'assurance, le Conseil fédéral a pris acte des résultats de la procédure de consultation le 6 décembre 1999. Chacun de ces deux volets a fait l'objet de divergences parfois fondamentales entre les instances consultées, opposant en particulier le secteur économique et les représentants des consommateurs. Le temps nécessaire à l'administration pour élaborer une solution a conduit à repousser l'approbation du message au-delà de la fin de 1999.

L'arrêté fédéral concernant des mesures urgentes dans le domaine du droit de timbre de négociation (approuvé par le Conseil fédéral le 4.12.1998; adopté par les Chambres fédérales le 19.3.1999) est entré en vigueur le 1er avril 1999 et a effet jusqu'au 31 décembre 2002. Il donne aux membres étrangers («remote members») de la Bourse suisse les mêmes droits qu'aux négociants suisses en valeurs mobilières. Les négociants étrangers seront donc assujettis au même titre que ces derniers au droit de timbre de négociation pour les opérations sur papiers-valeurs suisses, droit prélevé par la Bourse elle-même. De plus, pour répondre aux desiderata de la Bourse suisse et des banques, l'arrêté, d'une part, prévoit des mesures visant à favoriser les transactions en euro-obligations; d'autre part, il élimine la charge supplémentaire qui frappait les membres suisses engagés dans le commerce des produits dérivés qui acquéraient des titres suisses sur la nouvelle Bourse d'options Eurex. Le Conseil fédéral suivra toutefois l'évolution du droit de timbre de négociation afin de pouvoir rapidement élaborer et mettre en œuvre des mesures subséquentes.

C'est dans l'esprit de la simplification des procédures fédérales (cf. la première section du présent rapport) que le Conseil fédéral a poursuivi les travaux de révision de la loi sur le commerce itinérant et adapté l'ordonnance sur les réserves de crise. Au vu des résultats de la procédure de consultation (17.2 au 31.5.1999), le Conseil fédéral a donné le coup d'envoi de l'élaboration du message le 20 octobre 1999. Les instances consultées ont approuvé à une quasi-unanimité le but de l'avant-projet, qui était d'unifier le droit du commerce itinérant, réglé jusque-là au niveau cantonal, et de simplifier la loi sur les voyageurs de commerce, qu'il est destiné à remplacer. La plupart d'entre elles demandent même

que l'uniformisation s'étende au commerce sur les marchés, au déballage, aux activités foraines et aux cirques. Ces derniers points sont à l'étude; le message n'a donc pas pu être adopté en 1999. Par ailleurs, le 27 octobre 1999, le Conseil fédéral a décidé d'examiner la question d'une transformation des réserves de crise constituées par l'économie privée selon l'«ancienne» loi fédérale du 3 octobre 1951, qui les rend compatibles avec les dispositions de la «nouvelle» loi fédérale du 20 décembre 1985 (RS 823.33) sur la constitution de réserves de crise bénéficiant d'allègements fiscaux. La solution retenue consiste à éliminer complètement le stock de réserves de crise selon l'ancienne loi d'ici à la fin de la prochaine période de libération générale. Dans une première étape, l'ordonnance du 11 mars 1952 concernant la libération générale des réserves de crise a été modifiée (entrée en vigueur le 1.12.1999): la prolongation de l'échéance des bons de dépôts est désormais limitée à deux ans (au lieu de quatre ou huit ans). Les bons de dépôt devront donc être remboursés deux ans après la fin de la prochaine période de libération générale. Dans une deuxième étape, qui débutera après la fin de la période de libération générale, il est prévu d'abroger la loi de 1951. Les entreprises qui auront encore des réserves de crise selon cette loi seront informées du fait que la libération générale constituera la dernière possibilité de prendre des mesures de relance bénéficiant d'allègements fiscaux et que les bons de dépôt arrivant à échéance après la période de libération ne seront plus renouvelés (et ne bénéficieront pas d'allègements fiscaux si l'entreprise ne prend pas de mesures de relance durant la période de libération générale).

Le message concernant l'abrogation de la loi sur le blé et la modification de la loi sur l'approvisionnement du pays a été approuvé le 4 octobre

1999. Il repose sur deux éléments essentiels. Premièrement, il prévoit que le domaine des céréales panifiables n'est plus réglementé par l'Etat, avec l'abrogation de la loi sur le blé (et de ses ordonnances d'exécution) le 30 juin 2001. Deuxièmement, afin de continuer à assurer l'approvisionnement en blé, il transfère l'obligation de constituer des stocks de blé panifiable dans la loi sur l'approvisionnement du pays. Toutefois, comme les stocks de céréales panifiables (blé tendre) sont constitués surtout à partir de la production suisse et non pas seulement à partir d'importations, il faut adapter la loi sur l'approvisionnement du pays, qui ne connaît pas d'obligation de stockage pour des produits indigènes, d'autant plus que les producteurs et les entreprises de transformation suisses pourront également y être soumis à l'avenir. Les produits suisses seront soumis au stockage obligatoire par le biais d'un nouveau système permettant de recenser les personnes assujetties (système fondé sur la première mise en circulation). Le projet, au vu des critiques exprimées lors de la procédure de consultation, maintient le régime de la licence d'importation (son abandon au profit du nouveau système s'est heurté à un refus général). Pour chaque produit, le Conseil fédéral pourra choisir quel système appliquer, en collaboration avec le secteur concerné.

Les travaux de révision de la loi sur les dessins et modèles industriels (loi sur le design) ont pris du retard car ils dépendent des résultats de la conférence diplomatique sur la révision de l'arrangement de La Haye concernant le dépôt international des dessins et modèles industriels.

La modification de la loi sur la protection des obtentions végétales n'a pas pu être soumise à la consultation, car elle est étroitement liée à la modification de la loi sur les brevets.

B/1.2 Mesures visant à assurer un passage sans heurt de 1999 à 2000 et mise en œuvre de la stratégie pour une société de l'information en Suisse

Les travaux visant à assurer un passage sans heurt de 1999 à 2000 se sont déroulés comme prévu. Toutes les villes et les communes, ainsi que les PME comptant un effectif de 10 à 500 personnes, ont reçu au début de l'année sous revue un guide exhaustif sur les mesures à prendre pour éviter le bogue de l'an 2000. Au cours de l'année, d'autres indications ont été données à des secteurs spécialisés et aux utilisateurs d'appareils spécifiques (p. ex. les propriétaires). La population a été informée par une série d'articles sur divers domaines et par une brochure sur la situation à la fin de l'année et sur les mesures à prendre, distribuée en novembre 1999. Des sondages représentatifs ont clairement montré l'impact positif de ces informations. Tous les deux mois, le Délégué à l'An 2000 faisait une synthèse de l'état d'avancement des solutions apportées et soumettait au Conseil fédéral son évaluation des perspectives pour la fin de l'année 1999. Le 26 mai 1999, le gouvernement prenait acte du fait que des incidents majeurs (crise généralisée) n'étaient guère à craindre. Cette évaluation de la situation devait alors devenir la base des mesures préventives à planifier dans l'administration et des recommandations adressées aux cantons, aux communes, aux entreprises et à la population. La collecte de renseignements sur les incidents en Suisse et à l'étranger au moment du passage à l'an 2000 a été confiée par le Conseil fédéral au DDPS. Le mandat du Délégué à l'An 2000 a expiré à la fin de l'année. Pour ce qui est de l'administration fédérale, un ensemble de dispositions techniques ont été prises: les applications spécialisées ont été arrêtées pour le changement d'année et remises en

marche le 1er janvier. Les réseaux et les services de réseau, ainsi que quelques applications critiques, n'ont pas été interrompus. Du 31 décembre 1999 au 3 janvier 2000, un «service de garde» a assuré la surveillance, le dépannage, le soutien et le service d'urgence, pour permettre un fonctionnement adéquat.

Le premier rapport du Groupe de coordination pour la société de l'information a été soumis le 23 juin 1999 au Conseil fédéral, qui a décidé de la marche à suivre. Après un exposé de la situation en Suisse, il recommande diverses mesures de mise en œuvre de la stratégie gouvernementale. Le Conseil fédéral a décidé de lancer des actions dans trois domaines centraux: la promotion, par l'Etat, des secteurs de l'éducation, de la culture, du suivi scientifique et de l'information statistique, des applications modèles de l'Etat et l'adaptation du cadre juridique. Certaines mesures ont pu être lancées, voire être effectives dès 1999. Citons comme exemples la création, sur le Web, d'un nouveau portail pour l'ensemble de l'administration fédérale (www.admin.ch); un appel à propositions pour un campus virtuel suisse, lancé par la Conférence universitaire suisse (www.virtualcampus.ch/); la création d'une fondation chargée de la sécurité de l'infrastructure de l'information en Suisse; l'accès par Internet à divers registres (p. ex. un registre des brevets: <http://www.espacenet.ch/>); l'index central des raisons de commerce: (www.zefix.admin.ch/french.htm); une enquête, au sein de l'administration, sur les conditions juridiques de la réalisation de la société de l'information; la mise en chantier d'une ordonnance sur les services de certification électronique; la préparation d'une plate-forme électronique «tourisme»; la préparation à l'informatique dans la formation professionnelle et le perfectionnement; la représentation du point de vue suisse au plan international (commerce électronique).

B/2 Recherche et formation dans l'économie et la société

B/2.1 Préparation de la mise en œuvre de la réforme des hautes écoles et promotion de la recherche scientifique; poursuite de la participation aux programmes internationaux de recherche et de formation

Ayant soumis au Parlement, en 1998, le message sur la promotion de la formation, de la recherche et de la technologie au cours des années 2000 à 2003, le Conseil fédéral s'est concentré, en 1999, sur les premières mesures d'application.

Tout d'abord, il s'est attaché à mettre sur pied une convention de coopération entre la Confédération et les cantons universitaires. Cette convention, fondée à la fois sur la nouvelle loi sur l'aide aux universités et sur un concordat entre ces cantons, est en effet un instrument indispensable pour la Conférence universitaire suisse, appelée désormais, au titre d'organe stratégique de la Confédération et des cantons universitaires, à mener la politique universitaire au niveau national, tout en suivant d'un œil critique les développements du troisième cycle. L'élaboration du concordat et de la convention était presque achevée au terme de l'année sous revue. Le concordat devrait être ratifié en 2000 par les parlements cantonaux; il serait alors possible de signer la convention de coopération fin 2000. La Conférence universitaire suisse pourrait débiter ses travaux en 2001. Le Conseil de la Conférence universitaire suisse assurera la transition, sans pouvoir toutefois prendre de décisions contraignantes.

Autre mesure d'application prioritaire: la création d'un organe d'accréditation et d'assurance qualité. Cet organe, prévu par la nouvelle loi, découlera de la convention de coopération. Le Conseil fédéral a décidé, le 5 mai 1999, de geler 2% de l'augmentation de crédits autorisée par le Parlement pour 2002 et 2003; la libération de ces sommes sera subordonnée à certains critères de qualité.

En conséquence de la modification de la loi sur la recherche, on a préparé une adaptation de l'ordonnance sur la recherche, de telle sorte que les

actes législatifs correspondants puissent entrer en vigueur au premier semestre, au terme du délai référendaire.

La Fondation de droit privé Science et Cité, créée le 20 octobre 1998, s'est donné pour but de jeter un pont entre le monde scientifique et le grand public et de favoriser un dialogue critique sur leurs exigences mutuelles. Durant l'exercice, elle a conçu un programme, pris des premières mesures et développé les structures dont elle dispose. La participation de la Confédération est réglée dans l'ordonnance sur la recherche.

