Eléments pour une nouvelle loi

Autor(en): **Gavillet, André**

Objekttyp: **Article**

Zeitschrift: **Domaine public**

Band (Jahr): **40 (2003)**

Heft 1585

PDF erstellt am: **24.05.2024**

Persistenter Link: https://doi.org/10.5169/seals-1021644

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.
Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.
Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

http://www.e-periodica.ch

Le plateau gouverne la Suisse

L'exécutif penche vers Zurich et la Suisse occidentale. Le reste du pays est sous représenté. A l'avenir, les régions bilingues pourraient accroître leur influence.

Jusqu'en 1999, les membres du Conseil fédéral devaient tous être originaire d'un canton différent. Depuis, cette règle a été abolie. Elle avait pour but d'éviter une représentation trop forte des grands cantons. L'esprit de cette disposition ne fut guère respecté lorsqu'en 1973 Pierre Graber, certes Neuchâtelois d'origine mais à la carrière politique exclusivement vaudoise, fut rejoint au Conseil fédéral par un Vaudois de souche, si l'on ose dire, Georges-André Chevallaz. Deux anciens syndics de Lausanne siégèrent ainsi simultanément au Conseil fédéral dans les années septante.

L'élection du 10 décembre a été vécue comme purement politique et sans égards pour les femmes. Mais la dimension régionale y a joué un rôle très important. Le Conseil fédéral sortant penchait vers l'Occident. Avec les deux Romands, le Seelandais Samuel Schmid et le Fribourgeois Joseph Deiss, quatre conseillers fédéraux sur sept venaient de l'ouest de Berne et étaient issus d'une population, en gros, de deux millions d'habitants (cantons romands avec les districts limitrophes bernois) alors que la Suisse est peuplée de 7,3 millions d'individus. Le déséquilibre est évident. L'élection de Christine Beerli, une autre habitante du Seeland, aurait donné un poids disproportionné à la Suisse occidentale dès l'instant où Joseph Deiss était réélu.

Des pans entiers du pays sont de moins en moins présents, ce qui laisse assez indifférent les Romands dont la représentation est assurée. Deux conseillers fédéraux étaient issus de la Suisse centrale et orientale: Ruth Metzler et Kaspar Villiger. Il n'y en a désormais plus qu'un: Hans-Rudolph Merz. Et depuis le départ d'Otto Stich en 1995, le grand Nord-Est, de Bâle à Soleure, n'a plus envoyé qui que ce soit au gouvernement.

En fait deux pôles forts se dessinent peu à peu. Tout d'abord un grand Zurich avec des conseillers fédéraux qui n'y résident pas forcément, mais dont la vie professionnelle antérieure tournait dans une orbite plus ou moins proche de la métropole de la Limmat. Tout Appenzellois qu'ils soient, les conseillers d'entreprise Ruth Metzler et Hans-Rudolf Merz avaient forcément un contact constant avec le monde des affaires de la Bahnhofstrasse, même si l'homme d'Herisau présidait le conseil d'Helvetia-Patria dont le siège est à St-Gall.

Le second pôle est celui de l'ouest de la Suisse, des cantons latins et du versant alémanique de la frontière linguistique qui produit depuis une vingtaine d'années de nombreux politiciens d'envergure, de Ruth Lüthi à Christine Beerli, de Peter Bodenmann à Otto Piller ou Samuel Schmid. Ces gens de la frontière sont bilingues et savent construire des ponts entre les régions du pays.