L'idée, lancée en 1998, d'une association nationale visant à mieux mettre en valeur le savoir universitaire en Suisse, notamment par une aide en matière de brevets et par la mise en contact des personnes intéressées, a été concrétisée le 5 novembre 1999, date de la création de la fondation «Réseau d'innovation». Toutes les universités, excepté celles de Saint-Gall et du Tessin, les hautes écoles spécialisées et les six institutions du domaine des EPF se sont inscrites comme membres fondateurs. La participation de la Confédération est réglée dans les ordonnances d'exécution de la loi sur l'aide aux universités.

Quant aux programmes de l'Union européenne, la conclusion et la ratification des accords sectoriels, classés prioritaires par cette dernière, ont pris le pas sur toute autre négociation avec la Suisse. Les négociations relatives à la conclusion d'un accord sur la participation intégrale aux programmes européens dans les domaines de l'éducation, de la formation professionnelle et de la jeunesse ont donc été ajournées. Il a toutefois été possible d'obtenir quelques améliorations pour les chercheurs, même si l'on est encore loin d'un statut d'égalité, et nous avons sondé le terrain quant à la participation aux programmes. Le Conseil fédéral a également consolidé la présence suisse dans les organisations internationales (CERN, ESO, ILL, ESRF) et pour ce qui est de l'intégration de notre politique en matière de recherche à la politique internationale.

B/2.2 Réforme et renforcement de la formation professionnelle

Un avant-projet de loi sur la formation professionnelle a été soumis à une procédure de consultation du 5 mai au 15 octobre 1999, délai que justifient la complexité du domaine et l'ampleur de la consultation. Le but de la nouvelle loi est d'ouvrir la formation professionnelle aux exigences du futur tout en renforçant le système école-entreprise qui la caractérise. Etant donné que deux tiers des jeunes choisissent cette voie au terme de l'école obligatoire, il importe de repenser la formation de base et les formations subséquentes possibles, après avoir développé un cycle tertiaire en créant les hautes écoles spécialisées, ouvertes aux titulaires de la maturité professionnelle. L'évaluation des résultats de la procédure de consultation est en cours, de sorte que le Conseil fédéral puisse rapidement décider de la marche à suivre.

Le 2e arrêté sur les places d'apprentissage a été soumis le 1er mars 1999 au Parlement, qui l'a adopté lors de la session d'été. Le crédit de 100 millions

de francs demandé devait permettre d'accroître l'offre de places d'apprentissage, d'atténuer les problèmes structurels sur le marché des places d'apprentissage, de promouvoir l'égalité entre les sexes, de tester de nouvelles formes de coopération et de préparer la transition en vue de la nouvelle loi sur la formation professionnelle. Toutes les mesures ont été prises pour que l'arrêté puisse entrer en vigueur le 1er janvier 2000. En effet, le 3 novembre 1999, le Conseil fédéral édictait l'ordonnance d'exécution (ordonnance relative à des mesures visant à améliorer l'offre de places d'apprentissages et à développer la formation professionnelle). La constitution du groupe de travail a en outre été arrêtée, et les principaux partenaires de l'exécution ont été informés des mesures prévues. Les mesures d'exécution consolideront à long terme les résultats obtenus grâce à l'arrêté du 30 avril 1997 sur les places d'apprentissage, favoriseront les nouvelles professions dans des secteurs d'avenir et les offres de passerelles et permettront de mieux délimiter les filières, en collaboration avec les associations professionnelles.

B/3 Sécurité sociale – Santé publique – Politique sociale

B/3.1 Consolidation financière de la prévoyance-vieillesse, survivants et invalidité et nouvelle réglementation concernant l'âge donnant droit à la retraite

Les procédures de consultation concernant la 11e révision de l'AVS et la 1e révision de la LPP ayant eu lieu en 1998, les travaux ont porté durant l'exercice écoulé sur la préparation des messages afférents. Les deux procédures de consultation ont fait apparaître que la nécessité de consolider ces deux institutions sociales était largement admise. Les opinions divergeaient cependant fortement sur certains points, notamment sur les questions de l'âge donnant droit à la retraite, de la rente des veuves, de l'ampleur du financement complémentaire dans l'AVS et de l'amélioration, dans la prévoyance professionnelle, de la

couverture d'assurance pour les personnes ayant un faible revenu ou exerçant une profession à temps partiel.

Le 31 mars 1999, le Conseil fédéral a traité ces deux projets de révision et a pris des décisions préliminaires concernant la suite des travaux, en se fondant sur une première analyse des résultats de la procédure de consultation. Il a maintenu le projet visant, dans le cadre de la 11e révision de l'AVS, à fixer à 65 ans l'âge donnant aux femmes le droit à la retraite et s'est prononcé en faveur d'un développement des possibilités de retraite à la carte et de la majoration de la taxe sur la valeur ajoutée en vue de financer l'AVS et l'AI. Il a renoncé à augmenter les prestations dans le cadre de la 1e révision de la LPP. Il s'est borné à procéder à la consolidation financière de la prévoyance professionnelle et à prendre des mesures

qui améliorent le statut des assurés et qui en facilitent la mise en œuvre. Au cours de l'exercice écoulé, les travaux de révision portant sur les domaines cités dans le titre ont avancé; le Conseil fédéral a confirmé le 24 novembre 1999 les décisions de principe qu'il avait prises au printemps. Il a en outre décidé de soumettre les deux messages au Parlement au début de l'an 2000.

Le Conseil fédéral avait adopté le 25 juin 1997 le message relatif à la révision partielle de la loi sur l'assurance-invalidité. Le Parlement avait accepté le projet l'année suivante, en juin. Le référendum ayant été demandé contre ce projet, une votation populaire a eu lieu le 13 juin 1999. Le souverain a refusé les modifications proposées par le Conseil fédéral et le Parlement (notamment la suppression du quart de rente de l'AI). Certaines des propositions faites dans le projet de révision partielle seront incluses, avec d'autres modifications, dans un nouveau projet de révision, afin d'atteindre dès que possible les objec-

tifs fixés, de réaliser des économies socialement acceptables et, le cas échéant, de combler les lacunes.

Le 28 avril 1999, le Conseil fédéral a adopté le message concernant la révision de l'AVS/AI facultative des Suisses de l'étranger à l'intention du Parlement. Il y propose des mesures visant les unes à assainir le déficit chronique de cette assurance sociale facultative et les autres à mieux tenir compte des conditions dans les différents pays, notamment de l'existence de conventions de sécurité sociale.

Le référendum a été demandé avec succès contre le projet d'assurance-maternité. La majorité des électeurs a rejeté le projet lors de la votation populaire du 13 juin 1999. Par sa décision du 20 septembre 1999, le Conseil fédéral, répondant à des interventions parlementaires concernant la réglementation de l'indemnité pour perte de gain en cas de maternité, a réaffirmé que la question doit être réglée par la voie législative.

B/3.2 Assurance-chômage: optimisation de l'organisation d'exécution

Par sa décision du 7 juin 1999, le Conseil fédéral a donné son aval aux résultats du réexamen de la motion Bonny. Les enseignements à en tirer devront être mis en œuvre dès que possible, soit en date du 1er janvier 2001, par une révision de loi. Le 17 novembre 1999, le Conseil fédéral a ouvert la consultation sur les modifications proposées de la loi sur l'assurance-chômage (LACI). Il est prévu dans l'avant-projet d'instituer de nouvelles conventions de prestations qui laisseraient une plus grande latitude aux cantons et aux caisses dans le choix de leur organisation et leur accorderaient des conditions financières plus intéressantes tout en les obligeant à prendre des risques correspondants, afin d'engager les moyens

disponibles de façon plus efficace. L'obligation faite par la loi de proposer un minimum de mesures relatives au marché du travail devra être abolie, afin que les cantons ne proposent plus que les mesures vraiment nécessaires pour que les opérations de placement se fassent rapidement et obtiennent un résultat durable. La participation financière des cantons à la préparation de mesures relatives au marché du travail sera maintenue à son niveau actuel. La responsabilité des cantons et des caisses devra être soumise à une réglementation plus stricte, afin qu'ils puissent être tenus d'exécuter leurs obligations si, faisant usage de la marge de manœuvre plus grande qui leur est conférée, ils appliquent la loi de façon erronée. Le financement des dépenses de personnel de la Centrale de compensation de l'assurance-chômage devra également être réglé.

B/3.3 Réforme du financement des hôpitaux

Lors des travaux relatifs au financement des hôpitaux entrepris dans le cadre de la révision partielle de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), un grand nombre de questions touchant directement ou indirectement la réforme de ce financement ont été abordées soit dans la proposition du Conseil fédéral, soit dans les avis donnés en réponse à la consultation. Comme le projet mis en consultation en mars et avril 1999 a donné lieu à des controverses sur

presque tous les points, le Conseil fédéral a décidé le 14 juin 1999 d'étudier différentes options pour la poursuite des travaux. Les discussions qui ont eu lieu depuis avec les cantons et différentes unités de l'administration n'ont pas donné de résultats concrets. Il est malgré tout prévu d'élaborer au cours du premier semestre de l'an 2000 un message concernant la réforme du financement des hôpitaux. En l'occurrence, la poursuite des travaux concernant cette réforme ne saurait se faire sans que l'on ne tienne compte notamment des travaux relatifs à la nouvelle péréquation financière.

B/3.4 Consolidation de la politique gouvernementale en matière de drogues; politique nationale de la santé

Le 25 août 1999, le Conseil fédéral a ouvert la consultation sur la révision de la loi sur les stupéfiants. Cette révision vise à adapter la législation à la situation régnant dans le domaine de la drogue et à éliminer les lacunes, les incohérences et les contradictions de la loi actuelle.

La politique gouvernementale en matière de drogues – qui repose sur quatre piliers, à savoir la

prévention, la thérapie, la réduction des risques et la répression – a été approuvée par la majorité du corps électoral lors de la votation populaire du 13 juin 1999 concernant l'arrêté fédéral sur la prescription médicale d'héroïne.

Le 7 février 1999, un article constitutionnel conférant des compétences étendues à la Confédération dans le domaine de la médecine de la transplantation a été adopté à une large majorité par le peuple et les cantons. Le Conseil fédéral a ouvert au début de décembre 1999 la procédure de consultation sur un projet de loi sur la transplantation.

B/3.5 Consolidation de la politique migratoire

La politique migratoire a été dominée en 1999 par le conflit du Kosovo, qui a eu pour conséquence que des records ont été battus dans le domaine de l'asile. Les mesures prises pour faire face aux répercussions de cette crise dans notre pays sont décrites en détail dans la première section du présent rapport. Les événements qui se sont produits dans les Balkans ont fait de nouveau apparaître qu'il est essentiel de disposer en matière d'asile d'une réglementation permettant de faire face aux situations les plus diverses. Les travaux relatifs à l'adaptation de la législation en matière d'asile, qui ont progressé de façon déterminante, ont marqué l'année 1999.

Les dépenses totales concernant l'asile se sont élevées à 1'439 millions de francs durant l'exercice écoulé; la crise du Kosovo a, à elle seule, coûté 590 millions de francs. L'objectif fixé par le Parlement, à savoir le plafonnement à un milliard de francs des dépenses faites au titre de l'asile, aurait donc été atteint sans cette crise. La cellule d'intervention interdépartementale s'occupant du financement de l'asile, à savoir la «Task Force Financement dans le domaine de l'asile» a présenté des propositions concernant la réduction des dépenses dans ce domaine. Ces propositions, qui visent essentiellement à développer les systèmes d'incitation existants et à en créer de nouveaux, sont actuellement à l'examen.

Les mesures adoptées par le groupe de travail traitant du renvoi ont été en grande partie mises en

œuvre ou sont en voie de réalisation. La nouvelle «Division rapatriement» de l'Office fédéral des réfugiés (ODR) sera opérationnelle dès le début de l'an 2000.

La nouvelle loi sur l'asile et l'arrêté fédéral sur les mesures d'urgence dans le domaine de l'asile et des étrangers, qui avaient été adoptés par le Parlement le 26 juin 1998, avaient fait l'objet d'une demande de référendum des opposants. Lors de la votation populaire du 13 juin 1999, une forte majorité s'est prononcée en faveur des deux projets. Ceux-ci ont été mis en vigueur avec les ordonnances afférentes à la date du 1er octobre 1999.

La commission d'experts chargée de la révision totale de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE) a terminé ses travaux en

avril 1999 par la mise au point du projet y relatif. Celui-ci a été remanié après que l'on eut recueilli l'avis d'un grand nombre d'offices. Il était prévu initialement d'ouvrir la consultation en 1999 déjà. Pour éviter que le traitement de cette affaire ne coïncide avec les travaux relatifs aux accords bilatéraux avec l'UE sur la circulation des personnes, il a été décidé d'y surseoir jusqu'à la votation requise par le référendum. Le projet de loi porte principalement sur une réglementation claire des conditions d'admission tenant dûment compte des besoins économiques et des objectifs humanitaires durables, sur une intégration plus poussée des étrangers séjournant légalement et en permanence dans notre pays et sur des moyens efficaces de lutte contre les abus et les infractions au droit relatif aux étrangers.

B/3.6 Revalorisation du romanche, langue officielle régionale de la Confédération

Afin de mettre en œuvre les dispositions constitutionnelles concernant la politique relative aux langues, à la compréhension et aux échanges entre les communautés linguistiques (art. 70, al. 1, 3 et 4 nCst.), ainsi que le mandat étendu conféré par le Parlement au Conseil fédéral pour promouvoir cette compréhension et ces échanges (motions 93.3526 et 93.3527 sur la compréhension linguistique et régionale, initiative parlementaire Robert 92.455), des travaux préliminaires importants ont été entrepris pour la rédaction d'un projet de loi sur les langues et

un train de mesures complet a été préparé. Ces mesures règlent l'usage des langues officielles dans la Confédération, l'encouragement des efforts entrepris en faveur de la compréhension mutuelle et des échanges entre les communautés, et l'assistance fédérale accordée aux cantons plurilingues. Comme le soutien accordé par la Confédération portera essentiellement sur la formation et les échanges interscolaires, les mesures à prendre en l'occurrence seront préparées en étroite collaboration avec les instances cantonales. La résolution de questions portant sur les attributions constitutionnelles et les efforts de coordination entre instances cantonales ont provoqué des retards.

B/3.7 Réaménagement de la politique du logement

Il convient d'abord de relever que le peuple et les cantons ont rejeté le 7 février 1999 l'initiative populaire «propriété du logement pour tous». Cette initiative proposait des allègements fiscaux dans cinq domaines afin d'augmenter dans une forte proportion le nombre de propriétaires. Le Conseil fédéral et le Parlement avaient recommandé de la rejeter. Ils étaient d'avis que les mesures fiscales déjà prises afin

de faciliter l'acquisition de logements étaient suffisantes et que, contrairement à ce que son titre pourrait faire espérer, l'initiative n'assurait pas l'accession de tous à la propriété de logement, mais désavantageait au contraire sérieusement les locataires et les personnes à revenus modestes.

Le Conseil fédéral a adopté le 24 février 1999 le message relatif à l'arrêté fédéral portant sur des mesures d'assainissement et de réduction des pertes et des risques de paiement dans le cadre de l'encouragement de la construction et de l'accession à la pro-

priété de logements et à la modification de la loi encourageant la construction et l'accèsion à la propriété de logements (LCAP). Il a ainsi réagi aux profonds changements qui se sont produits sur le marché de l'immobilier et qui se répercutent sur les engagements pris par la Confédération; simultanément, il a créé les conditions juridiques et financières nécessaires pour prévenir les pertes.

Le 15 septembre 1999, le Conseil fédéral a adopté le message relatif à la révision partielle du droit du bail dans le code des obligations et à l'initiative populaire «pour des loyers loyaux». Il rejette cette initiative, car celle-ci entérine trop fortement les

éléments de loyer couvrant les frais. Il lui oppose un contre-projet indirect qui rompt le lien entre les loyers et le taux de l'intérêt hypothécaire. L'adaptation des loyers devra se faire prioritairement en prenant en considération l'évolution de l'indice national des prix à la consommation. En outre, la Confédération déterminera avec la collaboration des cantons et en se fondant sur des tableaux comparatifs les loyers indicatifs des différents types de logement. Ceux-ci remplaceront la notion de rendement excessif dans la détermination du caractère abusif d'un loyer et constitueront également un critère pour l'adaptation des loyers.

B/3.8 Revalorisation du rôle du sport dans la société

Le Conseil fédéral a adopté le 1er mars 1999 le message concernant une loi fédérale sur les médicaments et les dispositifs médicaux (loi sur les produits thérapeutiques, LPT). Ce projet contient entre autres de nombreuses dispositions restreignant l'usage de médicaments pour le dopage. Citons parmi ces dispositions celles qui instituent des obligations de diligence pour toutes les personnes qui utilisent des médicaments, qui confèrent au Conseil fédéral la compétence de soumettre à l'autorisation l'importation de médicaments pour lesquels le risque d'un usage abusif est élevé ou qui restreignent le droit de délivrer des produits thérapeutiques aux personnes ayant suivi une formation spécifique à cet effet.

Pour la première fois, le Conseil fédéral a procédé à une discussion, le 20 décembre 1999, au sujet de la future politique en matière de sport. Il est pré-

vu que la Confédération devra, avec le concours des cantons, des communes et de l'Association olympique suisse, développer une politique commune dans ce domaine. Le développement du sport à notre époque exige que les autorités politiques prennent les décisions nécessaires. Afin d'assurer la cohérence de ces décisions, il importe que la Confédération procède à une analyse approfondie de la situation. Pour y arriver, le concept d'une politique suisse du sport sera élaboré au cours de l'an 2000. L'objectif principal de ce concept sera de susciter un «esprit sportif» au sein de notre population. D'une part, on améliorera les conditions permettant à tous d'avoir des activités physiques et de pratiquer le sport et on prendra des mesures incitatives à cet effet («la santé grâce au sport»). D'autre part, on visera, en développant la volonté de performance, à enseigner la loyauté et à favoriser l'intégration dans la société («l'éducation par le sport»).

B/3.9 Expo.01

Les faits qui ont déterminé le cours des événements dans la préparation d'Expo.01 au cours de l'exercice écoulé ont rendu nécessaire un réexamen total de la situation. Par sa décision du 1er août 1999, le Conseil fédéral a donné mandat à un groupe de travail interdépartemental de procéder à ce réexamen.

Le groupe était chargé de présenter diverses options concernant les mesures à prendre quant aux finances, aux délais et à la structure d'organisation. Simultanément, une étude portant sur l'état actuel des travaux relatifs à l'exposition nationale a été faite sur mandat de l'Association Exposition nationale. Il a été établi que les qualités formelles du projet et les sujets à traiter permettaient d'avoir l'assurance

que l'exposition serait fort intéressante, mais que la situation était extrêmement critique en ce qui concerne les finances, les délais et la direction. Là-dessus, l'EXPO a demandé au Conseil fédéral un crédit de financement additionnel. Le 4 octobre 1999, le Conseil fédéral a accepté le programme d'assainissement de l'exposition et a donné son aval à la propo-

sition d'ajourner la manifestation jusqu'en 2002. En outre, le Conseil fédéral a proposé au Parlement d'allouer un crédit additionnel de 250 millions de francs, qui ne devra cependant être libéré que si certaines conditions sont remplies et si l'économie garantit le versement d'un montant équivalent.

B/4 Infrastructure – Environnement – Aménagement du territoire

B/4.1 Poursuite d'une politique durable en matière d'environnement

Sur la base de la loi sur le CO₂ adoptée par le Parlement le 8 octobre 1999, le Conseil fédéral a poursuivi les travaux visant à préparer la ratification, par la Suisse, du Protocole de Kyoto relatif à la convention sur les changements climatiques ainsi que la transposition dans le droit interne des engagements pris. La Suisse a pris une part active à la phase pilote de mise en oeuvre conjointe des projets de maintien de l'équilibre climatique. Elle a notamment participé à un projet d'assainissement d'un réseau de chauffage à distance en Roumanie. D'autres projets sont en cours d'évaluation (République tchèque, Costa Rica). Au niveau international, la Suisse a contribué largement aux travaux sur les méthodes d'évaluation entrepris afin de donner une forme concrète aux instruments de marché prévus par le Protocole de Kyoto.

Le 3 novembre 1999, le Conseil fédéral a approuvé le message sur la nouvelle Convention pour la protection du Rhin passée entre les cinq Etats riverains du fleuve et l'Union européenne. Cet acte, signé à Berne le 12 avril 1999, a pour but d'assurer la protection globale du Rhin en tant que milieu vital. Sa signature par les cinq pays concernés marque une étape importante vers le développement durable de l'écosystème du Rhin. Jusqu'à présent, en effet, la protection se concentrait sur la réduction de la pollution des eaux. La nouvelle convention a pour but de protéger la richesse naturelle du fleuve, rives et

zones alluviales y comprises. Contrairement aux conventions de 1963 et de 1976, elle ne se limite pas à l'amélioration de la qualité des eaux, mais s'attache aussi à protéger la faune et la flore du fleuve et de ses rives. A cette fin, il faut préserver et restaurer autant que possible les habitats naturels et rétablir au mieux le cours initial du fleuve. Autre objectif de la convention: prévenir les crues, en tenant compte des exigences écologiques, afin que les riverains soient mieux armés contre les crues exceptionnelles.

L'examen du message relatif à la modification de la loi sur la protection de l'environnement (projet Gen Lex) a été reporté au début de l'année suivante faute de temps. Le Conseil fédéral a édicté plusieurs ordonnances qui ont fait avancer la mise en oeuvre de la modification apportée le 1er juillet 1997 à la loi sur la protection de l'environnement. Dans le domaine de la biotechnologie, il a édicté, le 25 août 1999, les ordonnances sur l'utilisation des organismes en milieu confiné et sur la dissémination dans l'environnement, comblant ainsi des lacunes non négligeables dans la législation. Grâce à ces deux ordonnances, la Suisse dispose désormais, en matière de protection de l'homme et de l'environnement contre les risques liés à l'utilisation d'organismes génétiquement modifiés, d'une réglementation adaptée aux normes internationales et harmonisée, notamment, avec les directives de l'Union européenne. Les travaux engagés en vue de la révision de l'ordonnance sur les emballages pour boissons, qui institue une taxe d'élimination anticipée sur les bouteilles en verre pour financer les frais de collecte et de valorisation du verre,

sont pour l'essentiel achevés. Le projet d'ordonnance relative à la taxe pour l'assainissement des sites contaminés, qui vise à imposer sur les décharges une taxe destinée à financer leur assainissement, a dû être revu à la suite des divergences apparues lors de la procédure de consultation.