Le reste de la Suisse est un peu réduit à la portion congrue et doit se contenter de placer l'un ou l'autre des siens de temps en temps au Conseil fédéral. Cette situation est-elle appelée à durer? Le pronostic est difficile, mais le poids de Zurich ne va certainement pas diminuer et pour le maintien de l'unité du pays, le rôle de la bande bilingue de Sierre à Macolin, via Jaun et Morat, pourrait bien s'accroître dans notre vie politique. *jg*

Eléments pour une nouvelle loi

En concédant un rabais substantiel (non dévoilé) à Migros, les Entreprises électriques fribourgeoises ont mis fin à la procédure engagée contre leur monopole. Restent donc applicables et la loi sur les cartels et la jurisprudence de la Commission de la concurrence, ainsi que celle du Tribunal fédéral. Cette semi-libéralisation va pousser les distributeurs à négocier avec leurs gros clients de nouveaux contrats, comme ils l'avaient fait avant la votation sur le marché de l'électricité, afin de les fidéliser. Mais on se trouve dans une situation où les règles du jeu sont floues. Celle du «monopole contesté» quand un gros client engage de longues procédures judiciaires pour bénéficier de la concurrence ou celle du «monopole assoupli» quand le distributeur anticipe et accepte de revoir (confidentiellement) ses prix. Ni l'égalité de traitement, ni la transparence ne peuvent se satisfaire d'un régime aussi boiteux.

Deux interventions devraient permettre d'accélérer les travaux d'élaboration d'une nouvelle loi, l'une venant de l'Union syndicale suisse (USS) et l'autre, hors de nos frontières, de l'Union européenne. L'USS a réclamé, dans la perspective d'une réforme, que le transport du courant à haute tension soit confié à une société nationale au lieu d'être assumé par des sociétés intégrées verticalement qui sont aussi des distributrices en situation de monopole. Ce découplage permettrait de mieux assurer nos liaisons internationales et d'ouvrir le marché suisse. L'USS demande aussi une instance de régulation douée de pouvoirs forts. La faiblesse du régulateur était un des défauts majeurs de la loi rejetée par le peuple.

Planification européenne

L'autre donnée nouvelle est le projet de directive présentée par la commissaire européenne Loyola de Palacio (transports et énergie). Ces propositions corrigent les défauts reprochés avec pertinence à la libéralisation, en introduisant des doses fortes de surveillance et de planification. On se souvient que, selon les adversaires de la libéralisation, la recherche du profit en situation de concurrence pousserait les distributeurs à travailler au maximum de leurs ca-

Une votation sur les principes plus que sur les faits

Les changements juridiques découlant du contre-projet «Avanti» sont difficiles à cerner. En revanche, les intentions politiques sont limpides.

Actuellement, le Parlement dispose déjà de la compétence de construire et d'élargir des tronçons autoroutiers, sans s'exposer au référendum. Accessoirement, il peut décider de financer des investissements ferroviaires, y compris dans les agglomérations. En cas d'acceptation du contre-projet, il ne disposerait donc pas de compétences supplémentaires sur ce plan. Et inversement, en cas de refus du contre-projet, le Conseil fédéral pourra toujours proposer ce type de décision et le Parlement les adopter.

Finalement, sur le plan juridique, le contre-projet «Avanti» n'apporte que deux modifications substantielles. D'une part, l'interdiction constitutionnelle d'un second tube autoroutier au Gothard est levée. D'autre part, le Parlement peut décider sans référendum que la moitié «non-affectée» du produit net de l'impôt sur les huiles minérales irait à l'avenir alimenter directement le fonds «Avanti» consacré aux routes. Pour l'instant, cette part alimente le budget général de la Confédération à raison de 1,4 milliard par an. Et encore, cette seconde innovation est plus procédurale que matérielle. En effet, sous le régime actuel, aucun obstacle juridique n'empêche le Parlement d'augmenter du même montant les dépenses routières annuelles par le biais du budget général. Dans les deux cas, les pressions à l'économie dans d'autres secteurs deviendraient plus fortes.

Face à ce flou juridique, on pourrait supposer que les effets matériels du contre-projet sont plus clairs. Il n'en est rien.En effet, chaque prise de position, communiqué, brochure explicative ou conférence, le Département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication (DETEC) modifie les contours du projet. A défaut de clarification, c'est encore le programme d'élargissement de quarante-deux tronçons autoroutiers présenté dans le message du Conseil fédéral qui offre le point de référence le plus précis (voir *DP* n°1584).