La révision de l'ordonnance sur la protection contre le bruit a pu dans une large mesure être menée à bien. Actuellement, la législation ne fixe pas de valeurs limites d'exposition au bruit permettant d'évaluer les nuisances sonores à proximité des équipements routiers, des équipements ferroviaires, des aéroports régionaux et des terrains d'aviation. La révision de l'ordonnance sur la protection contre le bruit vise à combler cette lacune. Elle a également pour objectif d'harmoniser les dispositions sur la protection anti-bruit des législations sur l'aviation et sur l'environnement.

Le 23 juin 1999, le Conseil fédéral a adopté le rapport sur les mesures de protection de l'air prises par la Confédération et les cantons. Ce rapport expose les objectifs à atteindre en matière de qualité de

l'air et présente, à titre d'exemple, les effets de la pollution atmosphérique actuelle. Après avoir passé en revue les mesures déjà prises et leurs résultats, il indique ce qui reste à faire. Il montre également comment atteindre les objectifs minimaux de la Stratégie de lutte contre la pollution de l'air définie par le Conseil fédéral et, plus précisément, comment respecter la plupart des valeurs limites visant à protéger l'homme et l'environnement contre les effets nuisibles ou incommodants de la pollution. Le 25 août 1999, le Conseil fédéral a approuvé une modification de l'ordonnance sur la protection de l'air qui interdit la vente d'essence avec plomb en Suisse et réduit la teneur en benzène – substance cancérigène – de l'essence pour moteurs. Le 23 décembre 1999, enfin, le Conseil fédéral a approuvé l'ordonnance sur la protection contre le rayonnement non ionisant (ORNI), fixant par là une réglementation qui oblige à limiter le rayonnement des lignes électriques à haute tension, des antennes de téléphonie mobile et d'autres installations fixes («smog électrique»).

B/4.2 Amélioration de la compétitivité des transports publics

Dans le message sur les accords sectoriels entre la Suisse et la UE qu'il a approuvé le 23 juin 1999, le Conseil fédéral a précisé la marche à suivre pour faire entrer dans les faits l'article sur la protection des Alpes. La loi visant à transférer sur le rail le trafic de marchandises à travers les Alpes renferme les objectifs quantitatifs et les mesures propres à mettre en oeuvre cet article. L'accord sur les transports terrestres donne à la Suisse la possibilité de prélever 15% au plus de la fiscalité globale convenue avec l'UE sous la forme d'une taxe sur le transit alpin. Mais comme le prélèvement de cette taxe devrait s'accompagner d'une réduction correspondante de la RPLP – perçue sur tout le territoire suisse – pendant la phase transitoire (2001–2004), voire jusqu'à l'application de la fiscalité globale (c'est-à-dire jusqu'à l'ouverture du tunnel de base du Lötschberg programmée pour 2008 au plus tard), la compétitivité du chemin de fer s'en trouverait donc affaiblie. Par

conséquent, le Conseil fédéral considère que la question de la taxe sur le transit alpin ne doit être examinée qu'en relation avec le régime permanent fixé dans l'accord sur les transports terrestres. Ce régime prendra effet dès l'ouverture du tunnel de base du Lötschberg, mais au plus tard en 2008. Il autorise à mettre en oeuvre une clause de sauvegarde d'ordre fiscal sous certaines conditions. La taxe sur le transit alpin serait un instrument de durée limitée appliqué en vertu de cette clause. Ces diverses considérations ont conduit le Conseil fédéral à ne pas présenter pendant l'année sous revue de message distinct sur les dispositions d'exécution. Il a intégré, dans le message relatif aux accords sectoriels, une loi fédérale de durée limitée (loi visant à transférer sur le rail le trafic de marchandises à travers les Alpes) qui sera remplacée le moment venu par une loi définitive portant exécution de l'article sur la protection des Alpes. Le Conseil fédéral présentera le message s'y rapportant en 2006 au plus tard.

La réforme des chemins de fer étant entrée en vigueur le 1er janvier 1999, le Conseil fédéral a com-

mencé à élaborer les dispositions d'application. Un des textes d'application les plus importants est l'ordonnance sur l'accès au réseau ferroviaire, qui donne aux entreprises à même d'assurer une exploitation sûre le libre accès au réseau suisse depuis le 1er janvier 1999. Jusqu'à présent, les autorisations d'accès au réseau étaient accordées à diverses grandes sociétés de chemins de fer pour le transport de personnes et de marchandises sur le Plateau suisse, à quelques sociétés desservant une partie du réseau ainsi qu'à une entreprise assurant le transport de personnes (Cisalpino). De par sa structure, le marché du rail est plutôt rigide, et il faudra encore plusieurs années avant que les mesures déployées ne produisent pleinement leur effet. Le Conseil fédéral a également fait avancer la réforme des CFF. Dans sa décision du 31 mars 1999, il a fixé les objectifs stratégiques de la S.A. CFF pour les années 1999-2002. Le but principal de la réforme des CFF est de séparer responsabilité politique et gestion de l'entreprise. Dans le transport de voyageurs, la S.A. CFF doit gagner des parts de marché et sauvegarder le système des transports publics en dépit de la concurrence. Dans le transport de marchandises, elle doit au moins conserver ses parts de marché par rapport à la route; elle doit aussi aider le Conseil fédéral à imposer sa politique de transfert de la route au rail par une stratégie offensive. Sur le plan du personnel, la nouvelle société est tenue d'appliquer une politique progressiste et socialement responsable. Quant à sa productivité, elle doit augmenter de 5% par an en moyenne dans le transport de voyageurs et dans le transport de marchandises, ses frais d'infrastructure devant diminuer dans la même proportion par kilomètre de ligne. Le Conseil fédéral attend un résultat globalement positif des divisions gérant ces deux types de trafic. En adoptant le bilan d'ouverture de la S.A. CFF le 14 juin 1999, il a assaini dans une large mesure la base financière de l'entreprise. Les CFF ont été dotés d'un capital-actions, de réserves et de provisions à même de leur permettre de faire face à la concurrence et de disposer d'une plus grande liberté d'exploitation. Le bilan d'ouverture étant adopté, le Conseil fédéral a décidé, le 7 juin 1999, d'approuver définitivement les statuts de la S.A. CFF.

Le 31 mai 1999, le Conseil fédéral a transmis au Parlement le message sur le nouveau crédit global

pour la NLFA. Ce crédit, qui s'élève à 12,6 milliards de francs, est moins élevé que celui présenté dans le projet de financement de l'infrastructure des transports publics, car il n'inclut ni la TVA, ni les intérêts intercalaires, ni le renchérissement. Il couvre tous les investissements destinés à la NLFA depuis 1993 jusqu'à l'achèvement du projet et remplace les crédits d'engagement alloués à ce jour. Il est divisé en deux tranches: la première atteint 9,7 milliards de francs et la seconde 2,9 milliards de francs. La première tranche est subdivisée en crédits d'ouvrage. Ces derniers comprennent les investissements pour les tunnels de base du Saint-Gothard et du Lötschberg, l'aménagement de la Surselva, l'aménagement des lignes du reste du réseau (axe du Lötschberg) et la surveillance du projet. La seconde tranche porte sur les investissements restants consentis pour la NLFA, à savoir les tunnels du Monte Ceneri, du Zimmerberg et du Hirzel, l'aménagement du tronçon Saint-Gall – Arth-Goldau et l'aménagement des lignes du reste du réseau (axe du Saint-Gothard). Cette deuxième tranche reste bloquée dans l'immédiat; elle sera libérée par le Parlement dans cinq à six ans sur présentation d'un nouveau projet.

Le 1er mars 1999, le Conseil fédéral a approuvé le message sur la réduction du bruit émis par les chemins de fer. Le but de ce document est de protéger la population habitant le long des voies ferrées contre les nuisances sonores. En 2015, au moins deux tiers de la population exposée à ces nuisances devra être protégée par des mesures prises sur les installations et les véhicules ferroviaires. Pour le tiers restant de la population, des fenêtres isolantes devront être aménagées.

Une vaste procédure de consultation et de participation a été organisée sur le projet de Plan sectoriel de l'infrastructure aéronautique (PSIA) pendant le premier trimestre 1999. Le nombre étonnamment élevé de remarques émises et les prolongations de délai demandées par plusieurs cantons ont retardé les travaux. Le dépouillement des réponses et la publication des résultats de la consultation ont duré jusqu'à fin septembre 1999. L'identification des questions politiques de fond à régler avant de poursuivre les travaux ainsi que la réponse à apporter à ces questions et les entretiens de conciliation menés avec tous les cantons ont pu être achevés avant la fin de

l'année. Par contre, la mise au point conceptuelle et politique des parties I, II, IIIA et IIIB du plan sectoriel, y compris la présentation aux cantons et aux services

fédéraux intéressés d'un projet revu et adapté, ne pourra être entreprise qu'en l'an 2000.

B/4.3 Mesures pour une politique de l'énergie adaptée aux exigences du marché et écologiquement responsable

Le 7 juin 1999, le Conseil fédéral a approuvé le message concernant la loi sur le marché de l'électricité. Le projet de loi a pour but de réglementer l'accès au réseau par voie contractuelle. Les exploitants seront tenus d'acheminer sans discrimination le courant des clients dits «éligibles». Le projet de loi prévoit d'ouvrir progressivement le marché. Dans une première étape, les entreprises industrielles consommant une grande quantité d'énergie auront accès intégralement au marché et les entreprises de distribution y auront accès à raison de 10%, voire de 20%, de leurs ventes. Le marché sera entièrement libéralisé six ans après l'entrée en vigueur de la loi: les petits consommateurs (ménages et PME) pourront alors choisir librement leur fournisseur. Le projet de loi exige également que la filière électricité crée une société suisse pour l'exploitation du transport dans les trois ans qui suivront l'entrée en vigueur de la loi. Le Conseil fédéral a décidé de ne pas intégrer dans la loi de mesures d'accompagnement concernant, notamment, l'indemnisation des investissements non amortissables ou le maintien et la modernisation des centrales hydrauliques en place; il a estimé que ces questions devaient être réglées dans le cadre des décisions du Parlement relatives à la taxe sur l'énergie.

Dans la perspective de la révision totale de la législation sur l'énergie nucléaire, le Conseil fédéral a pris une série de décisions préliminaires les 7 juin et 27 octobre 1999. Ainsi, la nouvelle loi sur l'énergie nucléaire ne fait pas état du retraitement des éléments combustibles usagés. Un groupe d'experts a été chargé d'examiner et de comparer les différents concepts d'entreposage actuellement discutés (stockage géologique final, stockage final à longue phase de réversibilité, entreposage de longue durée contrôlé et réversible, entreposage intermédiaire). Lorsque

ces travaux seront achevés, l'avant-projet de loi sur l'énergie nucléaire sera revu puis mis en consultation. La loi sur l'énergie nucléaire fera fonction de contre-projet indirect aux initiatives populaires «Sortir du nucléaire» et «Moratoire-plus» déposées le 28 septembre 1999.

Le 1er décembre 1999, le Conseil fédéral a décidé d'appuyer la norme de principe instituant une taxe d'incitation sur les énergies non renouvelables adoptée par les Chambres fédérales le 7 octobre 1999. Le Conseil fédéral plaide également pour l'intégration rapide dans la Constitution d'une disposition transitoire instituant une taxe sur l'énergie à affectation spéciale, laquelle sera matérialisée, selon les décisions prises par les Chambres fédérales, par la loi relative à la taxe sur l'énergie.

Le programme Energie 2000 a eu des effets beaucoup plus marqués que l'année précédente. La collaboration des cantons et des entreprises et le programme d'investissement de durée limitée adopté par le Parlement dans le secteur de l'énergie ont sans aucun doute contribué à cette évolution. Il faut néanmoins redoubler d'efforts pour pouvoir atteindre les objectifs fixés. Le 14 juin 1999, le Conseil fédéral a défini les grandes lignes du programme qui prendra le relais d'Energie 2000. Des objectifs quantitatifs clairs, des mesures librement consenties, des instruments économiques, la poursuite de l'action fédérale et du partenariat engagés dans le cadre d'Energie 2000: tels sont les points forts du nouveau programme. Le Conseil fédéral entend reconduire la formule éprouvée des mesures librement consenties en simplifiant et rationalisant l'organisation; il compte aussi accroître l'effet de ces mesures en associant plus étroitement les agences, comme l'y autorise la loi sur l'énergie, en passant des conventions avec les entreprises grandes consommatrices d'énergie en application de la loi sur le CO₂ et, enfin, en recourant aux incitations financières pour promouvoir l'utilisation rationnelle de l'énergie et l'emploi d'énergies re-

nouvelables. Au cours de l'année, le projet de programme a été discuté et développé avec les cantons,

les milieux économiques et les organisations privées intéressées.

B/4.4 Organisation du territoire

Le référendum lancé contre la modification de la loi sur l'aménagement du territoire ayant abouti, le projet a fait l'objet d'une votation le 7 février 1999; il a été approuvé par la majorité du peuple. Les modifications apportées à la loi ont pour but d'autoriser, dans des limites bien définies, le changement d'affectation de bâtiments agricoles inutilisés et de permettre l'emploi de méthodes de production modernes. Plus globalement, les mesures proposées visent à maintenir la compétitivité de l'agriculture suisse.

Le 17 février 1999, le Conseil fédéral a approuvé le message relatif à la promotion de la participation suisse à l'initiative communautaire de coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale (INTERREG III). Le projet propose l'allocation, pour les années 2000 à 2006, d'un crédit-cadre de 39 millions de francs qui vise à assurer la participation de la Suisse au développement de la collaboration transfrontalière en Europe.

Le 7 juin 1999, le Conseil fédéral a approuvé le rapport sur les centres urbains en réponse au postulat déposé par la Commission de l'économie et des redevance, du Conseil national le 6 janvier 1997 (96.021). Une des conclusions majeures de ce rapport est la nécessité de répartir plus équitablement les charges de «grand centre». Toutes les agglomérations de Suisse, quelle que soit leur taille, sont concernées par les phénomènes de différenciation fonctionnelle et sociale produits par l'extension des périphéries urbaines. Les effets négatifs de ces phénomènes se font sentir surtout dans le noyau des agglomérations. Le trafic des pendulaires augmente, l'environnement se dégrade, l'exode urbain prend des proportions croissantes et la situation financière devient de plus en plus précaire. Le Conseil fédéral entend améliorer la situation en proposant de revoir le système de péréquation financière (notamment la répartition des charges entre les cantons). Pendant l'année sous revue, il a examiné la question d'une politique des villes à l'échelle de la Confédération.

B/5 Relations internationales

B/5.1 Conclusion des accords bilatéraux sectoriels avec l'UE et réévaluation de la situation à la lumière du rapport sur la politique extérieure

L'approbation des sept accords sectoriels ainsi que les adaptations législatives et les mesures d'accompagnement qu'ils nécessitent ne constituent en aucune façon un premier pas vers l'adhésion à l'UE. La ratification et la mise en vigueur de l'ensemble du dossier sont prioritaires aux yeux du Conseil fédéral. Tant que la procédure d'approbation des sept accords ne sera pas terminée en Suisse, au Parlement européen

et dans les Etats de l'UE, le Conseil fédéral n'entend pas lancer de nouvelles initiatives formelles concernant des démarches bilatérales supplémentaires, si ce n'est assurer le suivi et le développement des accords existants.

Dans le rapport sur l'intégration du 3 février 1999, le Conseil fédéral a présenté en détail l'importance que les sept accords revêtent pour sa politique en matière d'intégration. En procédant à une comparaison avec tous les instruments en usage dans les relations entre la Suisse et l'UE (adhésion à l'UE, participation à l'EEE et différentes formes de politique du «cavalier seul»), le Conseil fédéral a expliqué pour-

quoi il est convaincu que les limites – de contenu et de procédure – à la conclusion d'autres accords sectoriels entre la Suisse et l'UE seront bientôt atteintes.

En 2000, l'initiative populaire «Oui à l'Europe!», qui exige du Conseil fédéral qu'il entame sans tarder des négociations d'adhésion avec l'UE, sera débattue aux Chambres fédérales. Dans le message du 28 janvier 1999 relatif à cette initiative, le Conseil fédéral relève que les objectifs de l'initiative en matière de politique d'intégration mériteraient d'être soutenus, mais il estime indispensable de pouvoir garder une marge de manoeuvre aussi grande que possible dans le choix de la date du début des négociations d'adhésion. Présenté dans le message en question, le contre-projet du Conseil fédéral prévoit que ce der-

nier fixera lui-même la date de la réactivation de la demande d'adhésion à l'UE, à la lumière des débats parlementaires sur l'initiative «Oui à l'Europe !», de l'état d'avancement de la procédure d'approbation des accords sectoriels, mais aussi à la lumière des consultations qui seront organisées, notamment de celle des cantons et des partis politiques.

La votation populaire sur une éventuelle adhésion à l'UE ne pourrait avoir lieu – si l'on veut être réaliste – que dans quelques années, car une telle votation présuppose la réactivation de la demande d'adhésion, la préparation et la conduite des négociations ainsi que la préparation des décisions au niveau interne.

B/5.2 Création des meilleures conditions possibles pour accéder aux marchés étrangers

La promotion des exportations par la Confédération constitue l'un des volets de la politique économique. Complétant les prestations propres de l'économie d'exportation, elle contribue à révéler de nouveaux débouchés à l'étranger et à les exploiter. Les nouvelles conditions économiques générales appellent une adaptation du système suisse de promotion des exportations. En raison des retards engendrés par la réorganisation du DFE (création du seco par la réunion de l'OFAEE et de l'OFDE), la loi sur la promotion des exportations n'a pas pu être adoptée durant l'année sous revue, contrairement aux prévisions.

Les Etats de l'AELE ont poursuivi leurs efforts en vue d'entamer un dialogue institutionnalisé avec de nouveaux pays et de nouveaux groupements régionaux. L'approfondissement des relations avec les pays du Bassin méditerranéen s'est poursuivi, alors que la Syrie et l'Algérie se sont vu proposer de signer une déclaration de coopération. Vu l'importance croissante que revêt la coopération économique

entre les régions, l'AELE a étendu ses contacts à d'autres groupements régionaux d'Etats. Elle a entamé des pourparlers avec des représentants du Gulf Co-operation Council (GCC), qui comprend un groupe de pays du Golfe, en vue de la signature d'une déclaration de coopération. En outre, les Etats du MERCOSUR se sont vu soumettre le projet d'une déclaration de coopération.

Les pays de l'AELE ont poursuivi les négociations de libre-échange qui sont en cours avec les Etats du Bassin méditerranéen. Alors que les négociations avec l'Égypte n'en sont qu'à leur phase initiale, celles avec la Tunisie, Chypre et la Jordanie devraient aboutir très prochainement. Signalons encore que des négociations ont été entamées avec la Macédoine. L'AELE a aussi entamé d'autres cycles de négociation avec le Canada, qu'elle est en bonne voie de conclure. Par ailleurs, des premiers entretiens exploratoires ont eu lieu avec le Chili, le Mexique et l'Afrique du Sud, le début des négociations avec ces pays étant prévu pour l'année à venir. Avec Malte, il n'a, par contre, pas été possible d'entamer des négociations durant l'année sous revue.

B/5.3 Garantie de la présence suisse à l'étranger par l'élargissement et l'approfondissement des relations internationales tant bilatérales que multilatérales

La coopération avec les Etats d'Europe de l'Est et de la CEI a été marquée, en 1999 également, par des évolutions antagonistes et par une certaine volatilité. Dans les Etats d'Europe centrale consolidés sur les plans politique et économique, la coopération technique a presque pu être achevée. Dans le Sud-Est de l'Europe, secoué par la crise, l'aide apportée à la Bosnie-Herzégovine, de nature avant tout humanitaire, s'est muée en une coopération à long terme destinée à améliorer les conditions générales nécessaires au bon fonctionnement d'un Etat de droit, d'une part, et les infrastructures économiques et sociales, d'autre part, mais aussi à stimuler le marché de l'emploi et la production.

L'aide à la Russie a été réévaluée à la lumière du contexte financier et économique précaire que connaît ce pays. Compte tenu notamment de la guerre en Tchétchénie et de la question de la subordination de cette aide à certaines conditions, elle vise aujourd'hui avant tout à favoriser l'émergence d'une société civile pluraliste et à limiter les risques pour l'environnement. Parallèlement, on a décidé de développer l'aide aux pays du Sud-Caucase et à ceux du foyer potentiel de crises qu'est l'Asie centrale, dans la mesure où subsistent les conditions et les amorces nécessaires aux réformes politiques et économiques.

Malgré les efforts extraordinaires qu'elle a consentis suite à la crise du Kosovo, la Division de l'aide humanitaire de la Confédération est intervenue, en 1999 également, dans de nombreux autres pays du globe, notamment au Liberia, en Sierra Leone, en Érythrée, en Angola et en Tchétchénie. L'aide apportée dans ces pays a permis non seule-

ment d'y soulager la détresse, mais aussi de montrer aux populations et aux gouvernements concernés que la Suisse n'oublie pas les pays du Sud particulièrement touchés par les catastrophes et la misère, malgré les grands efforts qu'elle a consentis dans les Balkans. En automne, la «Chaîne suisse de sauvetage» a dû être dépêchée en un temps record en Turquie (à deux reprises), en Grèce et à Taiwan, après des tremblements de terre dévastateurs, afin de venir en aide aux personnes sous les décombres et de dégager les cadavres. Conformément à son mandat, la Division de l'aide humanitaire de la Confédération a fourni ses prestations sous la forme d'actions directes propres et d'un soutien apporté aux organisations humanitaires internationales et aux ONG suisses.

Des jalons importants ont également été placés dans le domaine de la coopération bilatérale au développement. La coopération avec l'Afrique du Sud a été évaluée, avant d'être prolongée pour une période de 5 ans. A travers une stratégie 2000-2004, la DDC entend consacrer 35 millions de francs à l'approfondissement de sa collaboration dans les domaines de la réforme foncière, de l'éducation primaire et professionnelle ainsi que de la promotion de la bonne gouvernance et droits de l'homme. La coopération suisse a été confrontée, durant l'année sous revue, à des coups portés à la bonne gouvernance dans un certain nombre de pays, en particulier au Niger, au Nicaragua et au Pakistan; elle y a fait face par une réorientation de ses programmes en faveur de la société civile. La concentration des activités dans le domaine de la coopération au développement s'est poursuivie. En particulier en Afrique, la coopération suisse s'est concentrée dans les pays et les secteurs où elle a accumulé une grande expérience, a développé des instruments de suivi adéquats et peut participer à un dialogue sur les orientations par secteur au niveau national.