Finalement, seul l'examen des intentions politiques des plus chauds partisans du projet permet de saisir véritablement l'enjeu. Ce contre-projet a été élaboré par les Chambres fédérales sous l'impulsion de l'UDC, du lobby des transporteurs routiers, du TCS et des entreprises constructrices de routes. Ces milieux contestent le bien-fondé de la politique de transferts de la route au rail du trafic marchandise en transit ; ils ne manquent d'ailleurs jamais l'occasion de focaliser l'attention sur les coûts des NLFA. Plus fondamentalement, ils dénoncent le fait que, depuis plus d'une décennie, la Suisse consent un effort important de modernisation des infrastructures ferroviaires.

Contre le rail

Pour ces milieux, les préoccupations écologistes relèvent d'un extrémisme malsain, et ils ne voient aucune raison d'augmenter la part des transports publics dans la mobilité. Au contraire, ils aspirent à un rééquilibrage en direction de la route. L'intérêt du dispositif de financement hors budget ne s'explique que par leur volonté d'épargner le secteur autoroutier de la politique d'austérité qu'ils sont, par ailleurs, en train d'imposer dans tous les autres secteurs.

A l'occasion, ils brandissent l'argument de la croissance économique. A les entendre, il n'est pas dérangeant de voir le trafic marchandise routier augmenter de 7% chaque fois que le PIB croit de 1%.

En imposant contre l'avis du Conseil fédéral le fonds spécial de financement et la levée de l'interdiction d'un second tunnel au Gothard, ces milieux ont démontré qu'ils pouvaient réunir une majorité au Parlement. Malheureusement, les cadres du DETEC et de certaines entreprises de transports publics se sont lancés dans la défense du contre-projet sans saisir les implications de ce rapport de force. Ils espèrent naïvement une manne substantielle pour les transports publics d'agglomération. Or, on devine aisément que la majorité du parlement ne voudra - et ne pourra - interpréter l'acceptation du contre-projet que dans le sens d'un boom des constructions autoroutières, au détriment des transports publics. A l'évidence, il n'y aura qu'une maigre consolation pour les transports publics d'agglomération. *rn*

---

pacités sans garder de réserves pour faire face à des situations inattendues, d'où des risques programmés de pénurie. L'Union européenne s'apprête à exiger des instances nationales de régulation qu'elles s'assurent que tout intervenant sur le marché dispose des réserves de capacités suffisantes. Un autre reproche fait à la libéralisation portait sur les investissements: les sociétés en concurrence les négligeraient pour ne pas alourdir leur prix de revient. Désormais elles devront présenter à l'instance de régulation, chaque année, leurs plans d'investissement. En cas de retard ou de négligence, l'autorité de régulation doit imposer des délais, infliger des amendes et même confier à des tiers l'exécution des travaux. Bruxelles est informé de la teneur des plans et les approuve. Enfin l'Union européenne exige, pour que la concurrence ne pousse pas à la consommation, des économies de l'énergie finale. De 2006 à 2012, la consommation, par rapport à la moyenne des cinq années antérieures, devrait être abaissée de 1% par année. Et même de 1,5% pour les pouvoirs publics tenus de donner l'exemple!

La nouvelle loi

Il n'y a pas de libéralisation du marché sans régulation forte ni planification. Que la démonstration vienne de l'Union européenne pourra faciliter et inspirer la préparation de la nouvelle loi suisse, qui est indispensable, aussi bien pour dépasser le flou juridique actuel que pour mieux nous coordonner avec elle. Après avoir contribué de manière décisive par référendum à l'échec de la loi en 2002, la gauche (PS et Verts) devrait être en mesure de mieux définir ses contre-propositions, étant admis que le statu quo n'est pas durablement tenable. *ag*