B/5.4 Préparation de l'adhésion à l'ONU

Au cours de l'année sous revue, la préparation de l'adhésion à l'ONU s'est poursuivie. D'une part, on a défini les objectifs principaux que la Suisse s'emploiera à atteindre dans les différents domaines d'activités de l'ONU. D'autre part, on a élaboré un grand

nombre de moyens d'information sur les relations entre la Suisse et l'ONU, et on a commencé les travaux visant à concevoir une vaste stratégie d'information. Vous trouverez tous les détails de la préparation de l'adhésion à l'ONU dans la seconde partie du présent rapport.

B/5.5 Promotion de l'image de la Suisse à l'étranger: considérations générales et considérations relatives à la défense des intérêts de notre pays à propos de son rôle durant la Seconde Guerre mondiale

Le 8 septembre 1999, le Conseil fédéral a approuvé le message sur la réorientation et le renforcement de la Commission de coordination pour la présence de la Suisse à l'étranger (COCO), lequel prévoit le remplacement de la COCO par un organisme appelé «Présence suisse» (PRS). Cette réorientation et ce renforcement de la promotion de l'image de la Suisse à l'étranger sont présentés en détail dans la seconde partie du présent rapport.

Après trois années marquées par la controverse sur le rôle de la Suisse durant la Seconde Guerre mondiale et par le réexamen du passé, la situation s'est détendue. L'accord conclu entre les grandes banques suisses, les représentants des plaignants et le Congrès juif mondial a définitivement réglé l'ensemble des revendications financières à l'égard de la Suisse. Dans ce contexte, le Conseil fédéral est arrivé à la conclusion qu'il n'était plus nécessaire de maintenir une cellule de crise chargée des questions relatives au rôle de la Suisse durant la Seconde Guerre mondiale. Aussi a-t-il décidé, le 31 mars 1999, de dissoudre la Task Force Suisse – Seconde Guerre mondiale.

Publié le 6 décembre 1999, le rapport final du «Independent Committee of Eminent Persons»

(ICEP) met un terme à une investigation sans précédent, tant sur le plan suisse qu'à l'échelle internationale, visant à identifier et à restituer dans la mesure du possible les avoirs déposés dans certaines institutions bancaires suisses par des victimes des persécutions nazies. Le rapport conclut ainsi, en Suisse, un volet essentiel du réexamen de la question, douloureuse et complexe, des avoirs en déshérence datant de la Seconde Guerre mondiale.

Le rapport de la Commission indépendante d'experts (CIE) intitulé «La Suisse et les réfugiés à l'époque du national-socialisme» a été présenté le 10 décembre 1999. Il représente une contribution fondamentale à une meilleure connaissance de la politique d'asile suisse au temps du national-socialisme. Le Conseil fédéral a remercié la CIE dans sa déclaration du 10 décembre 1999, tout en relevant qu'aucune recherche historique, aussi approfondie soit-elle, ne peut prétendre donner un tableau complet de la réalité. Il a toutefois estimé qu'il aurait été souhaitable de tenir davantage compte, dans l'appréciation de la politique suisse, du cadre international et d'autres réalités historiques. Il a par ailleurs relevé que la Suisse, en cette sombre période de l'histoire de l'humanité, n'avait pas répondu à sa tradition humanitaire autant qu'elle aurait pu et dû le faire. Il a ainsi tenu à rappeler les excuses prononcées en son nom en 1995 par le président de la Confédération, précisant que ces excuses conservaient toute leur pertinence à la lumière du rapport de la CIE.

B/5.6 Mandat de négociations pour la conférence ministérielle de l'OMC et programme des négociations; nouvelles négociations économiques multilatérales

L'année sous revue a été marquée par la préparation de la troisième conférence ministérielle de l'OMC, qui s'est tenue à Seattle, aux Etats-Unis, du 30 novembre au 3 décembre 1999. Cette conférence n'ayant pas permis de lancer un nouveau cycle de négociations à l'échelle planétaire, seules des négociations sur le volet agricole et sur le volet des services seront entamées au début 2000, négociations

dont l'ouverture avait été prévue dans les accords de l'OMC correspondants. Des négociations, qui se dérouleront dans le courant de l'année 2000, devront déterminer la manière dont seront traités les autres volets.

Le Parlement a été informé en permanence de l'état d'avancement des préparatifs de la conférence ministérielle, notamment par les Commissions de politique extérieure et par les Commissions de l'économie et des redevances. Les syndicats, les représentants des milieux économiques de même que des organisations non gouvernementales ont été informés lors de réunions périodiques avec les services fé-

B/6 Sécurité

B/6.1 Extension de la participation au Partenariat pour la paix

La Suisse a participé à la conférence au sommet du Conseil du partenariat euro-atlantique (CPEA) qui s'est tenue à Washington les 24 et 25 avril 1999 et lors de laquelle ont été adoptées diverses initiatives visant à mieux préparer les Etats membres à participer aux opérations communes de maintien de la paix et à renforcer la stabilité dans le sud-est de l'Europe. Les ministres des affaires étrangères des pays membres du CPEA ont, lors de leur réunion du 16 décembre 1999, adopté les mesures permettant de concrétiser les initiatives en question. La situation au Kosovo et la collaboration avec la KFOR ont été au centre de la discussion.

Le 24 mars 1999, le Conseil fédéral a approuvé les parties I à III (bases, objectifs politiques, détermination des moyens et des contributions, buts et priorités) du 4e Programme de partenariat individuel (PPI), lequel concrétise la participation de la Suisse au Partenariat pour la paix. Un changement de système a rendu nécessaire la succession rapide des programmes de partenariat individuel: à l'avenir, l'OTAN et ses partenaires ne feront part de leur approbation commune que sur les parties décisives sur le plan politique, soit sur les parties I à III, tandis que les parties IV et V (propositions et participations) seront remises à jour dans le cadre d'une planification

continue. Le Conseil fédéral a adopté le 13 décembre 1999 les parties IV et V du 4e PPI. L'accent continuera donc à être mis sur le contrôle démocratique des forces armées, sur le droit international humanitaire, sur l'instruction dans le domaine de la politique de sécurité, sur le service de santé, la recherche des disparus et le sauvetage des personnes en danger, sur le contrôle des armements et sur le désarmement. Un autre aspect-clé consistera à améliorer la capacité de notre armée à participer en cas de besoin aux opérations de promotion de la paix organisées à la demande de l'ONU, de l'OSCE ou des deux à la fois.

D'une manière générale, on a souligné l'importance grandissante du rôle de l'armée dans les programmes de partenariat et sa capacité en matière d'interopérabilité lors des interventions en Albanie (ALBA) et au Kosovo (SWISSCOY). Grâce à ses engagements dans des opérations de promotion de la paix, la Suisse a accru son pouvoir de codécision politique (participation aux consultations politiques sur le Kosovo, gain de crédibilité sur la question de la doctrine du maintien de la paix, etc.). En participant aux consultations politiques du CPEA, la Suisse a eu accès à des informations de première main (sur le conflit au Kosovo notamment). Elle a pu également exposer son point de vue et faire part de certains de ses vœux aux pays membres de l'OTAN et à ses autres partenaires.

B/6.2 Autres mesures pour renforcer la sûreté intérieure

Le 20 janvier 1999, le Conseil fédéral a pris connaissance des résultats de la consultation qui portait sur l'avant-projet de révision des dispositions pénales applicables à la corruption. Le 19 avril 1999, il a approuvé le message correspondant à l'adresse des Chambres fédérales. Le projet en question comprend d'une part une révision totale des dispositions pénales applicables aux cas de corruption des agents publics suisses: ces dispositions seront renforcées et adaptées en fonction des défis lancés par la corruption moderne. Il prévoit d'autre part – et cela est nouveau – que la corruption active d'agents publics étrangers soit elle aussi punissable et que la Suisse adhère à la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions internationales.

Le Conseil fédéral a pris connaissance, le 8 septembre 1999, des résultats – majoritairement positifs

– de la consultation qui avait pour objet la révision partielle du code pénal et du code pénal militaire réglementant les infractions contre l'intégrité sexuelle des enfants. Il a décidé de revoir les avant-projets à la lumière des résultats obtenus et de rédiger le message correspondant avant la fin de l'année sous revue. L'avant-projet A propose que le délai de prescription des infractions graves contre l'intégrité sexuelle des enfants de moins de 16 ans ne commence à courir qu'à partir du moment où la victime atteint l'âge de la majorité, alors qu'aujourd'hui l'infraction se prescrit par dix ans dès la commission de l'acte. L'avant-projet B propose que soient réprimées – en plus de la fabrication, de la mise en circulation ou de la mise à disposition qui le sont déjà – l'obtention, l'acquisition et la possession de pornographie dure. La rédaction définitive du message a pris un peu de retard, raison pour laquelle ledit message n'a pas pu être approuvé par le Conseil fédéral dans l'année sous revue.

B/6.3 Accords bilatéraux avec tous les pays limitrophes sur la coopération transfrontalière en matière de police et de justice

Depuis 1995, la Suisse a mené des négociations avec tous les Etats limitrophes en vue de développer la coopération transfrontalière policière et judiciaire. Les accords bilatéraux ont pour but d'éviter autant que possible que la Suisse ne soit marginalisée lorsqu'il est question de coopération internationale en matière de sécurité. Notre pays a signé, le 27 avril 1999, des accords de ce type avec l'Autriche, le Liechtenstein et l'Allemagne, puis, le 8 juillet 1999, trois autres conventions avec l'Allemagne sur l'ajustement des accords d'extradition et d'entraide judi-

ciaire. Le Conseil fédéral a approuvé ces cinq accords le 24 novembre dernier et il les a soumis aux Chambres.

Ces nouveaux accords permettront de lutter plus efficacement contre les activités illégales, contre l'émigration clandestine, contre la criminalité internationale et contre le terrorisme. Ils contribueront largement à faire en sorte que le Conseil fédéral puisse atteindre les objectifs qu'il s'est fixés pour renforcer la sûreté intérieure. Vu la communautarisation avancée des législations et des politiques intérieures des pays de l'UE, les seuls accords bilatéraux ne permettront toutefois pas d'atteindre l'objectif – pourtant primordial pour la sûreté intérieure de notre pays – de la création d'un espace de sécurité frontalier homogène.

Objectifs 1999 du Conseil fédéral: vue d'ensemble

Bilan fin 1999

Objectif 99-1	Création de la Fondation Suisse solidaire	<i>non atteint</i>
Objectif 99-2	Poursuite de la réforme de la Constitution – travaux préparatoires concernant la mise en oeuvre de la réforme de la justice, y compris la loi fédérale sur le Tribunal fédéral	<i>partiellement atteint</i>
Objectif 99-3	Réforme du gouvernement et de l'administration: poursuite de la mise en oeuvre de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration – modernisation de la politique du personnel	<i>atteint</i>
Objectif 99-4	Réforme du fédéralisme grâce à la nouvelle péréquation financière – ouverture de la procédure de consultation	<i>atteint</i>
Objectif 99-5	Mise en oeuvre de l'objectif budgétaire 2001, mise en chantier des travaux préparatoires en vue d'une réglementation définitive du régime financier de la Confédération, poursuite de l'examen des subventions, bilan en matière de politique fiscale	<i>largement atteint</i>
Objectif 99-6	Procédure de consultation sur le nouveau régime financier assorti d'incitations écologiques	<i>non atteint</i>
Objectif 99-7	Restructuration de la Caisse fédérale d'assurance (CFA) – décision concernant la nouvelle stratégie de placement de la Caisse fédérale de pensions (CFP)	<i>atteint</i>
Objectif 99-8	Mesures visant à améliorer les conditions-cadres de l'économie: loi sur la fusion – concurrence dans les assurances – droits de timbre – accélération et simplification des procédures en droit fédéral – nouveau régime de constitution de réserves obligatoires et modification de la loi sur l'approvisionnement du pays	<i>partiellement atteint</i>

Objectif 99-9	Mesures visant à assurer un passage sans heurt de 1999 à 2000 et mise en oeuvre de la stratégie pour une société de l'information en Suisse	<i>atteint</i>
Objectif 99-10	Préparation de la mise en oeuvre de la réforme des hautes écoles et promotion de la recherche scientifique - poursuite de la participation aux programmes internationaux de recherche et de formation	<i>partiellement atteint</i>
Objectif 99-11	Réforme et renforcement de la formation professionnelle	<i>partiellement atteint</i>
Objectif 99-12	Consolidation du financement de l'AVS et révision portant sur l'âge de la retraite	<i>non atteint</i>
Objectif 99-13	Assurance-chômage: optimisation de l'organisation de l'exécution	<i>atteint</i>
Objectif 99-14	Réforme du financement des hôpitaux	<i>partiellement atteint</i>
Objectif 99-15	Consolidation de la politique fédérale en matière de drogues	<i>atteint</i>
Objectif 99-16	Consolidation de la politique migratoire	<i>largement atteint</i>
Objectif 99-17	Mesures visant à revaloriser le romanche	<i>non atteint</i>
Objectif 99-18	Nouvelle politique du logement	<i>atteint</i>
Objectif 99-19	Renforcement du statut social du sport	<i>largement atteint</i>
Objectif 99-20	Poursuite d'une politique environnementale aux effets durables	<i>largement atteint</i>
Objectif 99-21	Renforcement de la compétitivité des transports publics	<i>atteint</i>
Objectif 99-22	Mesures visant à assurer une politique de l'énergie répondant aux exigences du marché et de l'écologie	<i>largement atteint</i>
Objectif 99-23	Relations avec l'UE: Procédure d'approbation des accords bilatéraux sectoriels et débat parlementaire sur l'avenir de la Suisse en Europe	<i>atteint</i>
Objectif 99-24	Création de conditions-cadres favorables permettant l'accès aux marchés étrangers	<i>non atteint</i>
Objectif 99-25	Préparation de l'adhésion à l'ONU	<i>atteint</i>

Objectif 99-26	Amélioration de l'image de la Suisse: en général et en relation avec la sauvegarde des intérêts de la Suisse dans le débat au sujet de l'attitude du pays pendant la Seconde Guerre mondiale	<i>atteint</i>
Objectif 99-27	Mandat de négociation pour la conférence ministérielle de l'OMC et programme concernant les nouvelles négociations économiques multilatérales	<i>non atteint</i>
Objectif 99-28	Développement de la participation au partenariat pour la paix (PPP)	<i>atteint</i>
Objectif 99-29	Rapport sur la politique de sécurité 2000	<i>atteint</i>
Objectif 99-30	Autres mesures concernant le renforcement de la sécurité intérieure	<i>largement atteint</i>
Objectif 99-31	Accords bilatéraux avec tous les Etats voisins concernant la coopération transfrontalière en matière policière et judiciaire	<i>atteint</i>

Objets parlementaires planifiés pour 1999 (classés par ordre de priorité et par points essentiels)

A Institutions et finances

Etat d'avancement
(par rapport au Programme 99)

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

- Réforme des institutions de direction de l'Etat
 - Loi fédérale sur l'unité monétaire et les moyens de paiement (LUMMP)
 - Loi fédérale sur le personnel de la Confédération
- Message du 26.5.99
Message du 14.12.98

A/2 Politique budgétaire et finances fédérales

- Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle du personnel fédéral (devenue loi fédérale régissant la Caisse fédérale de pensions)
 - 2e rapport sur les subventions
 - Révisions partielles de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct (LIFD) ainsi que de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID)
- Message du 1.3.99
Rapport du 14.4.99

B Tâches essentielles

B/1 Economie et compétitivité

- Loi sur la protection contre les substances et préparations dangereuses (loi sur les substances chimiques)
 - Loi sur la fusion
 - Loi sur la surveillance des assurances
 - Révision partielle de la loi sur le contrat d'assurance
 - Révision de la loi sur les dessins et modèles industriels (loi sur le design)
 - Loi sur la libre circulation des avocats
 - Révision partielle de la loi sur les droits de timbre (2 projets)
 - Révision de la loi sur la protection des obtentions végétales
 - Révision partielle de la loi sur l'approvisionnement du pays
 - Accélération et simplification des procédures en droit fédéral (rapport et messages)
- Message du 24.11.99
Message du 28.4.99
Message du 14.12.98
Message du 4.10.99
Rapport du 3.11.99

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

- Révision de la loi sur la formation professionnelle

B/3 Sécurité sociale – politique sociale – santé publique

- 11e révision de l'AVS
- 1re révision de la loi sur la prévoyance professionnelle
- Message du 28.4.99 • Révision de la loi sur l'assurance-vieillesse et survivants (révision de l'assurance facultative)
- Révision partielle de la loi sur l'assurance-maladie (nouveau mode de financement des hôpitaux)
- Message du 12.5.99 • Initiative populaire fédérale «pour des médicaments à moindre prix» (message)
- Message du 14.6.99 • Initiative populaire fédérale «pour le libre choix du médecin et de l'établissement hospitalier» (message)
- Message du 1.3.99 • Loi sur les agents thérapeutiques
- Convention sur la sécurité sociale des transporteurs fluviaux européens
- Loi sur les langues officielles
- Message du 12.5.99 • Financement des activités de la fondation Pro Helvetia pour la période 2000 à 2003
- Message du 24.2.99 • Mesures d'assainissement visant à apurer et à réduire les pertes et les risques de paiement résultant de l'exécution de la LCAP
- Message du 15.9.99 • Initiative populaire «pour des loyers loyaux» (message)
- Révision de la loi sur le cinéma
- Atteint dans le cadre de la nouvelle LPT (message du 1.3.99) • Révision de la loi fédérale encourageant la gymnastique et les sports
- Lignes directrices de la politique fédérale du sport

B/4 Infrastructure – Environnement – Aménagement du territoire

- Message du 17.2.99 • Message concernant la participation à l'initiative communautaire de coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale (INTERREG III) pour la période de 2000 à 2006
- Rapport du 7.6.99 • Rapport sur les centres urbains
- Rapport du 23.6.99 • Rapport sur les mesures prises par la Confédération et les cantons pour assurer l'hygiène de l'air
- Message du 3.11.99 • Message concernant la Convention relative à la protection du Rhin
- Motion GEN-LEX (96.3363). Révision partielle de la loi fédérale sur la protection de l'environnement
- Message concernant l'application de l'article sur la protection des Alpes
Cf. message du 23.6.99 relatif à l'approbation des accords sectoriels entre la Suisse et la UE

- Message du 31.5.99 • Message concernant le nouveau crédit global des NLFA
- Message du 1.3.99 • Message concernant l'assainissement phonique du réseau ferroviaire
- Message du 7.6.99 • Message concernant le marché de l'électricité
- Message du 31.3.99 • Révision partielle de la loi sur la circulation routière

B/5 Relations internationales

- Message du 23.6.99 • Rapport du Conseil fédéral sur les résultats des négociations sectorielles avec l'UE, y compris les messages sur les accords sectoriels ainsi que sur les adaptations du droit national
- Message du 27.1.99 • Message concernant l'initiative populaire «Oui à l'Europe!»
- Rapport du 3.2.99 • Rapport d'intégration 1999
- Message du 8.9.99 • Rapport sur la réorientation et le renforcement de la commission de coordination pour la présence de la Suisse à l'étranger (COCO)
- Message du 31.3.99 • Message relatif à la convention du 9 décembre 1948 pour la prévention et la répression du génocide
- Rapport sur le premier protocole additionnel de la Convention européenne des droits de l'homme (postulat Columberg n° 91.3195 du 19.6.1991, Droits de l'homme. Obligations de la Suisse)
- Loi fédérale sur la promotion du commerce extérieur
- Message du 24.3.99 • Retrait de réserves à la CEDH

B/6 Sécurité

- Décisions du Conseil fédéral des 24.3. et 13.12.99 • Développement de la participation au partenariat pour la paix (PPP)
- Rapport du 7.6.99 • Rapport sur la politique de sécurité 2000
- Message du 17.10.99 • Révision partielle de la loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire
- Message du 1.3.99 • Message concernant l'initiative en faveur d'une redistribution des dépenses militaires
- Message du 19.4.99 • Révision partielle du droit pénal de la corruption
- Révision partielle du droit pénal en matière sexuelle (prescription des infractions contre l'intégrité sexuelle des enfants)
- Message du 24.11.99 • Messages sur des accords bilatéraux relatifs à la coopération transfrontalière en matière judiciaire et policière

Programme de la législature 1995–1999:

Vue d'ensemble des objectifs de la législature et des objets des Grandes lignes

A Fondements institutionnels

A/I Réforme gouvernementale et constitutionnelle

Objectif 1	Révision de la Constitution fédérale; réforme des organes directeurs de l'Etat, des droits populaires et de l'organisation de la justice; réforme du fédéralisme	
R1	Réforme de la Constitution fédérale (y compris les droits populaires et l'organisation de la justice)	<i>largement atteint</i>
R2	Révision totale de la loi fédérale d'organisation judiciaire	<i>non atteint</i>
Objectif 2	Nouvelle gestion publique; simplification et accélération des procédures d'autorisation	
R3	Réforme de l'administration (mise en oeuvre de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration)	<i>largement atteint</i>
R4	Révision totale du statut des fonctionnaires	<i>atteint</i>
R5	Simplification et accélération des procédures de décision et d'exécution et réduction de la densité normative	<i>atteint</i>

A/II Politique budgétaire et finances fédérales

Objectif 3	Réalisation rapide de mesures correctives substantielles et assainissement des finances fédérales jusqu'en l'an 2001	
R6	Plan d'assainissement 2001 (nouveau: Programme de stabilisation)	<i>atteint</i>
R7	Nouvelle péréquation financière entre la Confédération et les cantons	<i>non atteint</i>
R8	Révision de l'article 42 de la Constitution fédérale et de la loi sur les finances de la Confédération (frein à l'endettement)	<i>non atteint</i>
Objectif 4	Financement du développement des transports publics	
R9	Financement des transports publics	<i>atteint</i>

Objectif 5	Adaptation du système fiscal en vue d'accroître la capacité concurrentielle et de maintenir une quote-part des impôts et des taxes attrayante	
R10	Réforme de l'imposition des sociétés	<i>atteint</i>

B Tâches essentielles

B/I Economie et compétitivité

Objectif 6	Suppression des entraves à la concurrence, soutien aux petites et moyennes entreprises, renforcement de la compétence technologique	
R11	Révision des lois sur la poste, sur l'organisation des PTT et sur les télécommunications	<i>atteint</i>
R12	Soutien aux petites et moyennes entreprises, renforcement de la compétence technologique	<i>atteint</i>

Objectif 7	Promotion d'une agriculture efficace, écologique et adaptée au marché	
R13	Deuxième étape de la réforme de l'agriculture (Politique agricole 2002)	<i>atteint</i>

B/II Formation et recherche orientées vers l'économie et la société

Objectif 8	Consolidation de l'enseignement et de la recherche de haut niveau; renforcement de la formation professionnelle; meilleure utilisation des ressources par la coordination nationale et la collaboration internationale	
R14	Conclusion d'un accord de recherche avec l'UE; engagement de négociations pour la pleine participation aux programmes de l'UE en faveur de la formation et de la jeunesse	<i>non atteint</i>
R15	Réforme de l'enseignement supérieur (universités et HES) et de la formation professionnelle	<i>atteint</i>

B/III Sécurité sociale, santé publique et politique sociale

Objectif 9 Affermissement des bases financières de l'AVS/AI et de l'AC; élimination des structures et procédures dispendieuses dans le domaine de la santé et de la sécurité sociale

R16	11e révision de l'AVS	<i>non atteint</i>
R17	Augmentation du taux de la TVA pour financer l'AVS	<i>atteint</i>
R18	Législation sur l'assurance-chômage: révision des bases constitutionnelles	<i>atteint</i>

Objectif 10 Garantie du niveau de vie par une meilleure coordination des assurances sociales (AVS/AI/PC/LPP); meilleure protection de la maternité

R19	3e révision de la loi fédérale sur les prestations complémentaires (LPC)	<i>atteint</i>
R20	1re révision de la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP)	<i>non atteint</i>
R21	Projet de loi sur l'assurance-maternité	<i>atteint</i>

Objectif 11 Meilleure prévention des toxicomanies; prévention des abus dans l'utilisation des techniques de procréation assistée et de génétique

R22	Article 24novies de la Constitution fédérale: législation d'exécution	<i>largement atteint</i>
R23	Création d'une loi sur la prévention des toxicomanies et révision de la loi sur les stupéfiants	<i>partiellement atteint</i>

Objectif 12 Meilleure intégration des étrangers résidants; amélioration qualitative de la circulation des personnes entre la Suisse et l'UE; accueil des réfugiés et des personnes ayant besoin de protection, conformément à notre politique humanitaire en la matière; réduction de l'augmentation de la population résidante de nationalité étrangère

R24	Définition d'une politique migratoire incluant tous les aspects politiques; formulation des objectifs, du contenu et des instruments nécessaires	<i>largement atteint</i>
-----	--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	--------------------------

Objectif 13 Renforcement de la compréhension et des échanges entre les communautés linguistiques

R25	Train de mesures pour renforcer la compréhension et les échanges entre les communautés linguistiques	<i>partiellement atteint</i>
-----	------------------------------------------------------------------------------------------------------	------------------------------

B/IV Aménagement – Environnement – Infrastructure

Objectif 14	Coordination du développement des transports avec l'évolution de l'habitat et de l'urbanisation dans le respect de l'environnement	
R26	Réforme des chemins de fer	<i>atteint</i>
R27	Réalisation de la conception d'AlpTransit réadaptée	<i>atteint</i>
Objectif 15	Politique globale des transports à long terme sur la base de la vérité des coûts	
R28	Loi fédérale concernant une redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations	<i>atteint</i>
R29	Réalisation de l'initiative sur les Alpes	<i>atteint</i>
R30	Loi fédérale sur la réduction des émissions de CO ₂	<i>atteint</i>
R31	Rapport sur les mesures d'hygiène de l'air prises par la Confédération et les cantons	<i>atteint</i>
Objectif 16	Encouragement d'une utilisation rationnelle de l'énergie, développement des énergies indigènes renouvelables, décisions concernant l'approvisionnement futur du pays en électricité et la libéralisation du marché de l'énergie	
R32	Loi sur l'énergie	<i>atteint</i>
R33	Energie 2000 et décisions concernant l'approvisionnement futur du pays en électricité (loi sur l'énergie, loi sur l'énergie atomique)	<i>largement atteint</i>
Objectif 17	Soutien aux régions pour la pleine utilisation de leur potentiel économique et l'amélioration de la compétitivité	
R34	Traits essentiels de l'aménagement du territoire suisse/Programme de réalisation	<i>atteint</i>
R35	Réorientation de la politique régionale	<i>atteint</i>

B/V Relations internationales

Objectif 18	Conclusion des négociations bilatérales sectorielles avec l'UE et appréciation de la situation selon le rapport sur la politique extérieure	
R36	Rapport sur les négociations sectorielles Suisse/UE intégrant les messages sur divers accords devant être approuvés par le Parlement et adaptation du droit national	<i>atteint</i>

Objectif 19	Consolidation de la présence de la Suisse à l'étranger par l'élargissement et l'approfondissement des relations bilatérales et multilatérales	
R37	Crédits de programme destinés à la coopération technique, à l'aide financière, aux mesures de politique économique et commerciale, à l'aide humanitaire et à l'aide aux pays d'Europe centrale et orientale	<i>atteint</i>

B/VI Sécurité

Objectif 20	Soutien des efforts internationaux dans le but de prévenir les conflits	
R38	Train de mesures en vue de la participation de la Suisse aux actions de promotion de la paix	<i>atteint</i>
R39	Partenariat pour la paix (Partnership for peace)	<i>atteint</i>
Objectif 21	Lutte contre le crime organisé, renforcement des contrôles de police à la frontière en collaboration avec les pays voisins, prévention de l'usage abusif d'armes	
R40	Train de mesures visant à lutter contre le crime organisé	<i>partiellement atteint</i>
R41	Loi fédérale relative à la lutte contre le blanchissage d'argent dans le secteur financier	<i>atteint</i>
R42	Loi sur les armes	<i>atteint</i>

Arrête fédéral

Projet

approuvant la gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances en 1999

du

L'Assemblée fédéral de la Confédération suisse

vu les rapports du Conseil fédéral des 2 et 16 février 2000, du Tribunal fédéral du 15 février 2000 et du Tribunal fédéral des assurances du 31 décembre 1999

arrête:

Art. 1

La gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances en 1999 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 2 et 16 février 2000
sur sa gestion et sur les points essentiels de la gestion de
l'administration fédérale en 1999**

**Rapports du Tribunal fédéral du 15 février 2000
et du Tribunal fédéral des assurances du 31 décembre 1999
sur leur gestion en 1999**

Motions et postulats des conseils législatifs en 1999

Monsieurs les Présidents,
Mesdames et Messieurs,

Nous avons l'honneur de vous soumettre notre rapport de gestion 1999.

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, Messieurs les Présidents, Mesdames et Messieurs, l'assurance de notre haute considération.

16 février 2000

Au nom du Conseil fédéral suisse:

Le président de la Confédération, Adolf Ogi
La chancelière de la Confédération, Annemarie Huber-Hotz

RAPPORT DU CONSEIL FÉDÉRAL SUR SA GESTION

Introduction	1
--------------	---

Première section:

Points essentiels de la gestion du Conseil fédéral

1. Crise du Kosovo	7
2. Etat des relations avec l'Union européenne à fin 1999	10
3. Lignes directrices des finances fédérales	11
4. Rapport sur la politique de sécurité 2000	12
5. Mesures d'allégement administratif en faveur des PME	13

Deuxième section:

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

A Le cadre institutionnel et financier	15
<i>A/1 Fondation Suisse solidaire, réforme de la direction de l'Etat et révision de la Constitution</i>	<i>15</i>
• A/1.1 Création de la Fondation Suisse solidaire	15
• A/1.2 Poursuite de la révision de la Constitution; travaux préparatoires concernant la mise en œuvre de la réforme de la justice, y compris la loi fédérale sur le Tribunal fédéral	16
• A/1.3 Réforme du gouvernement et de l'administration (RGA): poursuite des travaux de mise en œuvre de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration; modernisation de la politique du personnel	17
• A/1.4 Réforme du fédéralisme par le biais de la nouvelle péréquation financière: ouverture de la consultation	18

<i>A/2 Politique budgétaire et finances fédérales</i>	18
• A/2.1 Mise en œuvre de l'objectif budgétaire 2001; début des travaux préparatoires en vue d'une réglementation, non limitée dans le temps, de la conduite de la politique budgétaire (frein à l'endettement)	18
• A/2.2 Consultation sur le nouveau régime financier assorti d'incitations écologiques	20
• A/2.3 Restructuration de la Caisse fédérale d'assurance (CFA), décision sur la nouvelle stratégie de placement de la Caisse fédérale de pensions (CFP)	20
B Les tâches essentielles	22
<i>B/1 Economie et compétitivité</i>	22
• B/1.1 Mesures visant à améliorer les conditions-cadre de l'économie: loi sur la fusion; concurrence dans les assurances; droits de timbre; accélération et simplification des procédures en droit fédéral; nouveau régime de constitution de réserves obligatoires et modification de la loi sur l'approvisionnement du pays	22
• B/1.2 Mesures visant à assurer un passage sans heurt de 1999 à 2000 et mise en œuvre de la stratégie pour une société de l'information en Suisse	24
<i>B/2 Recherche et formation dans l'économie et la société</i>	25
• B/2.1 Préparation de la mise en œuvre de la réforme des hautes écoles et promotion de la recherche scientifique; poursuite de la participation aux programmes internationaux de recherche et de formation	25
• B/2.2 Réforme et renforcement de la formation professionnelle	26
<i>B/3 Sécurité sociale - Santé publique - Politique sociale</i>	26
• B/3.1 Consolidation financière de la prévoyance-vieillesse, survivants et invalidité et nouvelle réglementation concernant l'âge donnant droit à la retraite	26
• B/3.2 Assurance-chômage: Optimisation de l'organisation d'exécution	27
• B/3.3 Réforme du financement des hôpitaux	28
• B/3.4 Consolidation de la politique gouvernementale en matière de drogues; politique nationale de la santé	28
• B/3.5 Consolidation de la politique migratoire	28
• B/3.6 Revalorisation du romanche, langue officielle régionale de la Confédération	29
• B/3.7 Réaménagement de la politique du logement	29
• B/3.8 Revalorisation du rôle du sport dans la société	30
• B/3.9 Expo.01	30
<i>B/4 Infrastructure – Environnement – Aménagement du territoire</i>	31
• B/4.1 Poursuite d'une politique durable en matière d'environnement	31
• B/4.2 Amélioration de la compétitivité des transports publics	32
• B/4.3 Mesures pour une politique de l'énergie adaptée aux exigences du marché et écologiquement responsable	34
• B/4.4 Organisation du territoire	35
<i>B/5 Relations internationales</i>	35
• B/5.1 Conclusion des accords bilatéraux sectoriels avec l'UE et réévaluation de la situation à la lumière du rapport sur la politique extérieure	35
• B/5.2 Création des meilleures conditions possibles pour accéder aux marchés étrangers	36

• B/5.3	Garantie de la présence suisse à l'étranger par l'élargissement et l'approfondissement des relations internationales tant bilatérales que multilatérales	37
• B/5.4	Préparation de l'adhésion à l'ONU	38
• B/5.5	Promotion de l'image de la Suisse à l'étranger: considérations générales et considérations relatives à la défense des intérêts de notre pays à propos de son rôle durant la Seconde Guerre mondiale	38
• B/5.6	Mandat de négociations pour la conférence ministérielle de l'OMC et programme des négociations; nouvelles négociations économiques multilatérales	39
<i>B/6</i>	<i>Sécurité</i>	39
• B/6.1	Extension de la participation au Partenariat pour la paix	39
• B/6.2	Autres mesures pour renforcer la sûreté intérieure	40
• B/6.3	Accords bilatéraux avec tous les pays limitrophes sur la coopération transfrontalière en matière de police et de justice	40
Annexe 1:	Objectifs 1999 du Conseil fédéral: vue d'ensemble Bilan fin 1999	41
Annexe 2:	Objets parlementaires planifiés pour 1999 (classés par ordre de priorité et par points essentiels)	44
Annexe 3:	Programme de la législature 1995–1999: Vue d'ensemble des objectifs de la législature et des objets des Grandes lignes	47